



Année 2024/2025

DROIT ECONOMIQUE DE L'UNION EUROPEENNE

Cours de M. Louis FEILHES

TD de Mme Maria GORETTI TAI

Documents de TD

Séance 1 : La Cour de justice de l'Union européenne dans l'ordre juridique de l'Union	2
Séance 2 : La nature juridictionnelle de la Cour de justice de l'Union européenne.....	3
Séance 3 : Le procès devant la Cour de justice de l'Union européenne	4
Séance 4 : La motivation des arrêts de la Cour de justice.....	5
Séance 5 : L'autonomie procédurale des juridictions nationales	15
Séance 6 : Les renvois préjudiciels.....	23
Séance 7 : Le recours en manquement	33
Séance 9 : Les immunités contentieuses en droit de l'Union	34
Séance 9 : Le contentieux de la légalité	47
Séance 10 : Le recours en responsabilité.....	48
Séance 11 : Correction du Galop d'Essai.....	56

Séance 1 : La Cour de justice de l'Union européenne dans l'ordre juridique de l'Union

• Exercice : Dissertation : « La Cour de justice est-elle une “cour suprême” pour l'ordre juridique de l'Union européenne ? ».

• Références :

- CJCE, 15 avril 1964, *Costa c. Enel*, aff. 6/64.
- CJCE, 23 avril 1986, *Les Verts c. Parlement*, aff. 294/83.
- CJUE, 18 décembre 2014, avis 2/13.
- CJUE, 6 mars 2018, *Achmea*, aff. C-284/16.
- CJUE, 22 février 2022, *RS (Effet des arrêts d'une cour constitutionnelle)*, aff. C-430/21.

• Bibliographie indicative :

- K. LENAERTS, *Le juge et la Constitution aux États-Unis d'Amérique et dans l'ordre juridique européen*, Bruylant, 1988.
- R. LECOURT, « Quel eût été le droit des Communautés sans les arrêts de 1963 et de 1964 ? », in *L'Europe et le droit. Mélanges en hommage à Jean Boulouis*, Paris, Dalloz, 1991, pp. 349-361.
- B. BERTRAND, *Le juge de l'Union européenne, juge administratif*, Bruylant, 2012.
- P.-E. PIGNARRE, *La Cour de justice de l'Union européenne, juridiction constitutionnelle*, Bruylant, 2021.
- R. ROUSSELOT, « La procédure de réexamen en droit de l'Union européenne », *CDE*, 2014/3, p. 535.
- F. PICOD, « La Cour de justice de l'Union européenne, au terme de soixante ans d'application des traités », *Rev. UE*, 2028, n°615, p. 95.

Séance 2 : La nature juridictionnelle de la Cour de justice de l'Union européenne

- Exercice : **Dissertation** : « La nomination des juges de l'Union européenne ».

- Références :

- Décision 2021/2232 du Conseil du 14 décembre 2021 portant désignation des membres du comité prévu à l'article 255 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

- CJUE, ord., 16 juin 2021, *Sharpston c. Conseil et Représentants des Gouvernements des États membres*, aff. C-684/20P et C-685/20P.

- 7^e rapport d'activité du comité prévu par l'article 255 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

- CJUE, 29 juillet 2024, *Valančius*, aff. C-119/23.

- Règlement 2024/2019 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 modifiant le protocole n° 3 sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne.

- Bibliographie indicative :

- J-M SAUVE, « La sélection des juges de l'Union européenne : la pratique du comité de l'article 255 », Intervention, Collège d'Europe, Bruges, Lundi 4 novembre 2013.

- D. DERO-BUGNY et A. CARTIER-BRESSON (dir.), *Les réformes de la Cour de justice de l'Union européenne*, Bruylant, 2020.

- F. DEHOUSSE, « Les stratégies législatives de la Cour de justice de l'Union européenne », *Méthodes et stratégies dans l'Union européenne*, Presses universitaires de Rennes, 2021, p. 145.

- I. PINGEL, « La réforme du statut de la Cour de justice de l'Union européenne par le règlement (UE, Euratom) 2024/2019 : quelles évolutions pour le droit du contentieux ? », *JDI*, 2024, n°4, doctr. 9.

- V. SKOURIS, « Système juridictionnel de l'Union européenne - Sélection et nomination des membres de la Cour de justice de l'Union européenne », *Europe*, 2025, n°7, étude 3.

- N. FORSTER, « L'évolution de la relation entre le Tribunal et la Cour de justice : un trouble dans l'architecture juridictionnelle de l'Union européenne ? », *Civitas Europe*, 2025/1, n°54, p. 29.

Séance 3 : Le procès devant la Cour de justice de l'Union européenne

- Exercice : **Dissertation** : « Le juge de l'Union et le droit à un procès équitable ».

- Références :

- CJCE, ord., 4 février 2000, *Emesa Sugar*, aff. C-17/98.
- CJUE, 2 décembre 2009, *Commission c. Irlande e.a.*, aff. C-89/08 P.
- CJUE, 26 novembre 2013, *Groupe Gascogne c. Commission*, aff. C-58/12P.
- CJUE, 29 juillet 2019, *Bayerische Motoren Werke AG c. Commission*, aff. C-654/17P, spéc. pt. 24s.
- CJUE, ord., 16 juillet 2020, *HSBC c. Commission*, aff. C-883/19P.
- Tr.U.E., ord., 14 mars 2022, *Bulgarian Energy e.a. c. Commission*, aff. T-136/19.
- Tr.U.E., 20 décembre 2023, *Landesbank Baden-Württemberg c. CRU*, aff. T-389/21, spéc. pt. 31s.

- Bibliographie indicative :

- L. COUTRON, « La réorientation du contentieux du délai raisonnable de jugement dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne », *RDP*, 2014, n°6, p. 1667.
- T. MARTIN, « Le relevé d'office par le juge européen : le moyen tiré de la violation des droits de la défense est-il d'ordre public ? », *CDE*, 2016, p. 523.
- F. CLAUSEN, *Les moyens d'ordre public devant la Cour de justice de l'Union*, Bruylant, 2018.
- G. NAZIROGLOU, « Droit au juge et recours pour excès de pouvoir : une conciliation envisageable en comparaison du recours en annulation », in L. FEILHES (dir.), *Un droit "administratif" européen*, Bruylant, 2022, p. 147.
- L. B. LARSEN et Y. LAURANS, « Les pouvoirs du juge des référés à la lumière de la jurisprudence de la Cour de justice : une marge d'appréciation encadrée », *CDE*, 2023-2025, p. 121.
- F. KRENC et E. PENNINGCKX, « Article 47. Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial », in F. PICOD *et al.* (dir.), *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Bruylant, 3^e éd., 2023, p. 1215.

Séance 4 : La motivation des arrêts de la Cour de justice

• Exercice : Commentez l'arrêt CJUE, 10 décembre 2018, *Wightman*, aff. C-621/18.

• Références :

• CJUE, 9 juillet 2020, *Banca Transilvania*, aff. C-81/19.

• CJUE, 28 novembre 2024, *Hengshi Egypt Fiberglass Fabrics et Jushi Egypt for Fiberglass Industry c. Commission*, aff. jt. C-269/23 P et C-272/23 P, spéc. pt. 55s.

• Bibliographie indicative :

• E. CARPANO (dir.), *Le revirement de jurisprudence en droit européen*, Bruylant, 2011.

• J. A. GUTIERREZ-FONS et K. LENAERTS, *Les méthodes d'interprétation de la Cour de justice de l'Union européenne*, Bruylant, 2020.

• L. NAVEL, *L'argument de continuité jurisprudentielle dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne*, Bruylant, 2021.

• A. BAILLEUX, « Article 52-2. Portée et interprétation des droits et principes », in F. PICOD *et al.* (dir.), *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Bruylant, 3^e éd., 2023, p. 1385.

Arrêt à commenter [extraits] : CJUE, 10 décembre 2018, *Wightman*, aff. C-621/18.

Le litige au principal et la question préjudicielle

9. Au terme du référendum du 23 juin 2016 au Royaume-Uni, une majorité s'est prononcée en faveur de la sortie de cet État membre de l'Union. Autorisé à cet effet par la loi de 2017 sur l'Union européenne (notification de retrait), le Prime Minister (Premier ministre, Royaume-Uni) a, le 29 mars 2017, notifié au Conseil européen l'intention du Royaume-Uni de se retirer de l'Union en application de l'article 50 TUE.

10. Le 19 décembre 2017, un recours en contrôle juridictionnel (judicial review) visant à obtenir un jugement déclaratoire (declarator) a été formé devant la Court of Session (Scotland) [cour de session (Écosse), Royaume-Uni] par les requérants au principal, au nombre desquels figurent un membre du Parliament of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Parlement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, ci-après le « Parlement du Royaume-Uni »), deux membres du Scottish Parliament (Parlement écossais, Royaume-Uni) et trois membres du Parlement européen, afin de voir préciser si, quand et comment ladite notification pouvait être unilatéralement révoquée. Ces requérants, au soutien desquels sont intervenus deux autres membres du Parlement du Royaume-Uni, souhaitent savoir si la notification visée à l'article 50 TUE peut être unilatéralement révoquée avant l'expiration de la période de deux ans prévue à cet article avec pour effet que, si la notification effectuée par le Royaume-Uni était révoquée, cet État membre resterait dans l'Union. Ils ont invité la Court of Session (Scotland) [cour de session (Écosse)] à adresser à la Cour une question préjudicielle sur ce point. En défense, le secrétaire d'État chargé du retrait de l'Union européenne a fait valoir que la question était hypothétique et académique, compte tenu de la prise de position du gouvernement du Royaume-Uni selon laquelle la notification ne serait pas révoquée.

11. Par décision du 8 juin 2018, le Lord Ordinary (juge de première instance, Royaume-Uni) a refusé de saisir la Cour et a rejeté le recours en contrôle juridictionnel aux motifs, premièrement, que la question était hypothétique au vu de la position du Royaume-Uni et au motif que les faits sur la base desquels la Cour serait interrogée ne pourraient pas être établis avec certitude et, deuxièmement, que la question empiétait sur la souveraineté parlementaire et ne relevait pas de la compétence de la juridiction nationale.

12. Les requérants au principal ont interjeté appel de cette décision devant la juridiction de renvoi.

13. La juridiction de renvoi souligne que, selon l'article 13 de la loi de 2018 sur l'Union européenne (retrait), l'accord du Parlement du Royaume-Uni doit être obtenu sur l'issue des négociations menées entre le Royaume-Uni et l'Union au titre de l'article 50 TUE. En particulier, l'accord de retrait ne peut être ratifié que si celui-ci et le cadre applicable à la relation future entre le Royaume-Uni et l'Union sont approuvés par une résolution de la Chambre des Communes, et après débat à la Chambre des Lords. En l'absence d'une telle approbation, le gouvernement du Royaume-Uni doit indiquer la voie qu'il propose de suivre. Si le Premier ministre déclare, avant le 21 janvier 2019, qu'aucun accord ne pourra en principe être obtenu, ce gouvernement doit de nouveau indiquer ce qu'il propose de faire et doit présenter cette proposition devant les deux chambres du Parlement du Royaume-Uni.

14. La juridiction de renvoi expose que, si l'accord éventuel entre le Royaume-Uni et l'Union n'est pas approuvé et que rien d'autre ne se produit, les traités cesseront de s'appliquer à cet État membre le 29 mars 2019 et ledit État membre sortira automatiquement de l'Union à cette date.

15. Par ordonnance du 21 septembre 2018, la juridiction de renvoi a accueilli l'appel interjeté contre la décision du Lord Ordinary (juge de première instance) et a fait droit à la demande des requérants au principal tendant à ce que soit introduite une demande de décision préjudicielle en vertu de l'article 267 TFUE. La juridiction de renvoi estime qu'il n'est ni académique ni prématuré de demander à la Cour s'il est possible en droit, pour un État membre, de révoquer unilatéralement la notification effectuée au titre de l'article 50, paragraphe 2, TUE et de rester dans l'Union. Ladite juridiction considère qu'il existe un doute à ce sujet et que la réponse de la Cour clarifiera les options dont disposent les membres de la Chambre des Communes lorsqu'ils auront à se prononcer sur l'éventuel accord intervenu entre le Royaume-Uni et l'Union. En particulier, une telle réponse leur permettra de savoir s'il existe non pas deux, mais trois options, à savoir le retrait de l'Union sans accord, le retrait de l'Union avec l'accord qui leur aura été soumis, ou la révocation de la notification de l'intention de retrait et le maintien du Royaume-Uni dans l'Union.

16. C'est dans ces conditions que la Court of Session, Inner House, First Division (Scotland) [cour de session siégeant en appel, première chambre (Écosse), Royaume-Uni] a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante :

« Lorsqu'un État membre a notifié au Conseil européen, conformément à l'article 50 TUE, son intention de se retirer de l'Union européenne, le droit de l'Union permet-il à l'État membre notifiant de révoquer unilatéralement cette notification et, si oui, sous quelles conditions et avec quel effet quant au maintien de l'État membre dans l'Union européenne ? »

17. Le gouvernement du Royaume-Uni a demandé à la juridiction de renvoi l'autorisation de faire appel de l'ordonnance du 21 septembre 2018, mentionnée au point 15 du présent arrêt et de l'ordonnance du 3 octobre 2018 par laquelle cette juridiction a introduit le présent renvoi préjudiciel. Cette demande ayant été rejetée par décision du 8 novembre 2018, ce gouvernement a sollicité de la Supreme Court of the United Kingdom (Cour suprême du Royaume-Uni) l'autorisation de faire appel de ces deux ordonnances. Cette autorisation lui a

été refusée par ordonnance de la Supreme Court of the United Kingdom (Cour suprême du Royaume-Uni) du 20 novembre 2018.

(...)

Sur la question préjudicielle

Sur la recevabilité

20. Le gouvernement du Royaume-Uni soutient que la question préjudicielle est irrecevable, car hypothétique. En particulier, ce gouvernement souligne qu'aucun projet d'acte de révocation de la notification de l'intention du Royaume-Uni de se retirer de l'Union n'a été adopté ni même envisagé, qu'il n'existe aucun litige au principal et que la question posée vise en fait à obtenir un avis consultatif sur une question d'ordre constitutionnel, à savoir l'interprétation correcte de l'article 50 TUE et des actes adoptés sur son fondement.

21. Selon ledit gouvernement, il n'y a aucun litige concret, puisque la question préjudicielle a trait à des faits qui ne se sont pas produits et dont il n'est pas certain qu'ils se produiront. Le gouvernement du Royaume-Uni expose qu'il a toujours été dans son intention, ainsi qu'il l'a constamment répété, d'honorer le résultat du référendum en procédant à la notification prévue à l'article 50 TUE et donc au retrait de l'Union, que ce soit sur la base d'un accord ou en l'absence de tout accord.

22. La question porterait en réalité sur les implications juridiques d'une situation autre que celle qui se présente actuellement. Elle sous-entendrait, d'une part, que le Royaume-Uni, à l'initiative de son Parlement ou d'une autre manière, tentera de révoquer la notification et, d'autre part, que la Commission européenne ou les 27 autres États membres s'opposeront à cette révocation, car seule une telle opposition serait de nature à faire naître un litige.

23. Selon le gouvernement du Royaume-Uni, l'introduction du recours au principal accompagné d'une demande de décision préjudicielle en vue d'obtenir un avis juridique de la Cour constitue un contournement des règles du traité FUE en matière de voies de recours, de qualité à agir et de délais. Ce gouvernement rappelle que la procédure d'avis est encadrée par les règles de l'article 218, paragraphe 11, TFUE et n'est ouverte que lorsqu'une question se pose sur la compatibilité d'un projet d'accord international avec les traités.

24. Les seules voies de recours possibles seraient des recours directs, dans l'éventualité où le Royaume-Uni révoquerait sa notification et provoquerait un litige avec les autres États membres et les institutions de l'Union.

25. La Commission estime également que la décision qui sera adoptée par la juridiction de renvoi après avoir reçu la réponse de la Cour à sa question préjudicielle ne produira aucun effet contraignant sur les parties au principal, si bien que cette question serait hypothétique. Elle a toutefois reconnu, à l'audience, l'existence d'un litige au principal.

26. À cet égard, il convient de rappeler qu'il appartient au seul juge national, qui est saisi du litige et qui doit assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir, d'apprécier, au regard des particularités de l'affaire, tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre son jugement que la pertinence des questions qu'il pose à la Cour. En conséquence, dès lors que les questions posées portent sur l'interprétation d'une règle de droit de l'Union, la Cour est, en principe, tenue de statuer (arrêts du 16 juin 2015, *Gauweiler e.a.*, C-62/14, EU:C:2015:400, point 24, ainsi que du 7 février 2018, *American Express*, C-304/16, EU:C:2018:66, point 31).

27. Il s'ensuit que les questions portant sur le droit de l'Union bénéficient d'une présomption de pertinence. Le refus de la Cour de statuer sur une question préjudicielle posée par une juridiction nationale n'est possible que s'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation

d'une règle de l'Union sollicitée n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, lorsque le problème est de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (arrêts du 16 juin 2015, *Gauweiler e.a.*, C-62/14, EU:C:2015:400, point 25, ainsi que du 7 février 2018, *American Express* C-304/16, EU:C:2018:66, point 32).

28. Par ailleurs, il convient de rappeler que, conformément à une jurisprudence constante, la justification du renvoi préjudiciel est non pas la formulation d'opinions consultatives sur des questions générales ou hypothétiques, mais le besoin inhérent à la solution effective d'un litige (arrêt du 28 mars 2017, *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, point 194 et jurisprudence citée ; voir également, en ce sens, arrêts du 16 décembre 1981, *Foglia*, 244/80, EU:C:1981:302, point 18, et du 12 juin 2008, *Gourmet Classic*, C-458/06, EU:C:2008:338, point 26).

29. En l'espèce, il convient de relever que la juridiction de renvoi a été saisie d'un appel formé contre une décision du juge de première instance rendue dans le cadre d'un recours visant à obtenir un jugement déclaratoire portant sur le point de savoir si la notification de l'intention du Royaume-Uni de se retirer de l'Union, effectuée conformément à l'article 50 TUE, peut être unilatéralement révoquée avant l'expiration de la période de deux ans prévue audit article, avec pour effet que, si ladite notification était révoquée, le Royaume-Uni resterait dans l'Union. La juridiction de renvoi indique, à cet égard, qu'il lui appartient de trancher cette question de droit, réelle et actuelle, qui donne lieu à un litige et dont l'importance pratique est considérable. Cette juridiction souligne qu'il incombe à l'un des requérants ainsi qu'aux deux intervenants dans l'affaire au principal, qui sont membres du Parlement du Royaume-Uni, de se prononcer sur le retrait du Royaume-Uni de l'Union et, notamment, conformément à l'article 13 de la loi de 2018 sur l'Union européenne (retrait), sur la ratification de l'accord négocié entre le gouvernement du Royaume-Uni et l'Union, au titre de l'article 50 TUE. La juridiction de renvoi précise que ces membres du Parlement du Royaume-Uni ont un intérêt à la réponse à cette question de droit, dès lors que cette réponse permettra de clarifier les options qui leur sont ouvertes lors de l'exercice de leurs mandats parlementaires.

30. Or, il n'appartient à la Cour ni de remettre en cause l'appréciation par la juridiction de renvoi de la recevabilité du recours au principal, qui relève, dans le cadre de la procédure de renvoi préjudiciel, de la compétence du juge national, ni de vérifier si la décision de renvoi a été prise conformément aux règles nationales d'organisation et de procédure judiciaires (voir, en ce sens, arrêts du 16 juin 2015, *Gauweiler e.a.*, C-62/14, EU:C:2015:400, point 26, ainsi que du 7 février 2018, *American Express*, C-304/16, EU:C:2018:66, point 34). En l'occurrence, la juridiction de renvoi a rejeté les objections de recevabilité soulevées devant elle par le gouvernement du Royaume-Uni au sujet du caractère hypothétique ou académique du recours au principal. Il s'ensuit que, pour autant que les arguments du gouvernement du Royaume-Uni et de la Commission visent à remettre en cause la recevabilité de ce recours, ceux-ci sont sans incidence sur l'appréciation de la recevabilité de la demande de décision préjudicielle (voir, en ce sens, arrêt du 13 mars 2007, *Unibet*, C-432/05, EU:C:2007:163, point 33).

31. Par ailleurs, la circonstance que l'action au principal revêt un caractère déclaratoire ne fait pas obstacle à ce que la Cour statue sur une question préjudicielle dès lors que cette action est autorisée par le droit national et que cette question répond à un besoin objectif pour la solution du litige dont la juridiction de renvoi est régulièrement saisie (voir, en ce sens, arrêts du 15 décembre 1995, *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, point 65, ainsi que du 16 juin 2015, *Gauweiler e.a.*, C-62/14, EU:C:2015:400, point 28).

32. Il existe donc bien un litige pendant devant la juridiction de renvoi, et ce même si la partie défenderesse au principal a fait le choix de ne pas se prononcer sur le fond de la question soulevée par les requérants au principal, en soutenant uniquement que leur recours est irrecevable (voir, en ce sens, arrêt du 8 juillet 2010, Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, points 11 et 15).

33. En ce qui concerne la pertinence de la question préjudicielle, celle-ci ne fait pas de doute, dès lors que cette question porte sur l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union, en l'occurrence du droit primaire, et que ladite question fait précisément l'objet du litige au principal.

34. Par conséquent, il n'apparaît pas de manière manifeste que la question posée relative à l'interprétation de l'article 50 TUE n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal ou concerne un problème hypothétique.

35. S'agissant de l'argument mentionné au point 23 du présent arrêt, selon lequel la juridiction de renvoi chercherait à obtenir un avis de la Cour, en contournant la procédure prévue à l'article 218, paragraphe 11, TFUE, il y a lieu de relever que la juridiction de renvoi ne sollicite pas de la Cour un avis sur la compatibilité d'un accord envisagé par l'Union avec les traités, mais interroge celle-ci sur l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union aux fins de rendre un jugement dans la procédure au principal.

36. Il s'ensuit que la question préjudicielle est recevable.

Sur le fond

37. Les requérants ainsi que les intervenants dans l'affaire au principal, tout en constatant l'absence de règle expresse à l'article 50 TUE consacrée à la révocation d'une notification de l'intention de retrait de l'Union, font valoir qu'un tel droit existe et présente un caractère unilatéral. Ce droit ne pourrait toutefois être exercé que dans le respect des règles constitutionnelles de l'État membre concerné, par analogie avec l'exercice du droit de retrait lui-même, prévu à l'article 50, paragraphe 1, TUE. Selon ces parties à la procédure au principal, la procédure de retrait se poursuit donc aussi longtemps que l'État membre concerné entend se retirer de l'Union, mais prend fin si, avant l'échéance du terme prévu à l'article 50, paragraphe 3, TUE, cet État membre change d'avis et décide de ne plus se retirer de l'Union.

38. Le Conseil et la Commission, tout en partageant le point de vue selon lequel un État membre est en droit de révoquer la notification de son intention de retrait avant que les traités aient cessé de lui être applicables, contestent le caractère unilatéral de ce droit.

39. Selon ces institutions, reconnaître un droit de révocation unilatérale permettrait à un État membre ayant notifié son intention de retrait de contourner les règles énoncées à l'article 50, paragraphes 2 et 3, TUE, qui visent à permettre un retrait ordonné de l'Union, et ouvrirait la voie à des abus de la part de l'État membre concerné au détriment de l'Union et de ses institutions.

40. Le Conseil et la Commission font valoir que l'État membre concerné pourrait alors utiliser son droit de révocation peu de temps avant l'échéance du délai prévu à l'article 50, paragraphe 3, TUE et notifier une nouvelle intention de retrait immédiatement après cette échéance, ouvrant ainsi un nouveau délai de négociation de deux ans. Ce faisant, l'État membre bénéficierait, de facto, d'un droit illimité dans le temps de négocier son retrait et priverait de son effet utile le délai visé à l'article 50, paragraphe 3, TUE.

41. En outre, selon ces institutions, un État membre pourrait à tout moment utiliser son droit de révocation comme levier de négociation. Dans le cas où les termes de l'accord de retrait ne lui conviendraient pas, il pourrait menacer de révoquer sa notification et ainsi faire pression sur les institutions de l'Union aux fins d'améliorer à son avantage les termes de cet accord.

42. Afin de prévenir de tels risques, le Conseil et la Commission proposent dès lors d'interpréter l'article 50 TUE comme permettant la révocation, mais uniquement si le Conseil européen y consent à l'unanimité.

43. Le gouvernement du Royaume-Uni n'a, pour sa part, pas pris position sur le droit, pour un État membre ayant notifié son intention de se retirer de l'Union au titre de l'article 50 TUE, de révoquer une telle notification.

44. À cet égard, il convient de rappeler que les traités fondateurs, qui constituent la charte constitutionnelle de base de l'Union (arrêt du 23 avril 1986, *Les Verts/Parlement*, 294/83, EU:C:1986:166, point 23), ont, à la différence des traités internationaux ordinaires, instauré un nouvel ordre juridique, doté d'institutions propres, au profit duquel les États qui en sont membres ont limité, dans des domaines de plus en plus étendus, leurs droits souverains et dont les sujets sont non seulement ces États, mais également leurs ressortissants [avis 2/13 (*Adhésion de l'Union à la CEDH*), du 18 décembre 2014, EU:C:2014:2454, point 157 et jurisprudence citée].

45. Selon une jurisprudence constante de la Cour, cette autonomie du droit de l'Union, au regard tant du droit des États membres que du droit international, se justifie en raison des caractéristiques essentielles de l'Union et de son droit, relatives, notamment, à la structure constitutionnelle de l'Union ainsi qu'à la nature même dudit droit. Le droit de l'Union se caractérise en effet par la circonstance qu'il est issu d'une source autonome, constituée par les traités, par sa primauté par rapport aux droits des États membres ainsi que par l'effet direct de toute une série de dispositions applicables à leurs ressortissants et à eux-mêmes. De telles caractéristiques ont donné lieu à un réseau structuré de principes, de règles et de relations juridiques mutuellement interdépendantes liant, réciproquement, l'Union elle-même et ses États membres, ainsi que ceux-ci entre eux (arrêt du 6 mars 2018, *Achmea*, C-284/16, EU:C:2018:158, point 33 et jurisprudence citée).

46. C'est donc au regard des traités pris dans leur ensemble qu'il convient d'examiner la question posée.

47. À cet égard, il importe de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, lors de l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union, il y a lieu de tenir compte non seulement des termes de celle-ci et des objectifs qu'elle poursuit, mais également de son contexte ainsi que de l'ensemble des dispositions du droit de l'Union. La genèse d'une disposition du droit de l'Union peut également revêtir des éléments pertinents pour son interprétation (voir, en ce sens, arrêt du 27 novembre 2012, *Pringle*, C-370/12, EU:C:2012:756, point 135 ; arrêts du 3 octobre 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement et Conseil*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, point 50 et jurisprudence citée, ainsi que du 17 mars 2016, *Parlement/Commission*, C-286/14, EU:C:2016:183, point 43).

48. S'agissant des termes de l'article 50 TUE, il y a lieu de constater que cet article n'aborde pas de manière explicite le sujet de la révocation. Il ne l'interdit ni ne l'autorise expressément.

49. Cela étant, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé aux points 99 à 102 de ses conclusions, il résulte du libellé de l'article 50, paragraphe 2, TUE qu'un État membre qui décide de se retirer doit notifier son « intention » au Conseil européen. Or, une intention n'est, par nature, ni définitive ni irrévocable.

50. Par ailleurs, l'article 50, paragraphe 1, TUE énonce que tout État membre peut décider, conformément à ses règles constitutionnelles, de se retirer de l'Union. Il en découle que l'État membre concerné n'est pas tenu de prendre sa décision en concertation avec les autres États membres non plus qu'avec les institutions de l'Union. La décision de retrait relève de la seule volonté de cet État membre, dans le respect de ses règles constitutionnelles, et dépend donc de son seul choix souverain.

51. L'article 50, paragraphes 2 et 3, TUE prévoit ensuite la procédure à suivre en cas de décision de retrait. Ainsi que la Cour l'a jugé dans l'arrêt du 19 septembre 2018, RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733, point 46), cette procédure comprend, premièrement, la notification au Conseil européen de l'intention de retrait, deuxièmement, la négociation et la conclusion d'un accord fixant les modalités du retrait en tenant compte des relations futures entre l'État concerné et l'Union et, troisièmement, le retrait proprement dit de l'Union à la date de l'entrée en vigueur de cet accord ou, à défaut, deux ans après la notification effectuée auprès du Conseil européen, sauf si ce dernier, en accord avec l'État membre concerné, décide à l'unanimité de proroger ce délai.

52. L'article 50, paragraphe 2, TUE fait référence à l'article 218, paragraphe 3, TFUE, selon lequel la Commission présente des recommandations au Conseil, qui adopte une décision autorisant l'ouverture des négociations et désignant le négociateur ou le chef de l'équipe de négociation de l'Union.

53. L'article 50, paragraphe 2, TUE définit ainsi le rôle de différentes institutions dans la procédure à suivre pour la négociation et la conclusion de l'accord de retrait, conclusion qui requiert un vote à la majorité qualifiée du Conseil après approbation du Parlement européen.

54. L'article 50 TUE fixe également, à son paragraphe 3, la prise d'effet du retrait de l'État membre concerné de l'Union en disposant que les traités cessent d'être applicables à cet État membre à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord de retrait ou, à défaut, deux ans après la notification par ledit État membre de son intention de retrait. Ce délai maximal de deux ans à partir de cette notification s'applique sous réserve d'une décision du Conseil européen, prise à l'unanimité de ses membres et en accord avec l'État membre concerné, de le proroger.

55. Après son retrait de l'Union, l'État membre concerné peut à nouveau demander à adhérer à celle-ci, en application de la procédure visée à l'article 49 TUE.

56. Il s'ensuit que l'article 50 TUE poursuit un double objectif, à savoir, d'une part, consacrer le droit souverain d'un État membre de se retirer de l'Union et, d'autre part, mettre sur pied une procédure visant à permettre qu'un tel retrait s'opère de façon ordonnée.

57. Or, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé aux points 94 et 95 de ses conclusions, le caractère souverain du droit de retrait consacré à l'article 50, paragraphe 1, TUE milite en faveur de l'existence d'un droit pour l'État membre concerné, tant qu'un accord de retrait conclu entre l'Union et cet État membre n'est pas entré en vigueur ou, à défaut, tant que le délai de deux ans prévu à l'article 50, paragraphe 3, TUE, éventuellement prorogé conformément à cette dernière disposition, n'a pas expiré, de révoquer la notification de son intention de se retirer de l'Union.

58. En l'absence de disposition expresse régissant la révocation de la notification de l'intention de retrait, cette révocation est subordonnée au respect des règles prévues à l'article 50, paragraphe 1, TUE pour le retrait lui-même, de telle sorte qu'elle peut être décidée unilatéralement, conformément aux règles constitutionnelles de l'État membre concerné.

59. La révocation par un État membre, avant la survenance de l'une des échéances mentionnées au point 57 du présent arrêt, de la notification de son intention de retrait reflète

une décision souveraine de cet État de conserver le statut d'État membre de l'Union, statut que ladite notification n'a pas eu pour conséquence d'interrompre ou d'altérer (voir, en ce sens, arrêt du 19 septembre 2018, RO, C-327/18 PPU, EU:C:2018:733, point 45), sous la seule réserve des dispositions de l'article 50, paragraphe 4, TUE.

60. Une telle révocation se distingue en cela fondamentalement d'une éventuelle demande par laquelle l'État membre concerné vise à obtenir du Conseil européen qu'il proroge le délai de deux ans visé à l'article 50, paragraphe 3, TUE, si bien que l'analogie que cherchent à établir le Conseil et la Commission entre cette révocation et une telle demande de prorogation ne saurait être retenue.

61. S'agissant du contexte de l'article 50 TUE, il convient de se référer au treizième considérant du préambule du traité UE, au premier considérant du préambule du traité FUE, ainsi qu'à l'article 1er TUE, dont il ressort que les traités ont pour objet de créer une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe, de même qu'au deuxième considérant du préambule du traité FUE, dont il découle que l'Union vise à éliminer les barrières qui divisent l'Europe.

62. Il convient également de souligner l'importance des valeurs de liberté et de démocratie, énoncées aux deuxième et quatrième considérants du préambule du traité UE, qui figurent au rang des valeurs communes visées à l'article 2 de ce traité ainsi qu'au préambule de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et qui relèvent en ce sens des fondements mêmes de l'ordre juridique de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, C-402/05 P et C-415/05 P, EU:C:2008:461, points 303 et 304).

63. Ainsi qu'il ressort de l'article 49 TUE, qui prévoit la possibilité pour tout État européen de demander à devenir membre de l'Union et auquel l'article 50 TUE sur le droit de retrait fait pendant, l'Union regroupe des États qui ont librement et volontairement adhéré à ces valeurs, le droit de l'Union reposant ainsi sur la prémisse fondamentale selon laquelle chaque État membre partage avec tous les autres États membres, et reconnaît que ceux-ci partagent avec lui, lesdites valeurs [voir, en ce sens, arrêt du 25 juillet 2018, Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, point 35].

64. Il importe encore de relever que, le statut de citoyen de l'Union ayant vocation à être le statut fondamental des ressortissants des États membres (voir, en ce sens, arrêts du 20 septembre 2001, Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, point 31 ; du 19 octobre 2004, Zhu et Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, point 25, ainsi que du 2 mars 2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, point 43), l'éventuel retrait d'un État membre de l'Union est de nature à affecter de manière considérable les droits de tous les citoyens de l'Union, y compris, notamment, leur droit à la libre circulation en ce qui concerne tant les ressortissants de l'État membre concerné que ceux des autres États membres.

65. Dans ces conditions, si un État ne peut être contraint d'adhérer à l'Union contre sa volonté, il ne peut pas non plus être contraint de se retirer de l'Union contre sa volonté.

66. Or, si la notification de l'intention de retrait devait conduire inéluctablement au retrait de l'État membre concerné à l'issue de la période prévue à l'article 50, paragraphe 3, TUE, cet État membre pourrait être contraint de quitter l'Union contre sa volonté, telle qu'exprimée à l'issue d'un processus démocratique conforme à ses règles constitutionnelles, de revenir sur sa décision de se retirer de l'Union et, partant, de demeurer membre de celle-ci.

67. Force est de constater qu'un tel résultat serait contraire aux objectifs et aux valeurs rappelés aux points 61 et 62 du présent arrêt. En particulier, il serait contraire à l'objet des traités consistant à créer une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe de

contraindre au retrait un État membre qui, ayant notifié son intention de se retirer de l'Union conformément à ses règles constitutionnelles et au terme d'un processus démocratique, décide de révoquer la notification de cette intention dans le cadre d'un tel processus.

68. La genèse de l'article 50 TUE milite encore en faveur d'une interprétation de cette disposition en ce sens qu'un État membre est en droit de révoquer unilatéralement la notification de son intention de se retirer de l'Union. En effet, il convient de relever que les termes de cet article reprennent en grande partie ceux d'une clause de retrait de l'Union qui figurait, pour la première fois, dans le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe. Or, alors que, à l'occasion de la rédaction de cette clause, des amendements avaient été proposés afin de permettre l'expulsion d'un État membre, d'éviter le risque d'abus au cours de la procédure de retrait ou encore de rendre plus difficile la décision de retrait, ces amendements avaient tous été rejetés au motif, expressément formulé dans les commentaires du projet, qu'il convenait de sauvegarder le caractère volontaire et unilatéral de la décision de retrait.

69. Il découle de ces éléments que la notification par un État membre de son intention de retrait ne saurait conduire inéluctablement au retrait de cet État membre de l'Union. Au contraire, un État membre qui est revenu sur sa décision de se retirer de l'Union est en droit de révoquer ladite notification tant qu'un accord de retrait conclu entre cet État membre et l'Union n'est pas entré en vigueur ou, à défaut d'un tel accord, tant que le délai de deux ans prévu à l'article 50, paragraphe 3, TUE, éventuellement prorogé conformément à cette dernière disposition, n'a pas expiré.

70. Cette conclusion est corroborée par les stipulations de la convention de Vienne sur le droit des traités, qui a été prise en compte lors des travaux préparatoires du traité établissant une Constitution pour l'Europe.

71. En effet, dans l'hypothèse où un traité autorise un retrait en vertu de ses dispositions, l'article 68 de cette convention précise notamment, en des termes clairs et inconditionnels, qu'une notification de retrait, telle que prévue aux articles 65 et 67 de ladite convention, peut être révoquée à tout moment avant qu'elle ait pris effet.

72. Quant à la proposition du Conseil et de la Commission de soumettre le droit pour l'État membre concerné de révoquer la notification de son intention de retrait à une approbation par le Conseil européen, à l'unanimité, une telle exigence transformerait un droit unilatéral souverain en un droit conditionnel soumis à une procédure d'approbation. Or, une telle procédure d'approbation serait incompatible avec le principe, rappelé aux points 65, 67 et 69 du présent arrêt, selon lequel un État membre ne saurait être contraint de se retirer de l'Union contre sa volonté.

73. Il s'ensuit, en premier lieu, que, tant qu'un accord de retrait conclu entre l'Union et l'État membre concerné n'est pas entré en vigueur ou, à défaut d'un tel accord, tant que le délai de deux ans prévu à l'article 50, paragraphe 3, TUE, éventuellement prorogé conformément à cette dernière disposition, n'a pas expiré, cet État membre, qui dispose, sous réserve de l'article 50, paragraphe 4, TUE, de tous les droits et reste soumis à toutes les obligations prévus par les traités, conserve la faculté de révoquer de manière unilatérale la notification de son intention de retrait de l'Union, conformément à ses règles constitutionnelles.

74. En second lieu, il est nécessaire que la révocation de la notification de l'intention de retrait, d'une part, soit adressée par écrit au Conseil européen et, d'autre part, soit univoque et inconditionnelle, en ce sens qu'elle ait pour objet de confirmer l'appartenance de l'État membre concerné à l'Union dans des termes inchangés quant à son statut d'État membre, ladite révocation mettant fin à la procédure de retrait.

75. Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la question posée que l'article 50 TUE doit être interprété en ce sens que, lorsqu'un État membre a notifié au Conseil européen, conformément à cet article, son intention de se retirer de l'Union, ledit article permet à cet État membre, tant qu'un accord de retrait conclu entre ledit État membre et l'Union n'est pas entré en vigueur ou, à défaut d'un tel accord, tant que le délai de deux ans prévu au paragraphe 3 de ce même article, éventuellement prorogé conformément à ce paragraphe, n'a pas expiré, de révoquer unilatéralement, de manière univoque et inconditionnelle, cette notification par un écrit adressé au Conseil européen, après que l'État membre concerné a pris la décision de révocation conformément à ses règles constitutionnelles. Une telle révocation a pour objet de confirmer l'appartenance de cet État membre à l'Union dans des termes inchangés quant à son statut d'État membre, ladite révocation mettant fin à la procédure de retrait.

Séance 5 : L'autonomie procédurale des juridictions nationales

- Exercice : Commenter l'arrêt [CJUE, 11 septembre 2019, Călin, aff. C-676/17](#).

- Références :

- CJUE, 28 juin 2022, *Commission c. Espagne (Violation du droit de l'Union par le législateur)*, aff. C-278/20.
- CJUE, 23 novembre 2023, *Right to Know*, aff. C-84/22.
- CJUE, 9 avril 2024, *Profi Credit Polska (Réouverture de la procédure terminée par une décision définitive)*, aff. C-582/21.
- CJUE, 11 avril 2024, *Gabel Industria Tessile et Canavesi*, aff. C-316/22.

- Bibliographie indicative :

- E. NEFRAMI, « Principe de coopération loyale », in J.-B. AUBY et J. DUTHEIL DE LA ROCHERE (dir.), *Traité de droit administratif européen*, 3^e éd., 2022, p. 349.
- L. FEILHES, « Responsabilité de l'État et autonomie procédurale : les nouvelles (im)précisions sur les principes d'équivalence et d'effectivité », *RAE*, 2022/3, p. 551.
- L. FEILHES, *Le principe d'équivalence en droit de l'Union européenne*, Bruylant, 2023.

Arrêt à commenter [extraits] : CJUE, 11 septembre 2019, *Călin*, aff. C-676/17.

Le litige au principal et la question préjudicielle

9. Le 12 avril 2013, Mme Călin, ressortissante roumaine, a fait l'acquisition d'un véhicule automobile d'occasion provenant d'Allemagne. Le Serviciul Public Comunitar Regim Permisi de Conducere și Înmătricare a Vehiculelor Târgoviște (service public des permis de conduire et de l'immatriculation des véhicules de Târgoviște, Roumanie) a subordonné l'immatriculation de ce véhicule en Roumanie au paiement d'un timbre environnemental pour les véhicules à moteur, d'un montant de 968 lei roumains (RON) (environ 207 euros). Mme Călin s'est acquittée de ce montant.

10. Mme Călin a présenté au Tribunalul Dâmbovița – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal (tribunal de grande instance de Dâmbovița, deuxième chambre civile du contentieux administratif et fiscal, Roumanie) une demande de remboursement de ce montant, au motif que l'imposition d'un tel timbre environnemental était incompatible avec le droit de l'Union.

11. Par jugement du 15 mai 2014, cette juridiction a rejeté la demande.

12. Le 28 avril 2015, Mme Călin a introduit auprès de ladite juridiction une première demande en révision contre ce jugement, en invoquant l'arrêt du 14 avril 2015, *Manea* (C-76/14, EU:C:2015:216), dans lequel la Cour aurait considéré que ce timbre environnemental avait été établi en violation du droit de l'Union. Cette demande en révision a été rejetée par jugement du 16 juin 2015.

13. Le 17 août 2016, Mme Călin a introduit une deuxième demande en révision devant le Tribunalul Dâmbovița – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal (tribunal de grande instance de Dâmbovița, deuxième chambre civile du contentieux administratif et

fiscal) contre le jugement du 15 mai 2014. Cette demande en révision était fondée sur l'arrêt du 9 juin 2016, Budişan (C-586/14, EU:C:2016:421), ainsi que sur l'article 21, paragraphe 2, de la loi no 554/2004, qui aurait dû permettre la révision des jugements définitifs rendus en violation du droit de l'Union. Par jugement du 11 octobre 2016, ladite juridiction a accueilli cette demande en révision et a ordonné le remboursement du timbre environnemental, assorti d'intérêts.

14. La direction générale régionale des finances publiques de Ploieşti – administration départementale des finances publiques de Dâmboviţa a formé un pourvoi contre ce jugement devant la Curtea de Apel Ploieşti (cour d'appel de Ploieşti, Roumanie).

15. Par arrêt du 16 janvier 2017, cette juridiction a annulé l'arrêt du Tribunalul Dâmboviţa – Secţia a II-a civilă, de contencios administrativ şi fiscal (tribunal de grande instance de Dâmboviţa, deuxième chambre civile du contentieux administratif et fiscal) du 11 octobre 2016, en considérant que la deuxième demande en révision avait été déposée après l'expiration du délai d'un mois qui commence à courir à partir de la date de communication de la décision définitive faisant l'objet de la révision. Ce délai qui découlerait de l'arrêt n° 45/2016, serait obligatoire pour toutes les juridictions roumaines à partir du moment de la publication de cet arrêt au Monitorul Oficial al României. Or, l'arrêt dont la révision était demandée avait été communiqué à Mme Călin le 26 mai 2014, tandis que la demande en révision a été introduite le 17 août 2016.

16. Le litige au principal a pour objet une demande en révision de l'arrêt du 16 janvier 2017, formée par Mme Călin devant la juridiction de renvoi. Cette demande est fondée, d'une part, sur la violation du principe de non-rétroactivité de la loi, étant donné que l'arrêt du 9 juin 2016, Budişan (C-586/14, EU:C:2016:421), a été prononcé après que la décision nationale dont la révision a été sollicitée est devenue définitive. D'autre part, ladite demande est appuyée sur la violation, par la Curtea de Apel Ploieşti (cour d'appel de Ploieşti), du principe de coopération loyale, garanti à l'article 4, paragraphe 3, TFUE.

17. Dans ce contexte, la juridiction de renvoi doute de la compatibilité de l'arrêt no 45/2016 avec le principe de sécurité juridique et le principe de coopération loyale ainsi qu'avec les principes d'équivalence et d'effectivité.

18. À cet égard, la juridiction de renvoi souligne que les circonstances du litige au principal diffèrent de celles de l'affaire ayant conduit à l'arrêt du 6 octobre 2015, Târşia (C-69/14, EU:C:2015:662), dans lequel la Cour aurait considéré que le droit de l'Union ne s'oppose pas à l'absence d'une procédure de révision d'une décision juridictionnelle définitive, lorsque cette décision s'avère incompatible avec une interprétation du droit de l'Union. En effet, la juridiction de renvoi fait valoir que, à la différence de ladite affaire, il existe, dans l'affaire au principal, une possibilité d'obtenir la révision d'une décision juridictionnelle nationale définitive rendue en violation du droit de l'Union.

19. Cette juridiction rappelle que, en l'absence de réglementation de l'Union en matière de restitution des taxes indûment perçues, il appartient à chaque État membre, en vertu du principe d'autonomie procédurale, de régler les modalités procédurales des recours en justice destinés à assurer la sauvegarde des droits que les contribuables tirent du droit de l'Union. Ces modalités procédurales devraient cependant toujours respecter le principe de coopération loyale, les principes d'équivalence et d'effectivité, ainsi que le principe de sécurité juridique.

20. En l'occurrence, l'article 21, paragraphe 2, de la loi no 554/2004 ne prévoirait aucun délai pour l'introduction de la demande en révision, un tel délai ne résultant que de l'arrêt no 45/2016.

21. Cependant, la juridiction de renvoi fait valoir que l'application dudit délai aurait pour conséquence l'impossibilité de rembourser à Mme Călin la taxe perçue en violation du droit de l'Union. En effet, Mme Călin ne disposerait d'aucun autre moyen procédural national pour obtenir la restitution de cette taxe.

22. Dans ces conditions, la juridiction de renvoi a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante :

« L'article 4, paragraphe 3, TUE, qui concerne le principe de coopération loyale, les articles 17, 20, 21 et 47 de la [Charte], l'article 110 TFUE, le principe de sécurité juridique ainsi que les principes d'équivalence et d'effectivité qui découlent du principe d'autonomie procédurale peuvent-ils être interprétés comme s'opposant à une réglementation nationale, à savoir l'article 21, paragraphe 2, de la [loi no 554/2004], telle qu'interprétée par l'arrêt [no 45/2016], selon laquelle le délai pour introduire une demande en révision fondée sur l'article 21, paragraphe 2, de la loi [no 554/2004] est d'un mois et court à compter de la communication de la décision de justice définitive dont la révision est demandée ? »

Sur la question préjudicielle

23. Par sa question, la juridiction de renvoi cherche, en substance, à savoir si le droit de l'Union, en particulier les principes d'équivalence et d'effectivité, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une disposition nationale, telle qu'interprétée par un arrêt d'une juridiction nationale, prévoyant un délai de forclusion d'un mois pour l'introduction d'une demande en révision d'une décision juridictionnelle définitive rendue en violation du droit de l'Union, qui court à compter de la communication de la décision dont la révision est demandée.

24. À titre liminaire, il convient de relever qu'il ressort du dossier dont dispose la Cour que Mme Călin s'est vu imposer le paiement d'un timbre environnemental pour les véhicules à moteur, alors que, dans l'arrêt du 9 juin 2016, Budişan (C-586/14, EU:C:2016:421), la Cour a jugé, en substance, que l'article 110 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une taxe telle que ce timbre environnemental.

25. À cet égard, il est de jurisprudence constante que le droit d'obtenir le remboursement de taxes perçues par un État membre en violation des règles du droit de l'Union est la conséquence et le complément des droits conférés aux justiciables par les dispositions du droit de l'Union prohibant de telles taxes, telles qu'elles ont été interprétées par la Cour. Les États membres sont donc tenus, en principe, de rembourser les impositions perçues en violation du droit de l'Union (voir, en ce sens, arrêts du 9 novembre 1983, San Giorgio, 199/82, EU:C:1983:318, point 12 ; du 19 juillet 2012, Littlewoods Retail e.a., C-591/10, EU:C:2012:478, point 24, ainsi que du 6 octobre 2015, Târşia, C-69/14, EU:C:2015:662, point 24).

26. Néanmoins, il convient de rappeler l'importance que revêt, tant dans l'ordre juridique de l'Union que dans les ordres juridiques nationaux, le principe de l'autorité de la chose jugée. En effet, en vue de garantir aussi bien la stabilité du droit et des relations juridiques qu'une bonne administration de la justice, il importe que des décisions juridictionnelles devenues définitives après épuisement des voies de recours disponibles ou après expiration des délais prévus pour ces recours ne puissent plus être remises en cause (arrêts du 10 juillet 2014, Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, point 58 ; du 6 octobre 2015, Târşia, C-69/14, EU:C:2015:662, point 28, et du 29 juillet 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, point 54).

27. Partant, le droit de l'Union n'impose pas au juge national d'écarter l'application des règles de procédure internes conférant l'autorité de la chose jugée à une décision juridictionnelle, même si cela permettrait de remédier à une situation nationale incompatible avec ce droit (arrêts du 10 juillet 2014, *Impresa Pizzarotti*, C-213/13, EU:C:2014:2067, point 59 ; du 6 octobre 2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, point 29, et du 29 juillet 2019, *Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe*, C-620/17, EU:C:2019:630, point 55).

28. En effet, il a été jugé que le droit de l'Union n'exige pas que, pour tenir compte de l'interprétation d'une disposition pertinente de ce droit adoptée par la Cour, un organe juridictionnel national doive, par principe, revenir sur sa décision revêtue de l'autorité de la chose jugée (voir, en ce sens, arrêts du 10 juillet 2014, *Impresa Pizzarotti*, C-213/13, EU:C:2014:2067, point 60 ; du 6 octobre 2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, point 38, et du 29 juillet 2019, *Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe*, C-620/17, EU:C:2019:630, point 56).

29. En revanche, si les règles de procédure internes applicables comportent la possibilité, sous certaines conditions, pour le juge national de revenir sur une décision revêtue de l'autorité de la chose jugée pour rendre la situation compatible avec le droit national, cette possibilité doit, conformément aux principes d'équivalence et d'effectivité, prévaloir, si ces conditions sont réunies, afin que soit restaurée la conformité de la situation en cause avec le droit de l'Union (voir, en ce sens, arrêts du 10 juillet 2014, *Impresa Pizzarotti*, C-213/13, EU:C:2014:2067, point 62 ; du 6 octobre 2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, point 30, et du 29 juillet 2019, *Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe*, C-620/17, EU:C:2019:630, point 60).

30. En effet, conformément au principe de coopération loyale consacré à l'article 4, paragraphe 3, TUE, les modalités procédurales des recours destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union ne doivent pas être moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne (principe d'équivalence) et ne doivent pas rendre impossible en pratique ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union (principe d'effectivité) (arrêt du 24 octobre 2018, *XC e.a.*, C-234/17, EU:C:2018:853, point 22 et jurisprudence citée).

31. Le respect desdites exigences doit être analysé en tenant compte de la place des règles concernées dans l'ensemble de la procédure, du déroulement de ladite procédure et des particularités de ces règles devant les diverses instances nationales (arrêts du 27 juin 2013, *Agrokonsulting-04*, C-93/12, EU:C:2013:432, point 38 et jurisprudence citée, ainsi que du 24 octobre 2018, *XC e.a.*, C-234/17, EU:C:2018:853, point 24).

32. En l'occurrence, il ressort des éléments dont dispose la Cour que le droit roumain offre une voie de recours permettant de demander la révision des décisions juridictionnelles définitives qui s'avèrent contraires au droit de l'Union. Il découle des indications fournies par la juridiction de renvoi que ce recours en révision est soumis à un délai d'un mois, qui court à compter de la communication de la décision juridictionnelle dont la révision est demandée. Ledit délai ressortait de l'arrêt n° 45/2016, lequel concernait l'interprétation et l'application de l'article 21, paragraphe 2, de la loi n° 554/2004.

33. Partant, il y a lieu d'examiner si un tel délai est compatible avec les principes d'équivalence et d'effectivité.

Sur le principe d'équivalence

34. Ainsi qu'il a été rappelé au point 30 du présent arrêt, le principe d'équivalence s'oppose à ce qu'un État membre prévoie des modalités procédurales moins favorables pour les

demandes visant la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union que pour celles applicables aux recours similaires de nature interne.

35. Il convient dès lors de vérifier si le recours en révision en cause au principal peut être considéré comme similaire à un recours fondé sur une violation du droit national, en tenant compte de l'objet, de la cause ainsi que des éléments essentiels de ces recours (voir, en ce sens, arrêts du 27 juin 2013, *Agrokonsulting-04*, C-93/12, EU:C:2013:432, point 39, et du 24 octobre 2018, *XC e.a.*, C--234/17, EU:C:2018:853, point 27).

36. À cet égard, ainsi que l'a relevé, en substance, M. l'avocat général au point 55 de ses conclusions, la juridiction de renvoi ne mentionne pas, dans les motifs de sa demande de décision préjudicielle, l'existence d'un recours en révision fondé sur une violation du droit national qui serait susceptible d'être considéré comme étant similaire à celui en cause au principal.

37. En revanche, la Commission fait valoir que le recours en révision d'une décision juridictionnelle définitive ayant enfreint le droit de l'Union, prévu à l'article 21, paragraphe 2, de la loi no 554/2004, est similaire à celui prévu à l'article 509, paragraphe 1, point 11, du code de procédure civile, qui prévoit la possibilité d'introduire un recours en révision d'une décision juridictionnelle lorsque, après que la décision est devenue définitive, la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) s'est prononcée sur l'exception d'inconstitutionnalité soulevée dans cette affaire et a déclaré inconstitutionnelle la disposition visée par cette exception.

38. Or, la Commission considère que le principe d'équivalence est méconnu en l'occurrence, dès lors que les modalités procédurales applicables aux recours fondés sur l'article 509, paragraphe 1, point 11, du code de procédure civile sont plus favorables que celles applicables aux recours en révision introduits sur le fondement de l'article 21, paragraphe 2, de la loi no 554/2004. En effet, selon la Commission, alors que le premier recours peut être introduit dans un délai de trois mois à compter de la date de publication de l'arrêt de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) constatant l'inconstitutionnalité d'une disposition nationale, le deuxième recours doit être formé dans un délai d'un mois à compter de la date de communication de la décision dont la révision est demandée.

39. Toutefois, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 71 et 77 de ses conclusions, dans le cadre de l'article 509, paragraphe 1, point 11, du code de procédure civile, l'arrêt rendu par la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) constatant l'inconstitutionnalité d'une disposition nationale permet de revenir uniquement sur la décision juridictionnelle définitive, adoptée dans le cadre de la procédure au cours de laquelle les parties ont soulevé l'inconstitutionnalité d'une disposition nationale, alors que l'article 21, paragraphe 2, de la loi n° 554/2004 permettrait de revenir sur toute décision juridictionnelle définitive rendue en violation du droit de l'Union.

40. Pour autant, en l'absence de précision sur ce dernier point, la Cour n'est pas en mesure de se prononcer sur l'existence ou l'absence de similitude entre le recours en révision institué à l'article 21, paragraphe 2, de la loi no 554/2004 et celui prévu à l'article 509, paragraphe 1, point 11, du code de procédure civile ni, partant, sur le point de savoir si les exigences découlant du principe d'équivalence sont respectées en l'occurrence.

41. Cela étant, c'est à la juridiction de renvoi qu'il appartient de vérifier le respect du principe d'équivalence dans l'affaire au principal à la lumière de la jurisprudence citée au point 30 du présent arrêt, étant rappelé que cette juridiction conserve la faculté de soumettre une nouvelle demande de décision préjudicielle lorsqu'elle sera en mesure de fournir à la Cour l'ensemble des éléments permettant à celle-ci de statuer sur la question du respect du principe

d'équivalence (voir, en ce sens, ordonnance du 12 mai 2016, *Security Service e.a.*, C-692/15 à C-694/15, EU:C:2016:344, point 30 ainsi que jurisprudence citée).

Sur le principe d'effectivité

42. En ce qui concerne le principe d'effectivité, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, chaque cas dans lequel se pose la question de savoir si une disposition procédurale nationale rend impossible ou excessivement difficile l'application du droit de l'Union doit être analysé en tenant compte de la place de cette disposition dans l'ensemble de la procédure, de son déroulement et des particularités de celle-ci, devant les diverses instances nationales. Dans cette perspective, il y a lieu, notamment, de prendre en considération, le cas échéant, la protection des droits de la défense, le principe de la sécurité juridique et le bon déroulement de la procédure (arrêts du 14 juin 2012, *Banco Español de Crédito*, C-618/10, EU:C:2012:349, point 49 ; du 22 février 2018, *INEOS Köln*, C-572/16, EU:C:2018:100, point 44, ainsi que du 24 octobre 2018, *XC e.a.*, C-234/17, EU:C:2018:853, point 49).

43. S'agissant, plus particulièrement, des délais de forclusion, la Cour a jugé que, dans l'intérêt de la sécurité juridique, la fixation de délais raisonnables sous peine de forclusion est compatible avec le principe d'effectivité (voir, en ce sens, arrêts du 16 décembre 1976, *Rewe-Zentralfinanz et Rewe-Zentral*, 33/76, EU:C:1976:188, point 5 ; du 10 juillet 1997, *Palmisani*, C-261/95, EU:C:1997:351, point 28 ; du 29 octobre 2015, *BBVA*, C-8/14, EU:C:2015:731, point 28, ainsi que du 22 février 2018, *INEOS Köln*, C-572/16, EU:C:2018:100, point 47).

44. En l'occurrence, ainsi qu'il ressort des éléments du dossier dont dispose la Cour, la Curtea de Apel Ploiești (cour d'appel de Ploiești) a considéré, conformément à l'arrêt no 45/2016, que le deuxième recours en révision introduit par Mme Călin était tardif. Selon cet arrêt, le délai pour introduire une demande en révision était d'un mois à compter de la communication à Mme Călin du jugement du 15 mai 2014 dont la révision est demandée.

45. Il convient dès lors de vérifier le caractère raisonnable d'un tel délai, à l'expiration duquel un justiciable ne peut plus introduire une demande en révision d'une décision juridictionnelle définitive rendue en violation du droit de l'Union.

46. À cet égard, il y a lieu de constater qu'un délai d'un mois pour introduire un tel recours en révision d'une décision juridictionnelle définitive, lequel est, selon l'intitulé de l'article 21 de la loi no 554/2004, une voie de recours de nature « extraordinaire », n'est pas en soi critiquable.

47. En effet, un délai de forclusion pour introduire un recours en révision présente un caractère raisonnable en ce qu'il permet au justiciable d'évaluer s'il existe des motifs de demander la révision d'une décision juridictionnelle définitive et, le cas échéant, de préparer le recours en révision contre cette dernière. À cet égard, il importe de relever que, dans la présente affaire, il n'a nullement été soutenu que le délai d'un mois imparti à cet effet était déraisonnable (voir, par analogie, arrêt du 6 octobre 2009, *Asturcom Telecomunicaciones*, C-40/08, EU:C:2009:615, point 44).

48. Par ailleurs, il importe de préciser que le délai de recours en révision en cause au principal commence à courir à compter de la communication aux parties de la décision juridictionnelle définitive concernée. Ainsi, les parties ne sauraient se trouver dans une situation où ce délai est écoulé sans même qu'elles aient eu connaissance de la décision juridictionnelle définitive (voir, par analogie, arrêt du 6 octobre 2009, *Asturcom Telecomunicaciones*, C-40/08, EU:C:2009:615, point 45).

49. Dans ces conditions, la durée du délai de recours en révision en cause au principal n'apparaît pas, en tant que telle, de nature à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'introduction d'une demande en révision d'une décision juridictionnelle définitive.

50. En ce qui concerne les modalités d'application de ce délai, il convient de rappeler que le principe de sécurité juridique a pour corollaire le principe de protection de la confiance légitime et exige, d'une part, que les règles de droit soient claires et précises et, d'autre part, que leur application soit prévisible pour les justiciables (voir, en ce sens, arrêts du 15 février 1996, *Duff e.a.*, C-63/93, EU:C:1996:51, point 20 ; du 10 septembre 2009, *Plantanol*, C-201/08, EU:C:2009:539, point 46, ainsi que du 11 juin 2015, *Berlington Hungary e.a.*, C-98/14, EU:C:2015:386, point 77).

51. Or, il ressort de la décision de renvoi que le délai d'un mois pour introduire un recours en révision a été fixé par l'arrêt n° 45/2016 lequel s'impose aux juridictions roumaines à compter de sa publication au *Monitorul Oficial al României*. Ainsi qu'il ressort des réponses écrites des parties à une question de la Cour, bien que cet arrêt ait été prononcé le 12 décembre 2016, il n'a été publié au *Monitorul Oficial al României* que le 23 mai 2017.

52. Ainsi, l'arrêt no 45/2016 n'avait pas encore été publié au *Monitorul Oficial al României* lorsque Mme Călin a introduit, le 17 août 2016, son deuxième recours en révision.

53. Au vu de ces éléments, il apparaît, sous réserve des vérifications qu'il incombe à la juridiction de renvoi d'effectuer, que la *Curtea de Apel Ploiești* (cour d'appel de Ploiești) a appliqué le délai prévu par l'arrêt n° 45/2016 pour constater la tardivité du deuxième recours en révision introduit par Mme Călin, alors que cet arrêt n'avait pas encore été publié. Par ailleurs, il ne ressort pas des informations dont dispose la Cour qu'il existait, en droit roumain, au moment où Mme Călin a introduit ledit recours en révision, un autre délai pour introduire une telle demande en révision, qui aurait pu être considéré comme étant clair, précis et prévisible, au sens de la jurisprudence citée au point 50 du présent arrêt.

54. Lors de l'audience, le gouvernement roumain a toutefois indiqué que, avant la publication de l'arrêt no 45/2016 au *Monitorul Oficial al României*, les juridictions roumaines appliquaient des délais divergents pour l'introduction des recours en révision fondés sur l'article 21, paragraphe 2, de la loi no 554/2004, puisqu'elles n'étaient pas tenues d'appliquer un délai spécifique.

55. Si, par cette affirmation, le gouvernement roumain cherche à justifier l'application de la solution dégagée par l'arrêt no 45/2016 avant même la publication de celui-ci, force est de constater qu'une telle pratique n'était pas de nature à rendre claire, précise et prévisible la règle du délai du recours en révision et, ce faisant, à concourir à l'objectif de sécurité juridique.

56. Par ailleurs, la juridiction de renvoi ayant relevé que l'application dudit délai par la *Curtea de Apel Ploiești* (cour d'appel de Ploiești) avait eu pour conséquence l'impossibilité de rembourser à Mme Călin la taxe perçue en violation du droit de l'Union, étant donné que Mme Călin ne disposait d'aucun autre moyen procédural national pour obtenir la restitution de cette taxe, il convient de rappeler, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 103 de ses conclusions, que le principe de l'autorité de la chose jugée ne s'oppose pas à la reconnaissance du principe de la responsabilité de l'État du fait de la décision d'une juridiction statuant en dernier ressort (arrêt du 30 septembre 2003, *Köbler*, C-224/01, EU:C:2003:513, point 40), telle que la juridiction de renvoi. En effet, en raison, notamment, de la circonstance qu'une violation des droits tirés du droit de l'Union par une telle décision ne peut normalement plus faire l'objet d'un redressement, les particuliers ne sauraient être privés de la possibilité d'engager la responsabilité de l'État afin d'obtenir par ce moyen une protection juridique de leurs droits (arrêts du 30 septembre 2003, *Köbler*, C-224/01,

EU:C:2003:513, point 34 ; du 6 octobre 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, point 40, ainsi que du 24 octobre 2018, XC e.a., C-234/17, EU:C:2018:853, point 58).

57. Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de répondre à la question posée que :

- le droit de l’Union, en particulier les principes d’équivalence et d’effectivité, doit être interprété en ce sens qu’il ne s’oppose pas, en principe, à une disposition nationale, telle qu’interprétée par un arrêt d’une juridiction nationale, prévoyant un délai de forclusion d’un mois pour l’introduction d’une demande en révision d’une décision juridictionnelle définitive rendue en violation du droit de l’Union, qui court à compter de la communication de la décision dont la révision est demandée ;
- toutefois, le principe d’effectivité, lu en combinaison avec le principe de sécurité juridique, doit être interprété en ce sens qu’il s’oppose, dans des circonstances telles que celles en cause au principal, à l’application par une juridiction nationale d’un délai de forclusion d’un mois pour l’introduction d’une demande en révision d’une décision juridictionnelle définitive, lorsque, au moment de l’introduction de cette demande en révision, l’arrêt instaurant ledit délai n’a pas été encore publié au Monitorul Oficial al României.

Séance 6 : Les renvois préjudiciels

- Exercice : Commentez l'arrêt CJUE, 15 octobre 2024, KUBERA, aff. C-144/23.

- Référence :

- CJUE, 15 juillet 2021, *FBF*, aff. C-911/19, spéc. pt. 35s et 52s.
- CJUE, 6 octobre 2021, *Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi et Catania Multiservizi (Cilfit II)*, aff. C-561/19.
- CJUE, 21 décembre 2023, *Krajowa Rada Sądownictwa (Maintien en fonctions d'un juge)*, aff. C-718/21.
- CJUE, 14 mars 2024, *Commission c. Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*, aff. C-516/22.
- CJUE, ord., 5 janvier 2025, *DRINKS 52*, aff. C-800/23.
- Recommandations à l'attention des juridictions nationales, relatives à l'introduction de procédures préjudicielles (JOUE, C/2024/6008).

- Bibliographie indicative :

- E. NEFRAMI (dir.), *Renvoi préjudiciel et marge d'appréciation du juge national*, Larcier, 2015.
- L. COUTRON, « Retour sur l'arrêt *Cilfit* : point de révolution, mais une simple rénovation », *RTDE*, 2022, p. 705.
- J. F. DELILE, « Les méthodes de résistance à l'autorité des arrêts préjudiciels », *RAE*, 2023/1, p. 23.
- A. TURMO, « Les effets des arrêts préjudiciels. Tentative d'élucidation d'une controverse stérile », *RAE*, 2023/1, p. 65.
- A. MITSELOU, « Le manquement d'État, une sanction de la méconnaissance de l'obligation de renvoi préjudiciel : enjeux et perspectives », *RAE*, 2024/3, p. 493.

Arrêt à commenter : CJUE, 15 octobre 2024, *KUBERA*, aff. C-144/23.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

12. KUBERA, une société de négoce de produits alimentaires et de boissons, a acheté, en Turquie, 87 600 canettes de Red Bull produites en Autriche et les a acheminées par bateau jusqu'au port de Koper (Slovénie) aux fins de leur importation.

13. Par deux décisions du 5 octobre 2021, l'administration des finances de la République de Slovénie a décidé de retenir ces canettes, en application de l'article 17 du règlement no 608/2013, dans l'attente de l'issue de la procédure judiciaire engagée par Red Bull GmbH, le titulaire des droits de propriété intellectuelle afférents auxdites canettes, en vue de protéger ces droits.

14. À la suite du rejet des recours administratifs formés contre ces décisions, KUBERA a introduit des recours contre lesdites décisions devant l'Upravno sodišče (Tribunal administratif, Slovénie), qui les a rejetés.

15. KUBERA a introduit devant le Vrhovno sodišče (Cour suprême), qui est la juridiction de renvoi, deux demandes d'autorisation d'un pourvoi en révision contre les jugements de l'Upravno sodišče (Tribunal administratif), dans le cadre desquelles elle soutient que le litige au principal soulève la question de savoir si le règlement no 608/2013 s'applique à une situation dans laquelle les marchandises importées sont produites par le titulaire des droits de propriété industrielle afférents à celles-ci. Il s'agirait d'une question juridique importante, au sens de l'article 367a du ZPP, justifiant l'autorisation des pourvois en révision. Tout en estimant que le règlement no 608/2013 ne s'applique pas à une telle situation, KUBERA demande, pour le cas où la juridiction de renvoi ne souscrirait pas à cette appréciation, que la Cour soit saisie à titre préjudiciel de cette question.

16. La juridiction de renvoi se demande, d'une part, si l'article 267, troisième alinéa, TFUE l'oblige, aux fins de statuer sur les demandes d'autorisation du pourvoi en révision présentées par KUBERA, à examiner la demande de celle-ci de saisir la Cour à titre préjudiciel d'une question relative à l'interprétation du droit de l'Union. D'autre part, elle se demande si, dans l'hypothèse où elle considérerait qu'il n'y a pas lieu de saisir la Cour d'une demande de décision préjudicielle, elle est tenue, en vertu de l'article 47 de la Charte, de motiver sa décision, alors que, selon l'article 367c, paragraphe 2, du ZPP, une décision de rejet de la demande d'autorisation d'un pourvoi en révision ne doit faire l'objet que d'une motivation sommaire.

17. La juridiction de renvoi indique que le pourvoi en révision est une voie de recours extraordinaire dirigée contre une décision juridictionnelle définitive et qu'il a pour but d'unifier la jurisprudence et de l'orienter, au même titre que la procédure de renvoi préjudiciel, prévue à l'article 267 TFUE. Dans la mesure où le droit de l'Union ferait partie de l'ordre juridique slovène, elle veillerait, au moyen de la procédure de révision, également à l'application correcte et uniforme du droit de l'Union.

18. La procédure de révision serait divisée en deux étapes, à savoir, d'une part, celle visant à déterminer s'il y a lieu d'autoriser le pourvoi en révision et, d'autre part, en cas d'octroi de cette autorisation, celle relative à l'examen au fond de l'affaire en cause.

19. Le pourvoi en révision ne pourrait être autorisé qu'à la demande expresse de l'une des parties au litige en cause et uniquement si celle-ci démontre l'importance objective de la question de droit à trancher par le Vrhovno sodišče (Cour suprême). Dans le cadre de l'étape relative à l'examen de la demande d'autorisation du pourvoi en révision, cette juridiction devrait donc faire prévaloir l'intérêt public au sens large, à savoir la nécessité d'assurer la cohérence de la jurisprudence et l'application uniforme du droit, et non pas l'intérêt privé des parties au litige. Cette étape constituerait un « filtre » à l'accès au Vrhovno sodišče (Cour suprême), en visant à garantir que celui-ci accomplisse pleinement son rôle constitutionnel et statue dans un délai raisonnable.

20. Il résulterait de la jurisprudence du Vrhovno sodišče (Cour suprême) que le pourvoi en révision est autorisé si une partie établit à suffisance que la juridiction inférieure s'est écartée de la jurisprudence de la Cour ou que l'affaire en cause soulève une question relative à la conformité du droit national au droit de l'Union sur laquelle il n'existe pas de jurisprudence du Vrhovno sodišče (Cour suprême). Cette dernière juridiction aurait déjà autorisé des pourvois en révision au motif que la question soulevée était importante du point de vue tant de l'interprétation et de l'application uniforme du droit de l'Union que du développement du droit national. Elle traiterait donc de la même manière les questions relatives au droit de l'Union et celles relatives au droit national.

21. La juridiction de renvoi précise toutefois que, s'il n'est pas exclu que l'importance juridique d'une affaire portée devant elle puisse résulter de considérations relatives au droit de l'Union, ni le fait que ce droit puisse être appliqué dans le cadre de l'examen de l'affaire

au fond, ni la circonstance que l'une des parties au litige propose, dans sa demande d'autorisation du pourvoi en révision, de saisir la Cour d'une demande de décision préjudicielle ne suffisent, à eux seuls, pour que le pourvoi en révision soit autorisé.

22. Par conséquent, la juridiction de renvoi ne serait pas tenue, en vertu du ZPP, d'examiner, dès le stade de la procédure d'autorisation d'un pourvoi en révision, s'il conviendrait ou non de poser une question préjudicielle à la Cour dans l'hypothèse où celui-ci serait autorisé.

23. La juridiction de renvoi indique également que ses décisions sur les demandes d'autorisation d'un pourvoi en révision ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne et que, lorsqu'elle refuse d'autoriser un tel pourvoi, elle se limite à indiquer que les conditions prévues à l'article 367a du ZPP ne sont pas réunies.

24. Toutefois, il résulterait d'une décision de l'Ustavno sodišče (Cour constitutionnelle, Slovénie) du 31 mars 2022 que la demande de l'une des parties au litige de saisir la Cour d'une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, présentée dans le cadre de la demande d'autorisation d'un pourvoi en révision, doit être traitée dès l'étape de l'examen de cette dernière demande. L'Ustavno sodišče (Cour constitutionnelle) aurait également jugé que, lorsque le Vrhovno sodišče (Cour suprême) rend une décision rejetant une demande d'autorisation d'un pourvoi en révision, l'article 47 de la Charte, lu en combinaison avec l'article 22 de la Constitution slovène, exige que cette dernière juridiction motive cette décision au même titre que ses décisions juridictionnelles. Il résulterait de ladite décision de l'Ustavno sodišče (Cour constitutionnelle) que le Vrhovno sodišče (Cour suprême) doit, dans le cadre de la procédure d'autorisation d'un pourvoi en révision, examiner la demande de saisine de la Cour au titre de l'article 267 TFUE, en tenant compte des critères découlant de la jurisprudence de cette dernière, et doit, dans sa décision de ne pas autoriser le pourvoi en révision, indiquer les motifs pour lesquels il n'a pas saisi la Cour à titre préjudiciel, et ce afin de permettre, le cas échéant, à l'Ustavno sodišče (Cour constitutionnelle) de vérifier si les conditions permettant de déroger à l'obligation de renvoi préjudiciel énoncée à l'article 267, troisième alinéa, TFUE, telles qu'elles ressortent de cette jurisprudence, ont été respectées.

25. Tout en considérant que, en l'occurrence, les demandes de KUBERA d'autoriser ses pourvois en révision ne remplissent pas les conditions prévues à l'article 367a du ZPP et ne peuvent donc pas être accueillies, la juridiction de renvoi estime que, au vu de la décision de l'Ustavno sodišče (Cour constitutionnelle) du 31 mars 2022, l'affaire au principal soulève une question importante relative à l'interprétation du droit de l'Union, qui lui impose de saisir la Cour à titre préjudiciel en vertu de l'article 267 TFUE.

26. À cet égard, la juridiction de renvoi fait observer que, pour déterminer, au stade de l'examen de la demande d'autorisation d'un pourvoi en révision, si une question d'interprétation du droit de l'Union soulevée par l'une des parties au litige doit être soumise à la Cour à titre préjudiciel, elle doit apprécier un certain nombre de questions juridiques connexes. Elle devrait, notamment, déterminer si le droit de l'Union est applicable au litige en cause, si la partie concernée demande que la Cour statue à titre préjudiciel sur l'interprétation d'une règle du droit de l'Union et s'il y a lieu de procéder à un renvoi préjudiciel. Cela nécessiterait, en substance, un examen au fond du pourvoi en révision dès ce stade. L'interprétation prônée par l'Ustavno sodišče (Cour constitutionnelle) en ce qui concerne l'obligation résultant de l'article 267 TFUE impliquerait un changement complet dans l'approche suivie par la juridiction de renvoi dans le cadre de ses décisions relatives aux demandes d'autorisation d'un pourvoi en révision. Par ailleurs, la juridiction de renvoi relève qu'une décision rendue à titre préjudiciel par la Cour n'aurait pas d'effet utile dans le cadre de la procédure d'autorisation d'un pourvoi en révision, dès lors que ce serait seulement au stade de l'examen au fond du pourvoi en révision qu'il est possible de déterminer si le droit de l'Union est applicable à l'affaire en cause et s'il nécessite une interprétation de la Cour.

27. La juridiction de renvoi se demande également si, compte tenu de l'existence de la procédure d'autorisation d'un pourvoi en révision prévue par le ZPP, il serait possible de considérer que les décisions juridictionnelles contre lesquelles un tel pourvoi ne serait pas autorisé émanent d'une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne et sur laquelle pèserait l'obligation de saisir la Cour à titre préjudiciel, prévue à l'article 267, troisième alinéa, TFUE.

28. Enfin, si la Cour devait considérer que la juridiction de renvoi est tenue d'examiner, dès le stade de l'examen de la demande d'autorisation du pourvoi en révision, la question de savoir s'il y a lieu de saisir la Cour à titre préjudiciel, la juridiction de renvoi cherche à savoir si l'obligation de motivation énoncée, notamment, au point 51 de l'arrêt du 6 octobre 2021, *Conorzio Italian Management et Catania Multiservizi* (C-561/19, EU:C:2021:799), s'applique également aux décisions par lesquelles elle n'autorise pas un pourvoi en révision.

29. Dans ces conditions, le Vrhovno sodišče (Cour suprême) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) L'article 267, troisième alinéa, [TFUE] s'oppose-t-il à des dispositions du [ZPP] en vertu desquelles, dans le cadre de la procédure d'examen d'une demande d'autorisation d'un pourvoi en révision, le Vrhovno sodišče (Cour suprême) n'apprécie pas si la demande d'une partie de procéder à un renvoi préjudiciel l'oblige à saisir la [Cour] d'une question préjudicielle ?

2) [En cas de réponse affirmative à la première question, e]n ce qui concerne l'exigence de motivation des décisions [juridictionnelles], l'article 47 de la Charte doit-il être interprété en ce sens que l'ordonnance de procédure rejetant la demande d'une partie d'autoriser un pourvoi en révision en vertu du [ZPP] est une "décision [juridictionnelle]" qui doit indiquer les motifs pour lesquels il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de la partie de saisir la [Cour] d'une question préjudicielle dans cette affaire ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

30. Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 267, troisième alinéa, TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne décide, dans le cadre d'une procédure d'examen d'une demande d'autorisation d'un pourvoi en révision dont l'issue dépend de l'importance de la question de droit soulevée par l'une des parties au litige pour la sécurité juridique, pour l'application uniforme du droit ou pour le développement de celui-ci, de rejeter une telle demande d'autorisation sans avoir apprécié si elle était tenue de saisir la Cour à titre préjudiciel d'une question relative à l'interprétation ou à la validité d'une disposition du droit de l'Union soulevée à l'appui de cette demande.

31. Il y a lieu de rappeler que, si l'organisation de la justice dans les États membres, notamment, l'institution, la composition, les compétences et le fonctionnement des juridictions suprêmes nationales, relève de la compétence de ces États, ceux-ci n'en sont pas moins tenus, dans l'exercice de cette compétence, de respecter les obligations qui découlent, pour eux, du droit de l'Union (arrêt du 11 juillet 2024, *Hann-Invest e.a.*, C-554/21, C-622/21 et C-727/21, EU:C:2024:594, point 44 ainsi que jurisprudence citée).

32. Il s'ensuit que, si le droit de l'Union ne s'oppose pas, en principe, à ce que les États membres instaurent des procédures d'autorisation des pourvois ou d'autres systèmes de sélection ou de « filtrage » des saisines des juridictions suprêmes nationales, la mise en œuvre

de tels procédures ou systèmes doit respecter les exigences découlant de ce droit, en particulier de l'article 267 TFUE.

33. À cet égard, il convient de souligner que la procédure de renvoi préjudiciel prévue à cet article, qui constitue la clef de voûte du système juridictionnel institué par les traités, instaure un dialogue de juge à juge entre la Cour et les juridictions des États membres ayant pour but d'assurer l'unité d'interprétation du droit de l'Union. Ce faisant, cette procédure permet d'assurer la cohérence, le plein effet et l'autonomie de ce droit ainsi que, en dernière instance, son caractère propre [avis 2/13 (Adhésion de l'Union à la CEDH), du 18 décembre 2014, EU:C:2014:2454, point 176, ainsi que arrêts du 6 octobre 2021, *Conorzio Italian Management et Catania Multiservizi*, C-561/19, EU:C:2021:799, point 27, et du 22 février 2022, *RS* (Effet des arrêts d'une cour constitutionnelle), C-430/21, EU:C:2022:99, point 73].

34. Lorsqu'il n'existe aucun recours juridictionnel de droit interne contre la décision d'une juridiction nationale, cette dernière est, en principe, tenue de saisir la Cour, au titre de l'article 267, troisième alinéa, TFUE, dès lors qu'une question relative à l'interprétation du droit de l'Union ou à la validité d'un acte de droit dérivé est soulevée devant elle (voir, en ce sens, arrêts du 18 juillet 2013, *Consiglio Nazionale dei Geologi*, C-136/12, EU:C:2013:489, point 25 ; du 6 octobre 2021, *Conorzio Italian Management et Catania Multiservizi*, C-561/19, EU:C:2021:799, point 32, ainsi que du 22 décembre 2022, *Airbnb Ireland et Airbnb Payments UK*, C-83/21, EU:C:2022:1018, point 79).

35. L'obligation pour les juridictions nationales dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne de saisir la Cour d'une question préjudicielle s'inscrit dans le cadre de la coopération, instituée en vue d'assurer la bonne application et l'interprétation uniforme du droit de l'Union dans l'ensemble des États membres, entre les juridictions nationales, en leur qualité de juges chargés de l'application de ce droit, et la Cour. Cette obligation a notamment pour but de prévenir que s'établisse, dans un État membre quelconque, une jurisprudence nationale ne concordant pas avec les règles du droit de l'Union [arrêts du 24 mai 1977, *Hoffmann-La Roche*, 107/76, EU:C:1977:89, point 5 ; du 4 juin 2002, *Lyckeskog*, C-99/00, EU:C:2002:329, point 14, et du 4 octobre 2018, *Commission/France* (Précompte mobilier), C-416/17, EU:C:2018:811, point 109].

36. Une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne ne saurait être libérée de l'obligation prévue à l'article 267, troisième alinéa, TFUE que lorsqu'elle a constaté que la question soulevée n'est pas pertinente ou que la disposition du droit de l'Union en cause a déjà fait l'objet d'une interprétation de la part de la Cour ou que l'interprétation correcte du droit de l'Union s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable (arrêts du 6 octobre 1982, *Cilfit e.a.*, 283/81, EU:C:1982:335, point 21, ainsi que du 6 octobre 2021, *Conorzio Italian Management et Catania Multiservizi*, C-561/19, EU:C:2021:799, point 33).

37. Une telle juridiction nationale doit apprécier sous sa propre responsabilité, de manière indépendante et avec toute l'attention requise, si elle est dans l'obligation de saisir la Cour de la question de droit de l'Union qui a été soulevée devant elle ou si elle se trouve, au contraire, dans l'une des situations visées au point précédent, lui permettant d'être dispensée de cette obligation (voir, en ce sens, arrêts du 15 septembre 2005, *Intermodal Transports*, C-495/03, EU:C:2005:552, point 37, ainsi que du 6 octobre 2021, *Conorzio Italian Management et Catania Multiservizi*, C-561/19, EU:C:2021:799, point 50 et jurisprudence citée).

38. Lorsqu'elle se trouve en présence de l'une de ces situations, cette juridiction nationale n'est donc pas tenue de saisir la Cour, au titre de l'article 267, troisième alinéa, TFUE, quand bien même la question relative à l'interprétation ou à la validité d'une disposition du droit de l'Union serait soulevée par une partie à la procédure devant elle (voir, en ce sens, arrêt du 6

octobre 2021, *Consorzio Italian Management et Catania Multiservizi*, C-561/19, EU:C:2021:799, point 57 ainsi que jurisprudence citée).

39. Il convient encore de relever que les décisions d'une juridiction nationale qui peuvent être contestées par les parties devant la juridiction suprême nationale n'émanent pas d'une « juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne », au sens de l'article 267 TFUE. La circonstance que l'examen au fond de telles contestations, formulées, comme dans l'affaire au principal, dans le cadre d'un pourvoi en révision, soit subordonné à une procédure d'autorisation de ce pourvoi par cette juridiction suprême nationale n'a pas pour effet de priver les parties de voie de recours (voir, en ce sens, arrêts du 4 juin 2002, *Lyckeskog*, C-99/00, EU:C:2002:329, point 16, et du 16 décembre 2008, *Cartesio*, C-210/06, EU:C:2008:723, point 76). L'existence d'une telle procédure ne saurait donc transformer la juridiction inférieure dont la décision est susceptible d'être contestée dans le cadre d'un tel pourvoi en une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne et sur laquelle pèserait, en conséquence, l'obligation de saisine prévue à l'article 267, troisième alinéa, TFUE.

40. En revanche, cette obligation pèse sur une juridiction suprême nationale, telle que le *Vrhovno sodišče* (Cour suprême), sous réserve de ce qui a été rappelé au point 36 du présent arrêt.

41. En l'occurrence, il ressort de l'article 367a, paragraphe 1, du ZPP ainsi que des indications fournies par la juridiction de renvoi que, pour déterminer si le pourvoi en révision doit être autorisé, cette juridiction examine si l'affaire portée devant elle soulève une question de droit importante pour assurer la sécurité juridique, l'application uniforme du droit ou le développement de celui-ci.

42. Il convient toutefois de relever que les cas de figure particuliers visés à cette disposition ont exclusivement trait à des situations caractérisées, s'agissant de la question de droit soulevée, soit par une divergence d'une décision d'une juridiction nationale de deuxième instance par rapport à la jurisprudence de la juridiction suprême nationale, soit par l'absence de jurisprudence de cette dernière juridiction, soit par l'absence d'uniformité de la jurisprudence de celle-ci ou des juridictions supérieures nationales. Aucun de ces cas de figure ne fait, en revanche, référence au droit de l'Union, en particulier à l'état de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne sur la question soulevée à l'appui d'une demande d'autorisation d'un pourvoi en révision.

43. La juridiction de renvoi expose qu'elle interprète ladite disposition en ce sens qu'elle n'est pas tenue d'apprécier, au stade de l'examen de la demande d'autorisation d'un pourvoi en révision, s'il y a lieu ou non, dans le cadre de la procédure de révision, de saisir la Cour à titre préjudiciel de la question de droit de l'Union soulevée à l'appui de cette demande.

44. La juridiction de renvoi précise, en outre, que, lorsqu'un pourvoi en révision n'est pas autorisé, la décision de rejet met définitivement fin à la procédure. Dans ce cas, l'interprétation du droit de l'Union retenue par la juridiction inférieure pourrait s'imposer dans l'ordre juridique national en cause, quand bien même la question soulevée à l'appui de la demande d'autorisation d'un pourvoi en révision aurait justifié une saisine de la Cour à titre préjudiciel.

45. Une telle réglementation ou pratique nationale peut ainsi conduire à une situation dans laquelle une question relative à l'interprétation ou à la validité d'une disposition du droit de l'Union, bien qu'elle soit soulevée par une partie devant le *Vrhovno sodišče* (Cour suprême) ou doive être soulevée par celui-ci eu égard à la question de droit mise en avant par cette partie et qu'elle ne relève pas des exceptions visées au point 36 du présent arrêt, ne serait pas

soumise à la Cour, en violation de l'obligation imposée à cette juridiction nationale par l'article 267, troisième alinéa, TFUE.

46. Or, une telle situation est susceptible de compromettre l'efficacité du système de coopération entre les juridictions nationales et la Cour, établi à l'article 267 TFUE, ainsi que la réalisation des objectifs que cet article vise à atteindre, en particulier celui de prévenir que s'établisse, dans un État membre quelconque, une jurisprudence nationale qui n'est pas conforme aux règles du droit de l'Union.

47. Cette interprétation n'est pas remise en cause par la jurisprudence issue des arrêts du 15 mars 2017, Aquino (C-3/16, EU:C:2017:209, point 56), et du 6 octobre 2021, Consorzio Italian Management et Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, point 61), selon laquelle une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne peut s'abstenir de soumettre une question préjudicielle à la Cour pour des motifs d'irrecevabilité propres à la procédure devant cette juridiction nationale, sous réserve du respect des principes d'équivalence et d'effectivité.

48. En effet, le premier de ces arrêts concernait une règle nationale en vertu de laquelle un moyen du pourvoi est irrecevable lorsqu'il ne vise à contester qu'un motif du jugement attaqué alors que les autres motifs sont de nature à justifier à eux seuls ce jugement (arrêt du 15 mars 2017, Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, point 54). Le second desdits arrêts avait trait à une règle nationale selon laquelle une nouvelle question soulevée par une partie après l'introduction du recours devant la juridiction nationale statuant en dernier ressort doit être déclarée irrecevable au motif qu'elle modifie l'objet du litige (arrêt du 6 octobre 2021, Consorzio Italian Management et Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, point 60).

49. Dans les affaires ayant donné lieu aux arrêts mentionnés au point précédent étaient en cause des règles nationales établissant des conditions de recevabilité de nature purement procédurale dont le non-respect empêchait la juridiction nationale statuant en dernier ressort d'examiner le pourvoi au fond.

50. À la différence de telles règles, un critère d'autorisation d'un pourvoi en révision tel que celui prévu à l'article 367a, paragraphe 1, du ZPP requiert du Vrhovno sodišče (Cour suprême) qu'il examine l'importance de la question de droit soulevée à l'appui de la demande d'autorisation d'un tel pourvoi pour la sécurité juridique, pour l'application uniforme du droit ou pour le développement de celui-ci.

51. Cela étant précisé, il ressort également d'une jurisprudence constante que le principe d'interprétation conforme du droit national au droit de l'Union requiert que les juridictions nationales, dans le respect, notamment, de l'interdiction d'interprétation *contra legem* du droit national, fassent tout ce qui relève de leur compétence, en prenant en considération l'ensemble du droit interne et en faisant application des méthodes d'interprétation reconnues par celui-ci, afin de garantir la pleine effectivité de la disposition du droit de l'Union en cause et d'aboutir à une solution conforme à la finalité poursuivie par celle-ci [voir, en ce sens, arrêts du 5 octobre 2004, Pfeiffer e.a., C-397/01 à C-403/01, EU:C:2004:584, points 118 et 119 ; du 29 juin 2017, Popławski, C-579/15, EU:C:2017:503, points 31 à 34, ainsi que du 11 juillet 2024, Skarb Państwa (Retard de paiement non significatif ou de créance faible), C-279/23, EU:C:2024:605, point 29 et jurisprudence citée].

52. L'exigence d'interprétation conforme inclut, notamment, l'obligation, pour les juridictions nationales, de modifier, le cas échéant, une jurisprudence établie si celle-ci repose sur une interprétation du droit national incompatible avec les objectifs du droit de l'Union. Partant, une juridiction nationale ne saurait valablement considérer qu'elle se trouve dans l'impossibilité d'interpréter une disposition nationale en conformité avec le droit de l'Union en raison du seul fait que cette disposition a, de manière constante, été interprétée dans un

sens qui n'est pas compatible avec ce droit [voir, en ce sens, arrêts du 19 avril 2016, DI, C-441/14, EU:C:2016:278, points 33 et 34 ; du 17 avril 2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, points 72 et 73, ainsi que du 11 juillet 2024, Skarb Państwa (Retard de paiement non significatif ou de créance faible), C-279/23, EU:C:2024:605, point 30 et jurisprudence citée].

53. Eu égard au fait que les juridictions nationales sont seules compétentes pour interpréter le droit national, il appartient à la juridiction de renvoi d'apprécier s'il est possible d'interpréter la réglementation nationale en cause au principal en conformité avec les exigences de l'article 267 TFUE. Cela étant, il appartient à la Cour de donner à cette juridiction certaines indications utiles à la lumière des éléments figurant dans la décision de renvoi [voir, en ce sens, arrêt du 9 avril 2024, Profi Credit Polska (Réouverture de la procédure terminée par une décision définitive), C-582/21, EU:C:2024:282, point 64].

54. En l'occurrence, ainsi qu'il ressort des informations fournies par la juridiction de renvoi concernant l'évolution résultant de la jurisprudence de l'Ustavno sodišče (Cour constitutionnelle) mentionnée au point 24 du présent arrêt, une interprétation conforme de la réglementation nationale en cause au principal semble possible.

55. À cet égard, il convient d'observer que les dispositions du ZPP en cause au principal ne semblent pas interdire au Vrhovno sodišče (Cour suprême) d'apprécier, dans le cadre de la procédure d'examen d'une demande d'autorisation d'un pourvoi en révision, si la question relative à l'interprétation ou à la validité d'une disposition du droit de l'Union soulevée à l'appui de cette demande exige la saisine de la Cour à titre préjudiciel ou relève, au contraire, de l'une des exceptions rappelées au point 36 du présent arrêt.

56. En particulier, les cas de figure énoncés à l'article 367a, paragraphe 1, du ZPP ne semblent pas revêtir un caractère exhaustif. Dans ces conditions, cette disposition apparaît susceptible d'être interprétée d'une manière conforme à l'obligation prévue à l'article 267, troisième alinéa, TFUE en ce sens que le critère de l'importance de la question de droit soulevée pour la sécurité juridique, l'application uniforme du droit ou le développement de celui-ci, énoncé à ladite disposition nationale, inclut l'hypothèse où la partie au litige qui demande l'autorisation de former un pourvoi en révision soulève une question relative à l'interprétation ou à la validité d'une disposition du droit de l'Union qui ne relève d'aucune des exceptions visées au point 36 du présent arrêt et qui exige, par conséquent, une saisine de la Cour à titre préjudiciel eu égard aux objectifs poursuivis par l'article 267 TFUE et rappelés aux points 33 à 35 de cet arrêt.

57. L'appréciation visée au point 55 du présent arrêt n'impliquerait pas un examen plus approfondi que celui que le Vrhovno sodišče (Cour suprême) est tenu d'effectuer en vertu de l'article 367a, paragraphe 1, et de l'article 367b, paragraphe 4, du ZPP, dès lors que cette appréciation exige seulement de cette juridiction qu'elle s'assure de la pertinence de la question soulevée pour la solution du litige dont elle est saisie et qu'elle vérifie, le cas échéant, la nécessité d'obtenir de la Cour l'interprétation de la disposition du droit de l'Union visée par cette question au motif que celle-ci ne relève d'aucune des exceptions rappelées au point 36 de cet arrêt.

58. Il convient encore de souligner que l'obligation à laquelle la juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne est tenue, au titre de l'article 267, troisième alinéa, TFUE, en dehors de ces exceptions, s'entend sans préjudice de la responsabilité qui lui incombe de décider à quel stade de la procédure nationale il y a lieu de déférer une question préjudicielle à la Cour (voir, en ce sens, arrêt du 6 octobre 2021, Consorzio Italian Management et Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, point 56). Par ailleurs, il revient à cette juridiction d'apprécier s'il est de

l'intérêt d'une bonne administration de la justice que cette question ne soit posée qu'à la suite d'un débat contradictoire (voir, en ce sens, arrêt du 1er février 2017, Tolley, C-430/15, EU:C:2017:74, point 32).

59. Ainsi appartient-il à une juridiction suprême nationale, saisie d'une demande d'autorisation d'un pourvoi en révision et se trouvant dans l'obligation de saisir la Cour à titre préjudiciel, de décider s'il convient de procéder à cette saisine au stade de l'examen de cette demande d'autorisation ou à un stade ultérieur (voir, par analogie, arrêt du 4 juin 2002, Lyckeskog, C-99/00, EU:C:2002:329, point 18). Si elle décide d'introduire sa demande de décision préjudicielle au stade de l'examen de la demande d'autorisation du pourvoi en révision, il lui incombe de suspendre le traitement de cette demande dans l'attente de la décision préjudicielle et de mettre en œuvre, par la suite, cette décision dans son appréciation du point de savoir s'il y a lieu d'autoriser le pourvoi en révision.

60. Eu égard à l'ensemble de ce qui précède, il convient de répondre à la première question que l'article 267, troisième alinéa, TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne décide, dans le cadre d'une procédure d'examen d'une demande d'autorisation d'un pourvoi en révision dont l'issue dépend de l'importance de la question de droit soulevée par l'une des parties au litige pour la sécurité juridique, pour l'application uniforme du droit ou pour le développement de celui-ci, de rejeter une telle demande d'autorisation sans avoir apprécié si elle était tenue de saisir la Cour à titre préjudiciel d'une question relative à l'interprétation ou à la validité d'une disposition du droit de l'Union soulevée à l'appui de cette demande.

Sur la seconde question

61. Par sa seconde question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 267 TFUE, lu à la lumière de l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte, doit être interprété en ce sens qu'une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne doit exposer, dans la décision par laquelle elle rejette une demande d'autorisation d'un pourvoi en révision qui comporte une demande de saisir la Cour à titre préjudiciel d'une question relative à l'interprétation ou à la validité d'une disposition du droit de l'Union, les motifs pour lesquels elle n'a pas procédé à cette saisine.

62. À cet égard, il convient de rappeler qu'il découle du système mis en place par l'article 267 TFUE, lu à la lumière de l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte, que, dès lors qu'une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne considère, au motif qu'elle se trouve en présence de l'une des trois situations mentionnées au point 36 du présent arrêt, qu'elle est libérée de l'obligation de saisir la Cour à titre préjudiciel, prévue à l'article 267, troisième alinéa, TFUE, les motifs de sa décision doivent faire apparaître soit que la question de droit de l'Union soulevée n'est pas pertinente pour la solution du litige, soit que l'interprétation de la disposition concernée du droit de l'Union est fondée sur la jurisprudence de la Cour, soit, à défaut d'une telle jurisprudence, que l'interprétation du droit de l'Union s'est imposée à la juridiction nationale statuant en dernier ressort avec une évidence ne laissant place à aucun doute raisonnable (arrêt du 6 octobre 2021, Consorzio Italian Management et Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, point 51).

63. Or, il résulte de la réponse à la première question que, sans préjudice de l'application d'un motif d'irrecevabilité de nature purement procédurale tel que ceux visés au point 49 du présent arrêt, une juridiction suprême nationale telle que le Vrhovno sodišče (Cour suprême) ne saurait rejeter une demande d'autorisation d'un pourvoi en révision qui soulève une

question relative à l'interprétation ou à la validité d'une disposition du droit de l'Union sans apprécier au préalable si elle est tenue de saisir la Cour à titre préjudiciel de cette question ou si cette dernière relève de l'une des exceptions rappelées au point 36 de cet arrêt.

64. Il s'ensuit que, lorsque cette juridiction suprême nationale décide de rejeter une telle demande au titre de l'une de ces exceptions, cette décision doit respecter l'exigence de motivation rappelée au point 62 du présent arrêt.

65. Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la seconde question que l'article 267 TFUE, lu à la lumière de l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte, doit être interprété en ce sens qu'une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne doit exposer, dans la décision par laquelle elle rejette une demande d'autorisation d'un pourvoi en révision qui comporte une demande de saisir la Cour à titre préjudiciel d'une question relative à l'interprétation ou à la validité d'une disposition du droit de l'Union, les motifs pour lesquels elle n'a pas procédé à cette saisine, à savoir soit que cette question n'est pas pertinente pour la solution du litige, soit que la disposition du droit de l'Union en cause a déjà fait l'objet d'une interprétation de la part de la Cour, soit que l'interprétation correcte du droit de l'Union s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable.

Séance 7 : Le recours en manquement

- Exercice : Dissertation : « Faudrait-il sanctionner les États membres dès la première condamnation en manquement ? ».

- Références :

- CJUE, 26 septembre 2019, *Commission c. Espagne (Eaux - Mise à jour des plans de gestion des îles Canaries)*, aff. C-56/18.

- CJUE, 16 mars 2023, *Commission / Bulgarie (Double manquement - Pollution par les PM10)*, aff. C-174/21.

- CJUE, 28 septembre 2023, *Commission c. Royaume-Uni (Marquage fiscal du gazole)*, aff. C-692/20.

- CJUE, 13 juin 2024, *Commission c. Hongrie (Accueil des demandeurs de protection internationale II)*, aff. C-123/22.

- CJUE, 23 janvier 2025, *Commission c. Estonie (Directive ECN +)*, aff. C-577/23.

- T. CAPETA, conclusions du 5 juin 2025 sur l'affaire *Commission c. Hongrie (Valeurs de l'Union)*, aff. C-769/22.

- Bibliographie indicative :

- A. RICHARD, *Procédure en manquement d'État et protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne*, Bruylant, 2021.

- L.-M. CHAUVEL, « Les mesures provisoires dans la procédure de recours en constatation de manquement : réflexions à partir de la jurisprudence récente », *RTDE*, 2025, p. 25.

- D. DERO-BUGNY, « Les astreintes prononcées sur le fondement de l'article 279 TFUE dans la procédure de recours en manquement », *RAE*, 2024/3, p. 551.

Séance 9 : Les immunités contentieuses en droit de l'Union

• Exercice : Commentez l'arrêt Tr.U.E., 5 juillet 2023, Puigdemont e.a. c. Parlement, aff. T-115/20.

• Références :

- Tr.U.E., 2 septembre 2014, Borghezio c. Parlement, aff. T-336/13.
- CJUE, 28 mars 2017, Rosneft, aff. C-72/15.
- CJUE, 19 décembre 2019, Junqueras Vies, aff. C-502/19.
- CJUE, 25 juin 2020, CSUE c. KF, aff. C-14/19P.
- Tr.U.E., 26 juillet 2023, Stockdale c. Conseil de l'UE e.a., aff. T-776/29.
- CJUE, 10 septembre 2024, KS et KD c. Conseil e. a., aff. jt. C-29/22 P et C-44/22 P.

• Bibliographie indicative :

- I. BOSSE-PLATIERE, « Le juge de l'Union, artisan de la cohérence du système de contrôle juridictionnel au sein de l'Union européenne, y compris en matière de PESC », *RTDE*, 2017, p. 158.
- L. NAVEL, « CJUE, régulateurs et *compliance* », *RAE*, 2023/2, p. 393.
- N. FORSTER, « Les “questions politiques” au cœur de la compétence juridictionnelle de la Cour de justice de l'Union européenne en matière de PESC », *RAE*, 2024/3, p. 621.
- A. PETEL, « Le contentieux électoral européen : un renouveau durable et souhaitable ? », *JDE*, 2025/6, n°320.

Arrêt à commenter : Tr.U.E., 5 juillet 2023, Puigdemont i Casamajó et Comín i Oliveres c. Parlement, aff. T-115/20.

1. Par leur recours fondé sur l'article 263 TFUE, les requérants, MM. Carles Puigdemont i Casamajó et Antoni Comín i Oliveres, demandent l'annulation de la décision du président du Parlement européen prétendument contenue dans sa lettre du 10 décembre 2019, adressée en réponse à la demande visant à ce que le Parlement défende, sur le fondement de l'article 9 de son règlement intérieur, leur immunité parlementaire.

Antécédents du litige et fait postérieurs à l'introduction du recours

2. Le premier requérant était président de la Generalitat de Catalunya (Généralité de Catalogne, Espagne) et le second requérant était membre du Gobierno autonómico de Catalunya (gouvernement autonome de Catalogne, Espagne) au moment de l'adoption de la Ley 19/2017 del Parlamento de Catalunya, reguladora del referéndum de autodeterminación (loi 19/2017 du Parlement de Catalogne, portant réglementation du référendum d'autodétermination), du 6 septembre 2017 (DOGC 7449A, du 6 septembre 2017, p. 1), et de la Ley 20/2017 del Parlamento de Catalunya, de transitoriedad jurídica y fundacional de la República (loi 20/2017 du Parlement de Catalogne, de transition juridique et constitutive de la République), du 8 septembre 2017 (DOGC 7451A, du 8 septembre 2017, p. 1), ainsi que

de la tenue, le 1er octobre 2017, du référendum d'autodétermination prévu par la première de ces deux lois, dont les dispositions avaient, dans l'intervalle, été suspendues par une décision du Tribunal Constitucional (Cour constitutionnelle, Espagne).

3. À la suite de l'adoption desdites lois et de la tenue de ce référendum, le Ministerio fiscal (ministère public, Espagne), l'Abogado del Estado (avocat de l'État, Espagne) et le parti politique VOX ont engagé une procédure pénale contre plusieurs personnes, dont les requérants, en considérant que celles-ci avaient commis des faits relevant notamment des infractions de rébellion, de sédition et de détournement de fonds publics.

4. Par ordonnance du 9 juillet 2018, le Tribunal Supremo (Cour suprême, Espagne) a déclaré que les requérants avaient refusé de comparaître, à la suite de leur fuite d'Espagne, et a suspendu la procédure pénale ouverte à leur égard jusqu'à ce qu'ils soient retrouvés.

5. Les requérants ont, par la suite, présenté leur candidature aux élections des membres du Parlement qui se sont tenues en Espagne le 26 mai 2019 (ci-après les « élections du 26 mai 2019 »). À l'issue de celles-ci, ils ont été élus au Parlement, ainsi qu'il résulte de la proclamation officielle des résultats électoraux effectuée par la Junta Electoral Central (commission électorale centrale, Espagne) dans une décision du 13 juin 2019 portant « [p]roclamation des députés élus au Parlement européen aux élections organisées le 26 mai 2019 » (BOE no 142, du 14 juin 2019, p. 62477).

6. Par lettre du 14 juin 2019, les requérants ont notamment demandé au président du Parlement alors en fonction de prendre acte des résultats des élections du 26 mai 2019 figurant dans la proclamation du 13 juin 2019.

7. Le 15 juin 2019, le juge d'instruction du Tribunal Supremo (Cour suprême) a rejeté une demande des requérants visant au retrait des mandats d'arrêt nationaux délivrés contre eux par les juridictions pénales espagnoles afin qu'ils puissent être jugés dans le cadre de la procédure pénale mentionnée au point 3 ci-dessus.

8. Le 17 juin 2019, la commission électorale centrale a notifié au Parlement la liste des candidats élus en Espagne, sur laquelle ne figuraient pas les noms des requérants.

9. Le 20 juin 2019, la commission électorale centrale a communiqué au Parlement une décision dans laquelle elle a constaté que les requérants n'avaient pas prêté le serment de respecter la Constitution espagnole exigé par l'article 224, paragraphe 2, de la Ley orgánica 5/1985 de régimen electoral general (loi organique 5/1985, portant régime électoral général), du 19 juin 1985 (BOE no 147, du 20 juin 1985, p. 19110), et a, conformément à cet article, déclaré la vacance des sièges attribués aux requérants au Parlement ainsi que la suspension de toutes les prérogatives qui pourraient leur revenir du fait de leurs fonctions jusqu'à ce qu'ils aient prêté ce serment.

10. Par lettre du même jour, les requérants ont notamment demandé au président du Parlement alors en fonction d'adopter en urgence, sur le fondement de l'article 8 du règlement intérieur du Parlement alors applicable, toute mesure nécessaire aux fins de confirmer leurs privilèges et immunités. Leur demande a été réitérée le 24 juin 2019.

11. Par lettre du 27 juin 2019, le président du Parlement alors en fonction a répondu aux lettres des requérants des 14, 20 et 24 juin 2019, en leur indiquant, en substance, qu'il ne pouvait pas les traiter comme de futurs membres du Parlement, car leurs noms ne figuraient pas sur la liste des candidats élus communiquée officiellement par les autorités espagnoles.

12. Le 2 juillet 2019 a été ouverte la première session du Parlement nouvellement élu après les élections du 26 mai 2019.

13. Par courriel du 10 octobre 2019, la députée européenne Mme A, agissant au nom de trois candidats proclamés élus aux élections du 26 mai 2019, dont les requérants, a adressé au président du Parlement élu le 3 juillet 2019 (ci-après le « président du Parlement ») et aux président et vice-président de la commission des affaires juridiques du Parlement une demande émanant de 38 députés européens issus de plusieurs nationalités et partis politiques, dont elle-même, visant notamment à ce que le Parlement défende, sur le fondement de l'article 9 du règlement intérieur du Parlement applicable à la neuvième législature (2019-2024), dans sa version antérieure à sa modification par la décision du Parlement du 17 janvier 2023 (ci-après le « règlement intérieur »), l'immunité parlementaire des intéressés visée à l'article 9, premier et deuxième alinéas, du protocole (no 7) sur les privilèges et immunités de l'Union européenne (JO 2010, C 83, p. 266, ci-après le « protocole no 7 »). Les documents cités à l'appui de cette demande ont été communiqués au Parlement par courriel du 26 novembre 2019.

14. Le 14 octobre 2019, le juge d'instruction de la chambre pénale du Tribunal Supremo (Cour suprême) a émis un mandat d'arrêt national, un mandat d'arrêt européen et un mandat d'arrêt international contre le premier requérant, afin qu'il puisse être jugé dans le cadre de la procédure pénale mentionnée au point 3 ci-dessus. Le 4 novembre 2019, des mandats d'arrêt similaires ont été émis par le même juge contre le second requérant. Par la suite, le premier requérant et le second requérant ont été placés en détention en Belgique, respectivement, le 17 octobre et le 7 novembre 2019 et libérés, le jour même, sous conditions.

15. Par deux lettres du 10 décembre 2019 libellées en des termes similaires, l'une adressée à Mme A et l'autre à l'ensemble des 38 députés, le président du Parlement a répondu à la demande mentionnée au point 13 ci-dessus. Dans la lettre adressée à Mme A (ci-après l'« acte attaqué »), le président du Parlement attirait l'attention de l'intéressée sur l'ordonnance du 1er juillet 2019, Puigdemont i Casamajó et Comín i Oliveres/Parlement (T-388/19 R, non publiée, EU:T:2019:467), et sur le fait, en substance, que le Parlement ne pouvait considérer les trois candidats proclamés élus aux élections du 26 mai 2019 en cause comme membres du Parlement, en l'absence de communication officielle de leur élection par les autorités espagnoles, au sens de l'acte portant élection des membres du Parlement au suffrage universel direct, annexé à la décision 76/787/CECA, CEE, Euratom du Conseil, du 20 septembre 1976 (JO 1976, L 278, p. 1), tel que modifié par la décision 2002/772/CE, Euratom du Conseil, du 25 juin 2002 et du 23 septembre 2002 (JO 2002, L 283, p. 1). Le président du Parlement renvoyait aux lettres antérieures en ce sens, à savoir, d'une part, la lettre de son prédécesseur datée du 27 juin 2019 adressée aux requérants (voir point 11 ci-dessus) et, d'autre part, la lettre datée du 22 août 2019 qu'il avait adressée à Mme A s'agissant de l'impossibilité pour le Parlement d'entreprendre une quelconque action concernant la prétendue immunité de l'autre candidat élu. Le président du Parlement relevait également l'arrêt du Tribunal Supremo (Cour suprême) du 14 octobre 2019 concernant cet autre candidat élu. Il indiquait ensuite avoir pris note des conclusions de l'avocat général Szpunar dans l'affaire Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:958) et attendre la décision finale de la Cour. Enfin, il rappelait que l'article 9, paragraphe 2, du règlement intérieur autorisait un membre ou un ancien membre du Parlement à être représenté par un autre membre seulement, et non par 38 membres. En conséquence, le président du Parlement invitait Mme A à tirer ses propres conclusions de ces explications.

16. Par arrêt du 19 décembre 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115), la Cour a notamment jugé qu'une personne qui avait été officiellement proclamée élue au Parlement, mais qui n'avait pas été autorisée à se conformer à certaines exigences prévues par le droit interne à la suite d'une telle proclamation ainsi qu'à se rendre au Parlement en vue de prendre part à la première session de celui-ci, devait être regardée comme bénéficiant d'une immunité en vertu de l'article 9, deuxième alinéa, du protocole no 7.

17. Lors de la séance plénière du 13 janvier 2020, le Parlement a pris acte, à la suite de l'arrêt du 19 décembre 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115), de l'élection au Parlement des requérants avec effet au 2 juillet 2019.

18. Le même jour, le président du Tribunal Supremo (Cour suprême) a communiqué au Parlement la demande datée du 10 janvier 2020, transmise sous couvert du président de la chambre pénale de cette Cour, découlant d'une ordonnance du même jour du juge d'instruction de cette chambre, ayant pour objet la levée de l'immunité des requérants sur le fondement de l'article 9, troisième alinéa, du protocole no 7.

19. Par décisions du 9 mars 2021, le Parlement a fait droit à la demande visée au point 18 ci-dessus.

(...)

Sur la recevabilité du recours

34. Le Parlement a soulevé une exception d'irrecevabilité au titre de l'article 130, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal. Il invoque une fin de non-recevoir tirée de l'absence d'acte attaquant au sens de l'article 263 TFUE, laquelle est fondée, à titre principal, sur le caractère informatif ou intermédiaire de l'acte attaqué et, à titre subsidiaire, sur le fait qu'une décision de défendre l'immunité des requérants prévue à l'article 9 du protocole no 7, en vertu des articles 7 et 9 du règlement intérieur, ne constituerait pas un acte faisant grief.

35. Les requérants contestent l'argumentation du Parlement.

36. Selon une jurisprudence constante, sont considérés comme des actes attaquant au sens de l'article 263 TFUE tous les actes pris par les institutions, quelles qu'en soient la nature ou la forme, qui visent à produire des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts de la partie requérante, en modifiant de façon caractérisée la situation juridique de cette dernière (arrêts du 11 novembre 1981, IBM/Commission, 60/81, EU:C:1981:264, point 9, et du 26 janvier 2010, Internationaler Hilfsfonds/Commission, C-362/08 P, EU:C:2010:40, point 51).

37. À l'inverse, tout acte de l'Union ne produisant pas d'effets juridiques obligatoires échappe au contrôle juridictionnel prévu à l'article 263 TFUE (voir arrêt du 15 juillet 2021, FBF, C-911/19, EU:C:2021:599, point 37 et jurisprudence citée).

38. Pour déterminer si un acte produit des effets de droit obligatoires, il y a lieu de s'attacher à la substance de cet acte et d'apprécier ces effets à l'aune de critères objectifs, tels que le contenu dudit acte, en tenant compte, le cas échéant, du contexte de l'adoption de ce dernier ainsi que des pouvoirs de l'institution qui en est l'auteur (voir arrêt du 20 février 2018, Belgique/Commission, C-16/16 P, EU:C:2018:79, point 32 et jurisprudence citée ; arrêt du 9 juillet 2020, République tchèque/Commission, C-575/18 P, EU:C:2020:530, point 47).

Sur le prétendu caractère informatif ou intermédiaire de l'acte attaqué

39. Le Parlement soutient, à titre principal, que l'acte attaqué serait purement informatif et qu'il s'analyserait en un acte intermédiaire. Son contenu ne révélerait aucune décision rejetant la demande de défense de l'immunité des requérants ou constatant son irrecevabilité, ni ne modifierait la situation juridique de ces derniers. Selon le Parlement, l'acte attaqué se limiterait à fournir à son destinataire des informations sur le champ d'application des articles 7 et 9 du règlement intérieur et sur certaines exigences procédurales, une synthèse descriptive de la jurisprudence pertinente du Tribunal ainsi que certains éléments de contexte. Le

Parlement fait également valoir que, compte tenu de l'imminence de l'arrêt de la Cour dans l'affaire Junqueras Vies (arrêt du 19 décembre 2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115), le président du Parlement ne comptait pas adopter une position finale. La conclusion de l'acte attaqué clarifierait le fait que son seul objet était de fournir à Mme A toutes les informations pertinentes des points de vue factuel, juridique et procédural, notamment au regard des doutes quant à la conformité de la demande de défense à l'article 9, paragraphe 2, premier alinéa, du règlement intérieur, afin de lui permettre de l'adapter ou d'y mettre un terme.

40. Il est de jurisprudence constante qu'un acte à caractère informatif ne saurait ni affecter les intérêts du destinataire ni modifier la situation juridique de celui-ci par rapport à la situation antérieure à la réception de cet acte (voir arrêt du 11 décembre 2012, Sina Bank/Conseil, T-15/11, EU:T:2012:661, point 30 et jurisprudence citée). Il en va de même d'un acte intermédiaire qui exprime une opinion provisoire de l'institution concernée, à l'exception de tout acte intermédiaire produisant des effets juridiques autonomes s'il ne peut être remédié à l'illégalité attachée à cet acte à l'occasion d'un recours dirigé contre la décision finale dont il constitue une étape d'élaboration (voir arrêt du 3 juin 2021, Hongrie/Parlement, C-650/18, EU:C:2021:426, points 44 et 46 et jurisprudence citée).

41. En l'espèce, par l'acte attaqué, le président du Parlement souligne que, selon le règlement intérieur, une demande de défense des privilèges et immunités fondée sur les articles 7 et 9 du règlement intérieur ne peut tendre qu'à la défense desdits privilèges et immunités d'un membre du Parlement ou d'un ancien membre du Parlement. Il explique ensuite, en substance, en se référant tant à l'ordonnance du 1er juillet 2019, Puigdemont i Casamajó et Comín i Oliveres/Parlement (T-388/19 R, non publiée, EU:T:2019:467), qu'à des lettres émises par son prédécesseur et par lui-même, que, en l'absence de communication officielle de l'élection des requérants par les autorités espagnoles, ces derniers ne peuvent être regardés comme ayant acquis la qualité de membre du Parlement. Enfin, il rappelle que l'article 9, paragraphe 2, du règlement intérieur autorise un membre ou un ancien membre du Parlement à être représenté par un autre membre uniquement, et non par 38 membres. En conséquence, le président du Parlement invite Mme A à tirer ses propres conclusions de ces explications (voir point 15 ci-dessus).

42. Une telle formule conclusive, qui confie au destinataire de l'acte la responsabilité d'en déterminer la portée, ne saurait, contrairement à ce que soutient le Parlement, être regardée comme « clarifi[ant] de manière univoque » le fait que l'acte attaqué visait uniquement à fournir des informations factuelles, juridiques et procédurales à Mme A.

43. En effet, en application de l'article 9, paragraphe 1, du règlement intérieur, lorsque le président du Parlement est saisi par un député ou un ancien député d'une demande visant à défendre des privilèges et immunités, il communique cette demande en séance plénière et la renvoie à la commission compétente. Or, il est constant que l'acte attaqué est la seule suite qui a été donnée à la demande de défense de l'immunité des requérants, laquelle n'a pas été communiquée en séance plénière ni renvoyée à la commission compétente.

44. Par ailleurs, la formule conclusive susmentionnée est posée après l'énoncé de dix points, qui tendent, pour l'essentiel, à expliquer que les requérants ne peuvent être regardés comme ayant acquis la qualité de député, et, partant, comme bénéficiant des immunités attachées à cette qualité. L'un des points émet également un doute quant à la conformité de la demande de défense avec les dispositions de l'article 9, paragraphe 2, du règlement intérieur.

45. Dans ce contexte, la référence, à l'antépénultième point de l'acte attaqué, à l'arrêt à rendre de la Cour dans l'affaire Junqueras Vies (arrêt du 19 décembre 2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115), ne saurait suffire à conférer à l'acte attaqué la nature d'acte

intermédiaire alléguée par le Parlement, alors notamment qu'une telle référence peut être lue comme une réponse à l'invocation, par les auteurs de la demande, des conclusions de l'avocat général Szpunar dans cette affaire.

46. Partant, il y a lieu de considérer que, par l'acte attaqué, envisagé dans son ensemble, le président du Parlement a, en substance, implicitement refusé de communiquer en séance plénière la demande de défense de l'immunité des requérants et de la renvoyer à la commission compétente pour examen.

47. Il s'ensuit qu'il y a lieu d'écarter la fin de non-recevoir opposée par le Parlement en tant qu'elle est fondée sur le caractère informatif ou intermédiaire de l'acte attaqué.

Sur l'absence d'effets juridiques d'une éventuelle décision du Parlement de défendre l'immunité des requérants

48. Le Parlement fait valoir que l'acte attaqué ne produit pas d'effets juridiques dès lors qu'une décision de défendre l'immunité des requérants prévue à l'article 9 du protocole no 7 ne produirait elle-même pas d'effets contraignants à l'égard des autorités nationales. Si, selon le Parlement, il ne saurait être exclu d'emblée qu'une décision de défense de l'immunité d'un député prévue à l'article 9 du protocole no 7 produise des effets juridiques, leur existence dépendrait des compétences accordées aux assemblées parlementaires par le droit national auquel l'article 9, premier alinéa, sous a), du protocole no 7 renvoie. Or, aucune disposition de droit espagnol ne conférerait aux assemblées parlementaires espagnoles la faculté de demander la suspension des poursuites judiciaires contre l'un de leurs membres.

49. Le Parlement ajoute que les actes nationaux qui, selon les requérants, découlent de l'acte attaqué ont été adoptés de manière autonome par les autorités espagnoles en vertu du seul droit national. Il soutient également qu'il n'est pas possible d'inférer de l'article 9 du protocole no 7 qu'une décision de défense de l'immunité d'un député produirait des effets juridiques. Le Parlement rappelle enfin que son règlement intérieur ne saurait fonder des obligations juridiques à l'égard des États membres.

50. En premier lieu, les requérants soutiennent qu'une décision du Parlement de défendre l'immunité d'un député prévue à l'article 9 du protocole no 7 produit des effets juridiques.

51. À cet égard, ils font valoir qu'il n'y a aucune analogie entre les pouvoirs du Parlement à l'égard de l'immunité prévue à l'article 8 du protocole no 7 et ceux qu'il détient à l'égard de l'immunité prévue à l'article 9 de ce protocole. Ainsi, s'agissant de cette dernière, la compétence du Parlement pour adopter une décision de défense produisant des effets juridiques serait fondée sur sa compétence pour lever l'immunité, en application de l'article 9, troisième alinéa, de ce protocole, dont il découlerait qu'il dispose d'une compétence exclusive pour décider si cette immunité protège ou non l'un de ses membres dans une affaire donnée.

52. Les requérants soutiennent également que, à supposer même que la compétence du Parlement pour défendre l'immunité d'un député doive être recherchée dans le droit national, le droit espagnol conférerait aux assemblées parlementaires le pouvoir d'adopter des mesures contraignantes à l'égard des autorités judiciaires nationales.

53. En second lieu, les requérants font valoir que, si le président du Parlement avait engagé une procédure de défense de leur immunité, les autorités judiciaires nationales auraient été obligées, en vertu du principe de coopération loyale, de suspendre la procédure engagée à leur égard au moins jusqu'à l'issue de la procédure devant le Parlement, ce qui aurait fait obstacle à la délivrance des mandats d'arrêts des 14 octobre et 4 novembre 2019. En outre,

l'acte attaqué aurait eu pour effet de les priver de certains droits garantis par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, dont le droit d'exercer leur mandat.

– *Observations liminaires*

54. Selon la jurisprudence, la réponse d'une institution de l'Union à une demande qui lui a été adressée ne constitue pas nécessairement une décision, au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, ouvrant ainsi au destinataire de cette réponse la voie du recours en annulation (ordonnance du 27 janvier 1993, *Miethke/Parlement*, C-25/92, EU:C:1993:32, point 10 ; arrêt du 15 septembre 2022, *PNB Banka/BCE*, C-326/21 P, non publié, EU:C:2022:693, point 92, et ordonnance du 5 septembre 2012, *Farage/Parlement et Buzek*, T-564/11, non publiée, EU:T:2012:403, point 27).

55. Par ailleurs, lorsqu'une décision d'une institution de l'Union revêt un caractère négatif, cette décision doit être appréciée en fonction de la nature de la demande à laquelle elle constitue une réponse (arrêts du 8 mars 1972, *Nordgetreide/Commission*, 42/71, EU:C:1972:16, point 5 ; du 24 novembre 1992, *Buckl e.a./Commission*, C-15/91 et C-108/91, EU:C:1992:454, point 22, et du 9 octobre 2018, *Multiconnect/Commission*, T-884/16, non publié, EU:T:2018:665, point 45). En particulier, un refus est un acte susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation au sens de l'article 263 TFUE, dès lors que l'acte que l'institution de l'Union refuse de prendre aurait pu être attaqué en vertu de cette disposition (voir arrêt du 22 octobre 1996, *Salt Union/Commission*, T-330/94, EU:T:1996:154, point 32 et jurisprudence citée). Il s'ensuit que le rejet, par une institution, d'une demande qui lui a été adressée ne constitue pas un acte susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation lorsque cette demande ne tend pas à l'adoption, par cette institution, d'une mesure produisant des effets juridiques obligatoires (ordonnances du 5 septembre 2012, *Farage/Parlement et Buzek*, T-564/11, non publiée, EU:T:2012:403, point 27, et du 1er février 2018, *Collins/Parlement*, T-919/16, non publiée, EU:T:2018:58, point 19).

56. Partant, en l'espèce, afin de déterminer si le refus opposé par le président du Parlement à la suite de la demande de défense de l'immunité des requérants est un acte attaquant au sens de l'article 263 TFUE, il convient d'examiner si la décision de défense sollicitée était susceptible de produire des effets juridiques, étant rappelé que ladite demande visait à défendre l'immunité parlementaire des requérants prévue à l'article 9, premier et deuxième alinéas, du protocole no 7.

57. D'emblée, il convient de rappeler que, conformément à l'article 5, paragraphe 1, TUE et à l'article 13, paragraphe 2, TUE, le Parlement agit dans les limites des compétences qui lui sont conférées par les traités. Or, si la levée de l'immunité d'un député européen est expressément prévue par l'article 9, troisième alinéa, du protocole no 7, la défense de son immunité n'est prévue que par les articles 7 et 9 du règlement intérieur.

58. Ensuite, il a déjà été jugé que la décision du Parlement de défendre l'immunité prévue à l'article 8 du protocole no 7 constituait un avis ne produisant pas d'effets contraignants à l'égard des autorités juridictionnelles nationales (voir, en ce sens, arrêts du 21 octobre 2008, *Marra*, C-200/07 et C-201/07, EU:C:2008:579, point 39, et du 6 septembre 2011, *Patriciello*, C-163/10, EU:C:2011:543, point 39). Pour parvenir à cette conclusion, la Cour s'est fondée sur les éléments suivants : premièrement, le protocole no 7 ne prévoit pas la compétence du Parlement pour vérifier, en cas de poursuites judiciaires à l'encontre d'un député en raison des opinions et des votes exprimés par celui-ci, si les conditions de mise en œuvre de l'article 8 du protocole no 7 sont remplies. Deuxièmement, une telle compétence ne peut résulter des dispositions du règlement intérieur, qui est un acte d'organisation interne ne pouvant instituer

au profit du Parlement des compétences qui ne sont pas expressément reconnues par un acte normatif, en l'occurrence par le protocole no 7. Troisièmement, la circonstance selon laquelle le droit d'un État membre prévoit une procédure de défense de l'immunité des membres du parlement national, permettant à celui-ci d'intervenir lorsque la juridiction nationale ne reconnaît pas cette immunité, n'implique pas la reconnaissance des mêmes pouvoirs au Parlement à l'égard des députés européens provenant de cet État dès lors que l'article 8 du protocole no 7 ne prévoit pas expressément une telle compétence ni ne renvoie aux règles de droit national (arrêt du 21 octobre 2008, Marra, C-200/07 et C-201/07, EU:C:2008:579, points 32, 38 et 40). Inversement, il a été jugé qu'une décision du Parlement de ne pas défendre l'immunité prévue à l'article 8 du protocole no 7 ne constituait pas non plus un acte produisant des effets juridiques obligatoires (voir, en ce sens, ordonnances du 5 septembre 2012, Farage/Parlement et Buzek, T-564/11, non publiée, EU:T:2012:403, point 28, et du 1er février 2018, Collins/Parlement, T-919/16, non publiée, EU:T:2018:58, point 21).

59. Les requérants soutiennent que cette jurisprudence n'est pas transposable aux décisions de défense de l'immunité prévue à l'article 9 du protocole no 7. Selon eux, la compétence du Parlement pour adopter des décisions de défense de cette immunité produisant des effets contraignants à l'égard des autorités juridictionnelles nationales trouverait son fondement dans sa compétence exclusive pour lever cette immunité en vertu de l'article 9, troisième alinéa, du protocole no 7 ou, le cas échéant, dans le droit national auquel l'article 9, premier alinéa, sous a), dudit protocole renvoie.

60. Il y a donc lieu d'examiner successivement les deux fondements ainsi invoqués par les requérants.

– Compétence du Parlement au titre de son droit de lever l'immunité

61. Les requérants font valoir que le droit de lever l'immunité prévu à l'article 9, troisième alinéa, du protocole no 7 inclut le droit de ne pas la lever, c'est-à-dire, selon eux, le droit de la défendre. Ils soutiennent que la décision de ne pas lever l'immunité à la suite d'une demande des autorités nationales et la décision de défendre l'immunité à la suite de la demande d'un député devraient avoir les mêmes effets obligatoires. En effet, selon les requérants, le Parlement serait seul compétent pour décider de manière contraignante si l'immunité prévue à l'article 9 du protocole no 7 protège ou non un membre dans une affaire donnée. Ainsi, le protocole no 7, lu en lien avec l'article 343 TFUE, l'article 4, paragraphe 3, TUE et l'article 18 du protocole no 7, permettrait au Parlement de refuser de lever l'immunité d'un député, donc, selon les requérants, de la défendre, à la demande de ce dernier et non pas d'un État membre. Il s'agirait de la seule interprétation permettant de garantir l'effet utile des immunités et d'assurer le respect du principe d'effectivité.

62. À cet égard, premièrement, il y a lieu de rappeler que l'article 9, troisième alinéa, du protocole no 7 confère au Parlement le droit exclusif de lever l'immunité prévue à l'article 9 dudit protocole, c'est-à-dire le droit de priver un député de la protection dont il bénéficie en vertu de cette disposition. Une telle décision constitue un acte attaquant au sens de l'article 263 TFUE (arrêt du 15 octobre 2008, Mote/Parlement, T-345/05, EU:T:2008:440, point 31). L'exercice de ce droit implique que le Parlement a été saisi d'une demande de levée de l'immunité par une autorité compétente. Celle-ci a ainsi déjà constaté que le député bénéficiait de l'immunité prévue à l'article 9 du protocole no 7 dans le cadre d'une procédure donnée et en a sollicité la levée auprès du Parlement aux fins de poursuivre cette procédure. Le Parlement doit alors décider s'il lève ou non cette immunité, sans que le protocole no 7 précise les critères sur lesquels il doit se fonder. Il jouit donc à cet égard d'un très large pouvoir d'appréciation compte tenu du caractère politique que revêt une telle décision (voir,

en ce sens, arrêts du 17 janvier 2013, Gollnisch/Parlement, T-346/11 et T-347/11, EU:T:2013:23, point 59, et du 12 février 2020, Bilde/Parlement, T-248/19, non publié, EU:T:2020:46, point 19).

63. Au contraire, le Parlement ne peut être appelé à défendre l'immunité d'un député prévue à l'article 9 du protocole no 7, sur le fondement des articles 7 et 9 du règlement intérieur, qu'en l'absence d'une demande de levée d'immunité. En effet, selon la jurisprudence, la défense de cette immunité ne se conçoit que dans l'hypothèse où, en l'absence de demande de levée d'immunité, celle-ci est compromise par l'action des autorités compétentes (voir, en ce sens, arrêt du 17 janvier 2013, Gollnisch/Parlement, T-346/11 et T-347/11, EU:T:2013:23, point 52). Pour statuer sur une telle demande de défense, le Parlement doit examiner, en application de l'article 7, paragraphe 1, du règlement intérieur, s'il y a eu ou s'il est susceptible d'y avoir violation de l'immunité prévue à l'article 9 du protocole no 7.

64. Il s'ensuit que l'examen d'une demande de levée d'immunité et l'examen d'une demande de défense de l'immunité prévue à l'article 9, du protocole no 7 relèvent de deux exercices distincts.

65. Deuxièmement, contrairement à ce que prétendent les requérants, le droit exclusif de lever l'immunité prévue à l'article 9 du protocole no 7, conféré par le troisième alinéa de cet article, ne saurait être interprété comme attribuant au Parlement la compétence exclusive pour décider, avec effet contraignant, si un député bénéficie ou non de l'immunité prévue à l'article 9 du protocole no 7 au titre des faits qui lui sont reprochés.

66. En effet, cette compétence relève au premier chef des autorités, notamment des autorités judiciaires nationales, lesquelles mènent les procédures judiciaires et sont tenues, dans ce cadre, d'appliquer les dispositions prévues par le protocole no 7. Ainsi, si ces autorités constatent que les faits reprochés au député sont couverts par l'immunité prévue à l'article 9 du protocole no 7, lu en lien, le cas échéant, avec le droit national, elles sont tenues, si elles souhaitent poursuivre lesdites procédures, d'en solliciter la levée auprès du Parlement. D'une part, il y a lieu de rappeler que cette compétence est exercée sans préjudice de la faculté, voire de l'obligation, des juridictions nationales appelées à appliquer ces dispositions, de soumettre à la Cour, en application de l'article 267 TFUE, une question relative à l'interprétation dudit protocole. D'autre part, cette compétence des autorités nationales n'exclut pas celle que le Parlement est conduit à exercer lorsque, saisi d'une demande de levée d'immunité, il examine si le député bénéficie effectivement de l'immunité prévue par l'article 9 du protocole no 7 avant de décider s'il y a lieu ou non de la lever (voir, en ce sens, arrêt du 17 janvier 2013, Gollnisch/Parlement, T-346/11 et T-347/11, EU:T:2013:23, point 47). Un tel examen relève ainsi de la compétence reconnue au Parlement par l'article 9, troisième alinéa, dudit protocole lorsqu'il est réalisé dans le cadre d'une demande de levée d'immunité.

67. Les requérants font valoir qu'une telle interprétation concernant la répartition des compétences entre le Parlement et les États membres s'agissant de l'article 9 du protocole no 7 compromettrait l'effet utile des immunités reconnues aux membres du Parlement, et partant, l'objectif de protection du fonctionnement et de l'indépendance du Parlement qu'elles poursuivent.

68. Toutefois, premièrement, l'interprétation large d'une disposition du droit de l'Union afin d'en préserver l'effet utile ne saurait conduire à méconnaître la répartition des compétences entre l'Union et ses États membres opérée par les traités. Or, tel serait le cas s'il était inféré de l'article 9, troisième alinéa, du protocole no 7 que le Parlement dispose de la compétence exclusive pour déterminer si la procédure judiciaire menée à l'égard d'un député met en cause ou non son immunité. Deuxièmement, la protection que l'article 9 du protocole no 7 confère aux députés, tout comme l'obligation des autorités des États membres de la respecter, découle

directement du protocole no 7 et non d'une disposition du règlement intérieur du Parlement ou d'une décision du Parlement adoptée sur le fondement de ce règlement. Partant, cette protection s'impose aux autorités qui mènent des procédures judiciaires. Ces autorités nationales sont ainsi tenues de suspendre ces procédures lorsqu'elles constatent que l'immunité prévue à l'article 9 du protocole no 7 est en cause et de saisir le Parlement d'une demande de levée de cette immunité. Le non-respect, par les autorités nationales, de l'article 9 du protocole no 7 peut donner lieu à l'ouverture d'une procédure en manquement par la Commission européenne à qui il incombe, en vertu de l'article 258 TFUE, de veiller au respect, par les États membres, des dispositions des traités.

69. Il s'ensuit que la décision de ne pas faire droit à une demande de levée d'immunité formée par des autorités nationales et la décision de défendre l'immunité à la demande d'un député ne sont pas adoptées dans le même cadre juridique. Contrairement à ce que prétendent les requérants, leurs effets juridiques ne doivent donc pas nécessairement être les mêmes.

70. Partant, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le Parlement peut, sur le fondement de l'article 9, troisième alinéa, du protocole no 7, adopter des décisions de défense de l'immunité prévue à l'article 9 dudit protocole produisant des effets juridiques contraignants à l'égard des autorités judiciaires nationales.

– Compétence du Parlement sur le fondement du droit national

71. Le Parlement soutient que, pour établir les effets juridiques d'une décision de défense de l'immunité prévue à l'article 9 du protocole no 7, il est nécessaire de tenir compte du renvoi au droit national figurant à cet article. Ainsi, lorsque le droit d'un État membre confère une compétence au parlement national pour demander la suspension des poursuites visant l'un de ses membres, le Parlement disposerait de la même compétence à l'égard du député européen élu au titre de cet État. Le Parlement estime que, dans un tel cas, une décision de défendre l'immunité d'un député produirait des effets juridiques obligatoires et une décision de ne pas défendre l'immunité pourrait faire l'objet d'un recours en annulation.

72. Les requérants soutiennent que le rattachement des effets juridiques au droit national auquel l'article 9, premier alinéa, sous a), du protocole no 7 renvoie n'est pas raisonnable dès lors qu'il introduit une différence de traitement entre les immunités, laissant sans protection, en l'absence de demande de levée, les immunités prévues à l'article 9, premier alinéa, sous b), et deuxième alinéa, du protocole no 7, alors qu'elles sont exclusivement régies par le droit de l'Union. Par ailleurs, ce rattachement au droit national porterait atteinte au principe d'égalité entre les députés et à la libre circulation des personnes dès lors que, en cas de violation des immunités par un même État membre, le Parlement pourrait défendre le député élu au titre de cet État et non le député élu au titre d'autres États.

73. À titre subsidiaire, les requérants soutiennent que, à supposer même que la compétence du Parlement pour défendre l'immunité d'un député doive être recherchée dans le droit national, les dispositions de l'article 12 du règlement de la Chambre des députés et les dispositions combinées de l'article 751, paragraphe 2, et de l'article 753 du code de procédure pénale permettraient au Parlement d'adopter des mesures contraignantes à l'égard des autorités judiciaires nationales. Les requérants ajoutent que ces dispositions nationales doivent être interprétées de manière à garantir que le Parlement soit pleinement en mesure d'accomplir sa mission.

74. À cet égard, en premier lieu, il convient de rappeler que, selon l'article 9, premier alinéa, sous a), du protocole no 7, sur leur territoire national, les membres du Parlement bénéficient des immunités reconnues, par le droit national, aux membres du parlement de leur pays (voir point 24 ci-dessus). Cette disposition implique que l'étendue et la portée de l'immunité dont

jouissent les députés européens sur leur territoire national, en d'autres termes, le contenu matériel de cette immunité, sont déterminées par les différents droits nationaux auxquels elle renvoie (voir, en ce sens, arrêt du 19 mars 2010, Gollnisch/Parlement, T-42/06, EU:T:2010:102, point 106).

75. Il est constant que les droits nationaux varient en ce qui concerne le contenu matériel de l'immunité parlementaire. Ainsi, celle-ci peut consister en l'impossibilité, pour les autorités judiciaires ou de police, d'adopter certaines mesures à l'égard des membres du parlement national, sans avoir préalablement obtenu une autorisation, généralement de l'assemblée dont ils relèvent. Elle peut également consister en la faculté accordée au parlement national de solliciter, d'office ou à la demande du membre concerné, la suspension de certaines mesures déjà adoptées à l'égard de ce dernier, telles les mesures privatives de liberté ou les actes de poursuites, notamment lorsque ces autorités ne reconnaissent pas l'immunité dudit membre. Ce pouvoir conféré au parlement national fait nécessairement partie du contenu matériel de l'immunité des membres de ce parlement.

76. Il s'ensuit que le renvoi au droit national opéré à l'article 9, premier alinéa, sous a), du protocole no 7 implique que, dans le cas où le droit d'un État membre prévoit une procédure de défense de l'immunité des membres du parlement national, permettant à celui-ci d'intervenir auprès des autorités judiciaires ou de police, notamment en requérant la suspension des poursuites dont l'un de ses membres fait l'objet, les mêmes pouvoirs soient reconnus au Parlement à l'égard des députés européens élus au titre de cet État (voir, en ce sens, arrêt du 19 mars 2010, Gollnisch/Parlement, T-42/06, EU:T:2010:102, points 105 et 115).

77. En tant que les requérants font valoir qu'une telle interprétation induirait une différence de traitement entre les membres du Parlement selon l'État au titre duquel ils ont été élus, il y a lieu de relever qu'une telle différence découle du renvoi au droit national opéré à l'article 9, premier alinéa, sous a), du protocole no 7.

78. En second lieu, en l'espèce, il y a lieu de constater que l'article 71 de la Constitution espagnole (voir point 29 ci-dessus) ne confère aucune compétence au parlement national pour intervenir lorsque les autorités nationales ne reconnaissent pas l'immunité d'un membre du parlement national, le cas échéant, en requérant la suspension des poursuites engagées à l'encontre de ce membre ou encore la suspension de sa détention.

79. Les requérants soutiennent toutefois que les dispositions combinées de l'article 751, paragraphe 2, et de l'article 753 du code de procédure pénale, d'une part, et l'article 12 du règlement de la Chambre des députés, d'autre part, confèrent au parlement national le pouvoir d'adopter des actes contraignants à l'égard des autorités judiciaires en vue d'assurer la sauvegarde de l'immunité de ses membres lorsque celle-ci est compromise.

80. À cet égard, il découle de leur libellé que l'article 751, paragraphe 2, et l'article 753 du code de procédure pénale ne confèrent pas de compétence propre au parlement espagnol, notamment pas celle de requérir la suspension d'une procédure pénale. En effet, la suspension de la procédure prévue à l'article 753 dudit code de procédure pénale est un effet automatique attaché à l'information quant à la situation du député en cause, donnée par les autorités compétentes au parlement national. Cet effet est temporaire, puisque la suspension court jusqu'à ce que le parlement national se prononce.

81. En outre, il y a lieu de constater que l'interprétation par les requérants des dispositions mentionnées au point 79 ci-dessus a été rejetée par le Tribunal Supremo (Cour suprême) et par le Tribunal Constitucional (Cour constitutionnelle). En particulier, par l'arrêt 70/2021, du 18 mars 2021, dont la solution a été reprise dans des arrêts ultérieurs, le Tribunal Constitucional (Cour constitutionnelle) a jugé, en substance, que le parlement national ne

disposait que de la compétence d'autoriser ou non les poursuites menées contre l'un de ses membres, à l'exception de tout autre pouvoir, tel que celui de suspendre la détention ou les poursuites, contrairement à ce qui était prévu par la constitution d'autres États. Le Tribunal Constitucional (Cour constitutionnelle) a également rappelé que les dispositions du code de procédure pénale et des règlements intérieurs du Sénat et de la Chambre des députés devaient être interprétées en conformité avec les dispositions de l'article 71 de la Constitution espagnole.

82. Il y a donc lieu de constater que les dispositions de droit national rappelées aux points 29 à 33 ci-dessus, telles qu'elles sont interprétées par les juridictions nationales, ne confèrent pas au parlement espagnol le pouvoir de défendre l'immunité de l'un de ses membres lorsque la juridiction nationale ne reconnaît pas cette immunité, notamment en requérant la suspension d'une procédure judiciaire engagée à son égard. Partant, le Parlement ne dispose pas, sur le fondement du droit national auquel l'article 9, premier alinéa, sous a), du protocole no 7 renvoie, d'un tel pouvoir à l'égard des députés élus au titre du Royaume d'Espagne.

83. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que le Parlement ne dispose pas d'une compétence trouvant sa source dans un acte normatif pour adopter une décision de défense de l'immunité des requérants qui produirait des effets juridiques contraignants à l'égard des autorités judiciaires espagnoles. Partant, le Parlement ne pouvait adopter, en réponse à la demande de défense de l'immunité des requérants, une décision produisant des effets juridiques obligatoires.

84. Cette conclusion n'est pas remise en cause par les autres arguments des requérants.

85. D'une part, en tant que les requérants se prévalent des effets qui découleraient de l'application du principe de coopération loyale, il résulte de ce principe, consacré à l'article 4, paragraphe 3, TUE, que les États membres sont tenus de prendre toutes les mesures propres à garantir la portée et l'efficacité du droit de l'Union. Aux termes de l'article 18 du protocole no 7, qui précise à cet égard le principe consacré à l'article 4, paragraphe 3, TUE, les institutions de l'Union et les autorités des États membres sont tenues de coopérer aux fins d'éviter tout conflit dans l'interprétation et l'application des dispositions de ce protocole [voir arrêt du 17 décembre 2020, Commission/Slovénie (Archives de la BCE), C-316/19, EU:C:2020:1030, point 119 et jurisprudence citée]. Ainsi, lorsqu'une action a été engagée contre un député européen devant une juridiction nationale et que celle-ci est informée qu'une procédure de défense des privilèges et immunités de ce même député a été déclenchée, ladite juridiction doit suspendre la procédure juridictionnelle (arrêt du 21 octobre 2008, Marra, C-200/07 et C-201/07, EU:C:2008:579, point 43).

86. Selon les requérants, l'acte attaqué a nécessairement produit des effets juridiques, puisque, si le président du Parlement avait lancé la procédure de défense de leur immunité en la communiquant en séance plénière et en la renvoyant à la commission compétente, les autorités judiciaires espagnoles auraient dû suspendre la procédure pénale menée à leur égard.

87. À cet égard, il y a lieu de rappeler la jurisprudence selon laquelle les effets d'un acte rejetant une demande tendant à l'adoption d'une décision doivent être appréciés à l'aune des effets de la décision ainsi sollicitée (voir point 55 ci-dessus). Il s'ensuit que les effets de l'acte attaqué doivent être examinés au regard de ceux de la décision de défense qui était sollicitée. Or, les effets d'une telle décision auraient été inexistants en l'espèce (voir point 83 ci-dessus). Il convient également de relever que l'effet suspensif sur la procédure juridictionnelle nationale, dont les requérants se prévalent, découle non pas du lancement d'une procédure de défense de l'immunité d'un membre du Parlement, mais des conséquences que la juridiction nationale doit tirer de l'information portée à sa connaissance quant au lancement d'une telle procédure, dans le respect du principe de coopération loyale (voir, en ce sens,

arrêt du 21 octobre 2008, Marra, C-200/07 et C-201/07, EU:C:2008:579, point 43) dont le contrôle relève du juge de l'Union.

88. D'autre part, les requérants font valoir que, par l'acte attaqué, le président du Parlement aurait permis aux autorités judiciaires espagnoles de continuer à violer leur immunité et certains de leurs droits fondamentaux, notamment en émettant les mandats d'arrêt mentionnés au point 14 ci-dessus. Or, force est de constater que les violations alléguées découlent des actes adoptés au niveau national et que le Parlement ne disposait d'aucune compétence pour s'opposer, par une décision juridiquement contraignante, à leur édicition.

89. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que l'acte attaqué n'est pas susceptible d'être contesté par la voie du recours en annulation prévu à l'article 263 TFUE. Il y a donc lieu d'accueillir l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Parlement et, partant, de rejeter le recours comme irrecevable, sans qu'il y ait lieu d'examiner la demande de non-lieu à statuer partiel formée par le Parlement ni la fin de non-recevoir opposée par le Royaume d'Espagne tirée de l'absence d'intérêt à agir des requérants ni, enfin, la fin de non-recevoir opposée par le Parlement et par le Royaume d'Espagne à l'égard des preuves nouvelles produites le jour de l'audience par les requérants.

(...)

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (sixième chambre élargie) déclare et arrête :

1). Le recours est rejeté.

(...)

Séance 9 : Le contentieux de la légalité

- Exercice : Dissertation : « L'intensité du contrôle juridictionnel dans le contentieux de la légalité devant le juge de l'Union ».

- Références :

- CJUE, 18 juin 2015, *Ipatau c. Conseil*, aff. C-535/14P, pt. 30s.
- Tr.U.E., 10 avril 2024, *Columbus Stainless c. Commission*, aff. T-445/22.
- CJUE, 3 septembre 2024, *Illumina c. Commission*, aff. jt. C-611/22 P et C-625/22 P.
- CJUE, 22 mai 2025, *Luossavaara-Kiirunavaara c. Commission*, aff. C-621/23P.

- Bibliographie indicative :

- D. BOSCO, « La compétence de pleine juridiction du juge de l'Union quant aux amendes prononcées par la Commission européenne en matière de concurrence », in S. MAHIEU (dir.), *Contentieux de l'Union européenne. Questions choisies*, Larcier, 2014, p. 235.

- B. BERTAND *et al.* (dir.), *L'ambivalence de la bonne administration de la justice*, Ed. CREAM, 2017.

- F. BOCQUILLON, « Les conséquences de la réforme de l'architecture juridictionnelle de l'Union européenne sur le contentieux de la fonction publique », *JDE*, 2017/6, n°240, p. 218.

- E. DUBUS, « Vice de procédure », in L. FEILHES (dir.), *Un droit "administratif" européen*, Bruylant, 2022, p. 169.

- L. VALDUGA, « Le juge face au pouvoir discrétionnaire de l'Administration », in L. FEILHES (dir.), *Un droit "administratif" européen*, Bruylant, 2022, p. 187.

Séance 10 : Le recours en responsabilité

- Exercice : Commentez l'arrêt Tr.UE, 6 septembre 2023, *WS c. Frontex*, aff. T-600/21 [extraits].

- Références :

- CJUE, 7 avril 2016, *Holcim (Romania) c. Commission*, aff. C-556/14P.
- Tr.UE, 17 novembre 2021, *Anastassopoulos e.a. c. Conseil et Commission*, aff. T-147/17.
- Tr.UE, 10 juillet 2024, *Giuffrida c. Parquet européen*, aff. T-676/22.
- Tr.UE, 11 septembre 2024, *Tokareva c. Conseil*, aff. T-744/22, spéc. pt. 169s.
- Tr.UE, 19 mars 2025, *Kargins c. Commission*, aff. T-350/23.

- Bibliographie indicative :

- N. FORSTER, *La responsabilité sans faute de l'Union européenne*, Bruylant, 2021.
- L. COUTRON et F. PICOD, « Responsabilité de l'Union européenne du fait de son activité administrative », in J.-B. AUBY et J. DUTHEIL DE LA ROCHERE (dir.), *Traité de droit administratif européen*, 3^e éd., 2022, p. 189.
- N. FORSTER, « Principe de *minimis* et préjudice dans l'examen des recours en réparation », in F. PICOD (dir.), *De minimis : les petites causes en droit de l'Union européenne*, Bruylant, 2024, p. 211.

Arrêt à commenter : Tr.UE, 6 septembre 2023, *WS c. Frontex*, aff. T-600/21.

Antécédents du litige

2. Les requérants sont des ressortissants syriens, arrivés sur l'île de Milos (Grèce) le 9 octobre 2016, parmi un groupe de 114 réfugiés.
3. Le 14 octobre 2016, les requérants, ainsi que 85 autres réfugiés, ont été transférés au centre d'accueil et d'identification de Leros (Grèce), où ils ont indiqué à leur arrivée, dans un formulaire intitulé « Avis au bénéfice d'une demande de protection internationale », être intéressés par la présentation d'une telle demande.
4. Le 20 octobre 2016, à la suite d'une opération conjointe de retour menée par Frontex et par la République hellénique, les requérants ont été transférés dans un centre d'accueil temporaire dans le sud-est de la Turquie (ci-après l'« opération de retour »).
5. Le 2 novembre 2016, les requérants se sont vu remettre par les autorités turques des documents de protection temporaire ainsi qu'un permis de voyage temporaire, valable pour deux semaines, pour se rendre à Sanliurfa (Turquie). Les requérants ont quitté le centre d'accueil et se sont rendus temporairement dans le village de Saruj (Turquie), avant de s'installer à Erbil (Iraq), où ils résident depuis lors.
6. Le 4 janvier 2017, les requérants ont déposé une première plainte auprès de l'officier aux droits fondamentaux de Frontex (ci-après l'« officier aux droits fondamentaux »), au sujet de leur refoulement vers la Turquie à la suite de l'opération de retour. Les requérants ont

également déposé une plainte contre la République hellénique devant la Cour européenne des droits de l'homme.

7. Le 15 février 2017, la première plainte des requérants a été jugée recevable et a été transmise au directeur exécutif de Frontex ainsi qu'au médiateur grec.

8. Le 7 juin 2017, Frontex a informé les requérants du transfert de leur plainte à la police grecque, le médiateur grec n'étant pas habilité à examiner celle-ci.

9. Le 17 juillet 2018, les requérants ont déposé une seconde plainte contre Frontex concernant le traitement de leur première plainte.

10. Le 25 juillet 2018, l'officier aux droits fondamentaux a informé les requérants des mesures qui ont été prises auprès des autorités grecques afin d'assurer le suivi de leur première plainte.

11. Le 9 août 2018, la seconde plainte des requérants a été jugée recevable par l'officier aux droits fondamentaux et a été jointe à la première.

12. Le 29 novembre 2018, l'officier aux droits fondamentaux a informé les requérants que Frontex était toujours dans l'attente des résultats de l'enquête interne de la police grecque concernant la première plainte.

13. Le 25 novembre 2019, l'officier aux droits fondamentaux a informé les requérants de la clôture par la police grecque de son enquête interne. Il a également informé les requérants de la décision des autorités de police grecques de ne pas transmettre leur rapport d'enquête interne, compte tenu de son caractère confidentiel.

14. Le 6 octobre 2020, l'officier aux droits fondamentaux a transmis aux requérants son rapport final sur les plaintes et a clos la procédure de traitement des plaintes.

15. Le 8 octobre 2020, les requérants ont adressé un courriel à l'officier aux droits fondamentaux aux fins de lui indiquer que le rapport final n'abordait ni la question du rôle joué par Frontex dans l'opération de retour ni la seconde plainte déposée contre Frontex.

16. Le 13 octobre 2020, en réponse à ce courriel des requérants, l'officier aux droits fondamentaux leur a indiqué que Frontex avait respecté ses obligations en ce qui concerne le traitement de leurs plaintes.

(...)

En droit

Sur la recevabilité

Sur la recevabilité du recours

19. Sans soulever formellement une exception d'irrecevabilité par acte séparé sur le fondement de l'article 130, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, Frontex soutient, en substance, que le recours est irrecevable dans la mesure où les requérants auraient dû former dans le délai imparti un recours en annulation, au sens de l'article 263, paragraphe 4, TFUE, contre la lettre de l'officier aux droits fondamentaux du 6 octobre 2020, puisque, combinée avec le rapport final, cette lettre constitue un acte attaquant, au sens de cet article. En outre, par le présent recours, les requérants chercheraient, en réalité, à obtenir un résultat identique à celui que leur aurait procuré, en cas de succès, un recours en annulation introduit dans le délai imparti. Or, selon la jurisprudence, un recours en indemnité sera considéré comme irrecevable s'il n'est utilisé que pour contourner l'absence de recours en annulation dans le délai réglementaire.

20. Les requérants contestent cette irrecevabilité.

21. En l'espèce, il convient de relever d'emblée que Frontex conteste la recevabilité du présent recours en se fondant sur la prémisse selon laquelle les requérants auraient dû d'abord introduire un recours en annulation contre la lettre de l'officier aux droits fondamentaux du 6 octobre 2020 clôturant la procédure de traitement de leurs plaintes.

22. Or, selon la jurisprudence, l'action en indemnité, fondée sur l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, est une voie autonome dans le cadre des voies de recours dans le droit de l'Union européenne (voir arrêt du 12 mai 2016, *Holistic Innovation Institute/Commission*, T-468/14, EU:T:2016:296, point 45 et jurisprudence citée), de sorte que l'introduction d'un recours en annulation n'est pas une condition préalable à l'introduction d'un recours en indemnité.

23. Dans ces conditions, et dès lors que l'irrecevabilité excipée repose sur une prémisse erronée, celle-ci doit être écartée.

24. Pour autant, un recours en indemnité doit être déclaré irrecevable lorsqu'il tend, en réalité, au retrait d'une décision individuelle devenue définitive et qu'il aurait pour effet, s'il était accueilli, d'annihiler les effets juridiques de cette décision (voir ordonnance du 24 mai 2011, *Power-One Italy/Commission*, T-489/08, non publiée, EU:T:2011:238, point 43 et jurisprudence citée).

25. Néanmoins, il serait contraire à l'autonomie du recours en indemnité, ainsi qu'à l'efficacité du système des voies de recours instauré par le traité, de considérer qu'un recours en indemnité est irrecevable au seul motif qu'il pourrait conduire à un résultat comparable aux résultats d'un recours en annulation. C'est uniquement dans le cas où un recours en indemnité tendrait en réalité au retrait d'une décision individuelle destinée aux parties requérantes devenue définitive – de sorte qu'il aurait le même objet et le même effet qu'un recours en annulation – que ce recours pourrait être considéré comme un détournement de procédure (voir ordonnance du 24 mai 2011, *Power-One Italy/Commission*, T-489/08, non publiée, EU:T:2011:238, point 44 et jurisprudence citée).

26. Un recours en indemnité pourrait également être susceptible d'annihiler les effets juridiques d'une décision devenue définitive, lorsque la partie requérante recherche un bénéfice plus étendu, mais incluant celui qu'elle aurait pu retirer d'un arrêt d'annulation. Dans une telle hypothèse, il est nécessaire cependant de constater l'existence d'un lien étroit entre le recours en indemnité et le recours en annulation pour conclure à l'irrecevabilité du premier (voir ordonnance du 24 mai 2011, *Power-One Italy/Commission*, T-489/08, non publiée, EU:T:2011:238, point 46 et jurisprudence citée).

27. En l'occurrence, par leur première plainte, les requérants ont demandé à l'officier aux droits fondamentaux, compte tenu des prétendues violations commises par Frontex lors de l'opération de retour, de leur donner un accès complet au plan opérationnel de l'opération et de demander aux autorités grecques et turques de les ramener en Grèce. Par leur seconde plainte, les requérants ont rappelé leur première plainte et signalé à l'officier aux droits fondamentaux l'absence d'information concernant le traitement de cette dernière. Par lettre du 6 octobre 2020, l'officier aux droits fondamentaux a informé les requérants de la clôture de la procédure de traitement de leurs plaintes et leur a transmis son rapport final, au terme duquel il a considéré, en substance, que Frontex avait garanti et pris les mesures nécessaires pour que les droits fondamentaux des personnes faisant l'objet d'une décision de retour soient pleinement respectés.

28. Dans ces conditions et indépendamment de la question de savoir si la lettre du 6 octobre 2020, combinée avec le rapport final, constitue un acte attaquant au sens de l'article 263 TFUE, un recours en annulation n'aurait eu pour conséquence immédiate, en cas de succès, qu'un nouvel examen, par l'officier aux droits fondamentaux, des plaintes des requérants. Or,

par leur recours en indemnité, les requérants demandent la réparation du préjudice matériel et moral qu'ils auraient subi du fait du prétendu comportement illégal de Frontex avant, pendant et après l'opération de retour.

29. Il s'ensuit que le préjudice allégué par les requérants, d'une part, ne découle pas de la lettre du 6 octobre 2020 combinée avec le rapport final et, d'autre part, subsisterait après l'annulation de ces actes. Il est donc manifeste que le présent recours en indemnité n'a pas le même objet ou le même effet qu'un recours en annulation introduit contre lesdits documents.

30. Par suite, l'irrecevabilité soulevée par Frontex doit être rejetée.

Sur la recevabilité des premier et deuxième chefs de conclusions

31. Frontex soutient, en substance, que les premier et deuxième chefs de conclusions sont irrecevables, puisque, selon la jurisprudence, il n'appartient pas aux juridictions de l'Union de faire des déclarations de principe.

32. Les requérants contestent cette irrecevabilité.

33. Par leurs premier et deuxième chefs de conclusions, les requérants demandent au Tribunal de constater respectivement :

- la responsabilité de Frontex, au titre de l'article 268 TFUE, lu conjointement avec l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, pour les dommages qu'elle leur a causés ;
- l'existence d'une violation suffisamment caractérisée des obligations incombant à Frontex, au titre des articles 16, 22, 26, 28, 34 et 72 du règlement 2016/1624, des étapes 1 à 5 de la procédure opérationnelle standard de Frontex visant à garantir le respect des droits fondamentaux dans le cadre des opérations conjointes et des projets pilotes menés par cette agence et de l'article 4 du code de conduite pour les opérations conjointes de retour coordonnées par Frontex, leur conférant des droits tels que consacrés aux articles 1er, 4, 18, 19, 24, 41 et 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et une violation suffisamment caractérisée, par Frontex, de leurs droits fondamentaux inscrits aux articles 1er, 4, 18, 19, 24, 41 et 47 de la charte des droits fondamentaux, leur causant ainsi directement les préjudices qu'ils ont subis.

34. Aux termes de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, en matière de responsabilité non contractuelle, l'Union doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des États membres, les dommages causés par ses institutions ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.

35. Selon une jurisprudence constante, l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union, au sens de cette disposition, pour comportement illicite de ses institutions ou de ses organes, est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions, à savoir l'illégalité du comportement reproché à l'institution, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement allégué et le préjudice invoqué (voir arrêt du 17 février 2017, Novar/EUIPO, T-726/14, EU:T:2017:99, point 25 et jurisprudence citée).

36. S'agissant de la condition relative au comportement illégal reproché à l'institution concernée, la jurisprudence exige que soit établie une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers. Le critère décisif permettant de considérer qu'une violation est suffisamment caractérisée consiste en la méconnaissance manifeste et grave, par l'institution ou l'organe de l'Union concerné, des limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation (voir arrêt du 12 mai 2016, Holistic Innovation Institute/Commission, T-468/14, EU:T:2016:296, point 41 et jurisprudence citée).

37. Or, les constatations que les requérants demandent au Tribunal d'effectuer, par le biais de leurs deux premiers chefs de conclusions, s'inscrivent dans le cadre du processus normal d'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union. En effet, par ces derniers, les requérants demandent au Tribunal de constater que Frontex a commis une violation suffisamment caractérisée de ses obligations en matière de protection des droits fondamentaux, condition nécessaire à la constatation du bien-fondé de leur demande d'indemnisation.

38. Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que lesdits chefs de conclusions, fondés sur les dispositions des articles 268 et 340 TFUE, visent à obtenir de Frontex la réparation du préjudice que les requérants auraient subi du fait des violations prétendument commises par cette dernière.

39. Par suite, l'irrecevabilité soulevée par Frontex doit être rejetée.

(...)

Sur le fond

52. Selon une jurisprudence constante, l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union, au sens de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, pour comportement illicite de ses institutions ou de ses organes, est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions, à savoir l'illégalité du comportement reproché, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement allégué et le préjudice invoqué. Ces principes s'appliquent mutatis mutandis à la responsabilité non contractuelle engagée par l'Union, au sens de cette même disposition, du fait d'un comportement illégal et d'un dommage causé par une de ses agences, telles que Frontex, qui est tenue de le réparer en vertu de l'article 60, paragraphe 3, du règlement 2016/1624 (voir, en ce sens, arrêt du 17 février 2017, *Novar/EUIPO*, T-726/14, EU:T:2017:99, point 25 et jurisprudence citée).

53. Selon une jurisprudence également constante, les conditions pour l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union, au sens de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE sont cumulatives. Il s'ensuit que, lorsque l'une de ces conditions n'est pas remplie, le recours doit être rejeté dans son ensemble, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres conditions (voir arrêt du 17 février 2017, *Novar/EUIPO*, T-726/14, EU:T:2017:99, point 26 et jurisprudence citée).

54. Les requérants allèguent, en l'espèce, que les trois conditions d'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union, au titre de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, pour comportement illicite de ses organes, exigées par la jurisprudence et rappelées aux points 35 et 52 ci-dessus, sont remplies.

55. Le Tribunal commencera l'examen du recours par la condition tenant à l'existence d'un lien de causalité entre le comportement allégué et le préjudice invoqué.

56. À titre liminaire, il y a lieu de rappeler que le préjudice invoqué doit découler de façon suffisamment directe du comportement reproché, ce dernier devant constituer la cause déterminante du préjudice, alors qu'il n'y a pas d'obligation de réparer toute conséquence préjudiciable, même éloignée, d'une situation illégale. Il appartient à la partie requérante d'apporter la preuve de l'existence d'un lien de causalité entre le comportement reproché et le préjudice invoqué (voir arrêt du 8 novembre 2017, *De Nicola/Cour de justice de l'Union européenne*, T-99/16, non publié, EU:T:2017:790, point 25 et jurisprudence citée).

57. Les requérants allèguent, en l'espèce, que le comportement illégal de Frontex avant, pendant et après l'opération de retour leur a causé un préjudice réel et certain, d'ordre matériel et moral. Plus précisément, ils soutiennent que, si Frontex n'avait pas violé ses obligations en matière de protection des droits fondamentaux dans le cadre des opérations

conjointes, et notamment le principe de non-refoulement, le droit d'asile, l'interdiction des expulsions collectives, les droits de l'enfant, l'interdiction des traitements dégradants, le droit à une bonne administration et à un recours effectif, ils n'auraient pas été illégalement refoulés vers la Turquie et auraient obtenu la protection internationale à laquelle ils avaient droit, compte tenu de leur nationalité syrienne et de la situation en Syrie à l'époque des faits.

58. Ainsi, ils n'auraient pas eu à subir de préjudice matériel, composé, premièrement, des dépenses engagées pour se rendre en Grèce, deuxièmement, du coût de la location d'une maison à Saruj ainsi que du coût d'achat de meubles, troisièmement, des dépenses engagées pour leur fuite en Irak, quatrièmement, du coût des loyers payés en Irak, cinquièmement, des dépenses en électricité pour leur habitation en Irak, sixièmement, des frais de scolarité des enfants en Irak, septièmement, des frais de subsistance en Irak et, huitièmement, du coût de l'aide juridique d'accompagnement pour leurs plaintes contre Frontex.

59. De même, ils n'auraient pas eu à subir de préjudice moral consistant, d'une part, en un sentiment d'angoisse, en particulier chez les enfants, provoqué par le vol de retour vers la Turquie, en raison de leur séparation durant celui-ci, de l'interdiction de parler et de la présence d'officiers d'escorte en uniforme et d'officiers de police et, d'autre part, en un sentiment de peur et de souffrance, lié à un voyage extrêmement difficile et périlleux dans les montagnes enneigées vers l'Irak en raison de la crainte d'être renvoyés en Syrie par les autorités turques.

60. Frontex conteste l'existence d'un lien de causalité direct entre le comportement qui lui est reproché et le préjudice allégué par les requérants.

61. À cet égard, il convient de relever d'emblée que les dépenses liées aux frais de passeurs engagés par les requérants pour se rendre en Grèce sont antérieures à l'opération de retour, de sorte qu'elles ne peuvent pas découler directement du comportement reproché à Frontex.

62. Ensuite, il convient de relever que l'argumentation des requérants repose sur la prémisse erronée selon laquelle, sans les prétendus manquements de Frontex à ses obligations en matière de protection des droits fondamentaux dans le cadre de l'opération de retour, ils n'auraient pas été illégalement refoulés vers la Turquie et n'auraient pas subi le préjudice matériel et moral invoqué, puisqu'ils auraient obtenu, ainsi qu'ils l'ont confirmé lors de l'audience, la protection internationale à laquelle ils avaient droit, compte tenu de leur nationalité syrienne et de la situation en Syrie à l'époque des faits. Ils auraient ainsi fini par obtenir un logement, des produits de première nécessité et un permis de séjour en Grèce. Ils n'auraient pas souffert non plus d'anxiété et auraient évité un périple difficile vers l'Irak.

63. En effet, s'il est vrai que le règlement 2016/1624, et notamment son article 6, paragraphe 3, prévoit que « [Frontex] contribue à l'application constante et uniforme du droit de l'Union, y compris de l'acquis de l'Union en matière de droits fondamentaux, à toutes les frontières extérieures », l'article 34, paragraphe 1, du même règlement précise, néanmoins, que « le corps européen de garde-frontières et de garde-côtes garantit la protection des droits fondamentaux dans l'exécution de ses missions au titre du présent règlement, conformément aux dispositions pertinentes du droit de l'Union, en particulier la [charte des droits fondamentaux], du droit international, y compris la convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son protocole de 1967 et les obligations relatives à l'accès à la protection internationale, en particulier le principe de non-refoulement ».

64. Or, d'une part, aux termes de l'article 27, paragraphe 1, sous a) et b), et de l'article 28, paragraphe 1, du règlement 2016/1624, en ce qui concerne les opérations de retour, Frontex a seulement pour mission d'apporter un soutien technique et opérationnel aux États membres et non d'aborder le bien-fondé des décisions de retour. Cette dernière appréciation, ainsi qu'il ressort de l'article 6, paragraphe 1, de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et

du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (JO 2008, L 348, p. 98), relève de la seule compétence des États membres. L'article 28, paragraphe 2, du règlement 2016/1624 précise, à cet égard, que « les États membres informent, une fois par mois, [Frontex] tant de leur planification indicative quant au nombre de personnes faisant l'objet d'une décision de retour que des pays tiers de retour en ce qui concerne des opérations nationales de retour pertinentes, ainsi que de leurs besoins en matière d'assistance ou de coordination par [Frontex] ».

65. D'autre part, conformément aux dispositions de la 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), et, en particulier, de son article 2, sous f), et de ses articles 4, 6, 8 et 31, l'examen des demandes de protection internationale relève de la seule compétence des États membres, qui désignent les organes chargés de procéder à l'examen approprié des demandes.

66. Par suite, et dès lors que Frontex n'a de compétences ni en ce qui concerne l'appréciation du bien-fondé des décisions de retour ni en ce qui concerne les demandes de protection internationale, le lien de causalité direct allégué par les requérants entre le préjudice prétendument subi et le comportement reproché à Frontex ne peut pas être établi au sens de la jurisprudence rappelée au point 56 ci-dessus. Il en est ainsi du préjudice matériel lié aux dépenses engagées par les requérants en Turquie et en Irak et du préjudice moral consistant notamment en un sentiment d'angoisse lié au vol de retour vers la Turquie, qui, ainsi qu'il ressort par ailleurs de l'article 42, paragraphes 1 et 2, du règlement 2016/1624, relève, en principe, de la seule responsabilité de l'État membre hôte.

67. En outre, le préjudice allégué doit résulter directement de l'illégalité invoquée et non d'un choix de la partie requérante quant à la manière de réagir à l'acte prétendument illégal. Il a été ainsi considéré que le simple fait que le comportement illégal ait constitué une condition nécessaire (condition sine qua non) de la survenance du dommage, en ce sens que celui-ci ne se serait pas produit en l'absence de ce comportement, ne suffisait pas à établir un lien de causalité (voir, en ce sens, arrêt du 30 novembre 2011, *Transnational Company « Kazchrome »* et *ENRC Marketing/Conseil et Commission*, T-107/08, EU:T:2011:704, point 80 et jurisprudence citée).

68. Il convient ainsi de relever que le préjudice matériel et moral allégué par les requérants, tenant, d'une part, aux dépenses de location et d'ameublement à Saruj, aux frais de passeurs engagés pour se rendre en Irak et, d'autre part, au sentiment de peur et de souffrance lié à leur voyage extrêmement difficile et périlleux vers l'Irak, résultent de leur propre choix. En effet, d'une part, il ressort du dossier que le préjudice matériel lié aux dépenses engagées par les requérants dans le cadre de leur installation dans le village de Saruj découle de leur choix de ne pas se conformer aux instructions figurant sur le permis de voyage temporaire délivré par les autorités turques, qui leur permettait uniquement de se rendre, à certaines dates, à la « Direction provinciale de l'immigration de Sanliurfa », pour mettre à jour leur statut de résident. D'autre part, il ressort des écritures des requérants que les préjudices matériel et moral liés à leur fuite vers l'Irak découlent de leur crainte d'être renvoyés en Syrie par les autorités turques pour ne pas avoir respecté les instructions figurant sur leur permis de voyage temporaire. En particulier, au point 19 de leur requête, les requérants précisent avoir décidé, compte tenu de cette crainte, d'abandonner la maison qu'ils louaient depuis un mois environ à Saruj ainsi que les meubles qu'ils avaient achetés et de se rendre en Irak par la montagne avec l'aide d'un passeur.

69. Dans ces conditions, et à la lumière de la jurisprudence rappelée ci-dessus, ces préjudices ne sauraient être considérés comme découlant directement du comportement reproché à

Frontex. Par suite, le préjudice matériel allégué, tenant aux dépenses de logement, d'électricité, de scolarisation et de subsistance engagées par les requérants en Irak, qui est corrélatif à leur choix de s'installer dans ce pays, ne saurait être considéré comme résultant directement du comportement de Frontex.

70. Il ressort également d'une jurisprudence constante que, lorsqu'une représentation par un avocat ou un conseil dans le cadre d'une procédure précontentieuse n'est pas obligatoire, l'existence d'un lien de causalité entre le prétendu dommage, à savoir les frais d'une telle représentation, et le comportement éventuellement reprochable de l'institution ou de l'organe fait défaut. En effet, bien qu'il ne soit pas interdit à l'intéressé de s'assurer, dès cette phase, les conseils d'un avocat, il s'agit de son propre choix, qui ne peut, par conséquent, être imputé à l'institution ou à l'organe concerné (voir, en ce sens, arrêt du 17 février 2017, *Novar/EUIPO*, T-726/14, EU:T:2017:99, point 31 et jurisprudence citée). Dans ces conditions, et dès lors que, en tout état de cause, aucun texte n'exigeait, aux fins du mécanisme de traitement des plaintes, une représentation par avocat, le préjudice matériel allégué, constitué des frais d'aide juridique engagés par les requérants au titre de leurs plaintes, ne peut pas être directement imputé à Frontex.

71. Partant, les requérants n'ont pas apporté la preuve d'un lien de causalité suffisamment direct entre le préjudice allégué et le comportement reproché à Frontex, conformément aux exigences de la jurisprudence rappelée au point 56 ci-dessus.

72. Dès lors, compte tenu du caractère cumulatif des conditions d'engagement de la responsabilité non contractuelle des institutions, des organes et des organismes de l'Union rappelé au point 53 ci-dessus, le recours en indemnité doit être rejeté dans son intégralité, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres conditions d'engagement de cette responsabilité.

(...)

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (sixième chambre)

déclare et arrête :

- 1) Le recours est rejeté. (...)

Séance 11 : Correction du Galop d'Essai