



UNIVERSITÉ PARIS II
PANTHÉON-ASSAS

BANQUE DES MÉMOIRES

Master de Droit et contentieux de l'Union européenne
Dirigé par M. le Professeur Fabrice PICOD
2020

***La recevabilité des recours en annulation
formés par les entreprises en matière
d'aide d'État***

Laura EUMONT

Sous la direction de M. le Professeur Fabrice PICOD

Liste des abréviations

LIBELLÉS	ABRÉVIATIONS
Affaire	aff.
Affaires jointes	aff. jtes
Alinéa	al.
Argument	arg.
Cahiers de droit européen (Cah. dr. eur.)	cah. dr. eur.
Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne	Charte
Code général des Collectivités territoriales	CGCT
Collection	coll.
Collectivité territoriale	collectivité, collectivité infra-étatique, collectivité locale
Commission européenne	Commission
Communauté européenne du charbon et de l'acier	CECA
<i>Confer</i>	<i>cf.</i>
Conseil de l'Union européenne	Conseil
Conseil d'État	CE
Contre	<i>c/</i>
Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme	Conv. EDH
Cour administrative d'appel	CAA
Cour de justice de l'Union européenne	Cour, CJUE
Cour de justice des Communautés européennes	CJCE
Cour des comptes européenne	Cour des comptes
Cour d'appel	CA
Et autres (pour le noms de parties)	e.a.

Et suivant(s)	s.
Fascicule	fasc.
<i>Ibidem</i>	<i>Ibid.</i>
Journal de Droit européen	JDE
Journal officiel de l'Union européenne	JOUE, journal officiel
Librairie générale de droit et de jurisprudence	LGDJ
Numéro(s)	n°(s)
<i>Opere citato</i>	<i>op. cit.</i>
Ordonnance	ord.
Page, pages	p. et/ou pp.
Parlement européen	Parlement
Point(s)	pt(s)
Précité	préc.
Sous la direction de	dir.
Traité instituant la Communauté économique européenne	Traité CEE ou TCEE
Traité instituant la Communauté européenne	Traité CE ou TCE
Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne	TFUE
Traité sur l'Union européenne	TUE
Tribunal administratif	TA
Tribunal de l'Union européenne	Trib. UE
Tribunal de première instance des Communautés européennes	TPICE
Paragraphe	§
Union européenne	Union, UE

Sommaire

Liste des abréviations	2
Introduction	7
Première partie - L'accès des entreprises à la Cour restreint par les conditions strictes de recevabilité des recours en annulation en matière d'aide d'État	18
Chapitre I - L'application de la recevabilité des recours en annulation au contentieux des aides d'État.....	18
<i>Section I - Les conditions de recevabilité tenant aux actes attaquables en matière d'aide d'État.....</i>	<i>18</i>
I. La délimitation des actes attaquables découlant de la procédure de contrôle des aides d'État	18
A. Les conditions tenant aux actes attaquables.....	18
B. La procédure de contrôle des aides d'État aboutissant à des décisions attaquables	22
II. Les décisions de la Commission susceptibles de produire des effets juridiques	26
A. La contestation des décisions de la phase d'examen préliminaire.....	26
B. La contestation des décisions au terme de la phase de procédure formelle d'examen	28
<i>Section II - Les conditions de recevabilité limitant l'accès des entreprises à la Cour</i>	<i>31</i>
I. Les conditions strictes du délai et de l'intérêt à agir	31
A. La condition d'un délai restreint	31
B. La démonstration de l'intérêt à agir par l'entreprise	32
II. Le régime restrictif des requérants non-privilégiés : la qualité à agir des entreprises	34
A. Les entreprises « directement » et « individuellement » concernées par un acte de portée générale ou de nature individuelle	34
B. Les entreprises « directement » et « individuellement » concernées par un acte réglementaire dépourvu de mesures d'exécution	38
Chapitre II - Le régime restrictif de la recevabilité du contrôle de légalité d'une décision d'aide d'État.....	42
<i>Section I - Les restrictions spécifiques applicables aux tiers des décisions de la Commission souhaitant agir en annulation</i>	<i>42</i>
I. L'encadrement de la recevabilité pour les entreprises bénéficiaires	42

A. La délimitation de la notion de « parties intéressées »	42
B. La qualité à agir admise pour les entreprises bénéficiaires des aides	44
II. L'accès restreint à la Cour des autres catégories de tiers	46
A. Les conditions restrictives de recevabilité des entreprises concurrentes du bénéficiaire d'aides	46
B. Les conditions restrictives de recevabilité des collectivités infra-étatiques et des associations	47
<i>Section II - Les conséquences des conditions strictes de recevabilité des recours en annulation en matière d'aide d'État</i>	49
I. Les effets du régime restrictif de recevabilité pour les entreprises	49
A. Les effets délétères de la décision pour les entreprises : le remboursement	49
B. Les conséquences du pouvoir discrétionnaire de la Commission en matière de contrôle des aides d'État	52
II. La limitation de la protection juridictionnelle effective des entreprises	54
A. La perte d'effectivité du droit à l'accès au juge	54
B. La consécration de garanties procédurales au profit des entreprises	56
Seconde partie - L'assouplissement des conditions de recevabilité des recours en annulation appliqué aux aides d'État	59
Chapitre I - L'adoption de lignes jurisprudentielles fluctuantes en fonction des catégories de tiers	59
<i>Section I - L'assouplissement de la recevabilité en annulation des entreprises en matière d'aide d'État</i>	59
I. L'accès restreint à la Cour des concurrents du bénéficiaire d'une aide individuelle	59
A. L'accès des concurrents au contrôle de légalité des décisions de la phase d'examen préliminaire	60
B. Les conditions strictes de la recevabilité des concurrents contre les décisions de la procédure formelle d'examen	62
II. L'assouplissement des conditions de recevabilité des entreprises bénéficiaires et des concurrents de bénéficiaires des régimes d'aides	65
A. L'assouplissement progressif des conditions de recevabilité des entreprises bénéficiaires	65
B. L'accès des concurrents des bénéficiaires de régimes d'aides à la Cour facilité depuis l'arrêt Montessori	68
<i>Section II - Une jurisprudence fluctuante concernant la recevabilité des recours en annulation des associations et des collectivités infra-étatiques.....</i>	72
I. La jurisprudence variable de la recevabilité des associations	72
A. Le cas de la substitution de l'association à ses membres.....	72

B. La distinction de l'intérêt propre de l'association et de celui ses membres	74
II. L'interprétation restrictive des conditions de recevabilité des collectivités infra-étatiques.....	75
A. Le paradoxe de la limitation de la recevabilité des collectivités infra-étatiques.....	75
B. La condition « d'intérêt propre » pour attaquer la décision	77
Chapitre II - Les conséquences de l'assouplissement des conditions de recevabilité du recours en annulation en matière d'aide d'État	79
<i>Section I - L'ouverture de l'accès à la Cour à travers l'instrumentalisation des voies de droit</i>	<i>79</i>
I. Le détournement du recours en annulation par le renvoi préjudiciel en appréciation de validité	79
A. L'assimilation du renvoi préjudiciel en appréciation de validité au recours en annulation	79
B. L'encadrement strict du détournement des voies de droit	82
II. Les conditions strictes du recours en annulation compensées par l'utilisation des voies contentieuses « classiques » ..	84
A. La carence du recours en annulation face aux autres voies contentieuses européennes	84
B. L'importance des voies juridictionnelles nationales	86
<i>Section II - Les effets de l'assouplissement des conditions de recevabilité du recours en annulation en matière d'aide d'État</i>	<i>88</i>
I. Les conséquences de l'ouverture des conditions de recevabilité du recours en annulation.....	88
A. L'engorgement de la Cour : la peur de l'actio popularis	88
B. L'hypothèse de la recevabilité en annulation des recours formés par les États tiers	90
II. L'équilibre entre engorgement de la Cour et protection juridictionnelle des entreprises : les remèdes.....	91
A. L'équilibre par la pérennisation de l'État en tant qu'« interlocuteur privilégié »	91
B. Le remède de la procédure d'intervention	93
Conclusion	95
Bibliographie	99

Introduction

« L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait¹ », 70 ans après la déclaration de Robert Schuman du 9 mai 1950, cette affirmation est toujours d'actualité, notamment en matière d'aide d'État. Au fil des évolutions, cette matière est devenue « riche, nuancée, mais aussi complexe et aux multiples facettes² ». En effet, les règles processuelles du contentieux des aides d'État n'ont eu de cesse de se développer, afin d'assurer un contrôle juridictionnel approprié pour répondre et survivre aux multiples crises économiques, financières et politiques. À cette fin, l'accès aux juges des citoyens, des entreprises, des États membres et des institutions de l'Union se devait d'être solidement fondé sur un système complet de voies de droit. Par conséquent, il est primordial que la protection juridictionnelle soit réellement effective dans ce domaine sensible. Et cela passe par une réflexion sur la recevabilité des recours en annulation formés par les entreprises en matière d'aide d'État.

Le droit des aides d'État a connu un développement exponentiel. Pourtant, ces aides sont complexes à définir, malgré leurs consécutions aux articles 107 à 109 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après « TFUE »). L'article 107, paragraphe premier, TFUE traite des éléments constitutifs des aides, il dispose que :

« sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le Marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions ».

Face à la complexité de la matière et à la créativité des États membres pour échapper à leur contrôle, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « CJUE ») a dégagé une délimitation matérielle, objective³ et extensive des aides d'État. Selon elle, « [a]fin d'apprécier

¹ Déclaration Schuman pour une Communauté européenne du charbon et de l'acier (ci-après « CECA »), 9 mai 1950.

² Préface de M. JAEGER, dans M. KARPENSCHIF, *Manuel de droit européen des aides d'État*, 3^e édition, Bruxelles, 2019, Bruylant, collection (ci-après « coll. ») « Competition law », pp. VII-VIII.

³ Tribunal de l'Union européenne (ci-après « Trib. UE »), arrêt du 21 mars 2012, *Irlande et autres (ci-après « a.e. ») contre (ci-après « c/ ») Commission européenne*, affaires jointes (ci-après « aff. jtes ») T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV et T-69/06 RENV, ECLI:EU:T:2012:134, point (ci-après « pt(s). ») 73.

si une mesure étatique constitue une aide, il convient [...] de déterminer si l'entreprise bénéficiaire reçoit un avantage économique qu'elle n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché⁴ ». Ainsi, les aides sont « toutes formes d'avantages financiers directs, tels que les apports en capital, la fourniture d'assistance commerciale et logistique, ou d'avantages indirects qui allègent les charges normales des entreprises⁵ ». Une aide d'État se définit par quatre critères cumulatifs. Premièrement, l'aide doit être publique, elle est issue d'une intervention au moyen de ressources d'État. Il peut s'agir de ressources octroyées directement par l'État, ou indirectement, par des collectivités territoriales et/ou des organismes liés à l'État. Une évolution jurisprudentielle notable a eu lieu concernant les aides accordées par des entreprises publiques. En effet, toute intervention financière d'une entité publique au profit d'un tiers constitue une aide. Deuxièmement, il faut un avantage sélectif, selon le traité, les aides doivent favoriser certaines entreprises ou productions. Troisièmement, il faut que l'aide affecte ou menace la concurrence⁶. Enfin, cette aide doit affecter les échanges intra-communautaires.

Ainsi, la première spécificité est que le terme d'aide est générique, il peut être un avantage positif, comme une subvention donnée à une entreprise, mais aussi un avantage négatif, par exemple une réduction fiscale. Force est de constater que le but de l'aide consentie n'est pas pertinent pour apprécier l'application du texte. Une aide purement sociale n'échappera pas, pour cette seule raison, à l'interdiction de l'article 107 TFUE.

La deuxième spécificité est que le mythe de l'interdiction générale des aides d'État par le traité instituant une Communauté européenne du charbon et de l'acier (ci-après « CECA »), a prévu dès le début des exceptions⁷. Ainsi, le paragraphe premier, de l'article 107 TFUE régit les aides incompatibles au regard du traité, le deuxième paragraphe encadre les aides compatibles et le troisième paragraphe envisage certaines aides pouvant être compatibles. L'objectif de ces règles est que l'État ne se rende pas responsable d'une distorsion de concurrence. En effet, à travers l'octroi d'une aide, l'État va rompre l'égalité des chances entre les entreprises. Ainsi, la matière des aides

⁴ Cour de justice des Communautés européennes (ci-après « CJCE »), arrêt du 11 juillet 1996, *Syndicat français de l'Express international et autres c/ La Poste e.a.*, affaire (ci-après « aff. ») C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, pt. 60.

⁵ Ministère des finances et des comptes publics et Ministère de l'économie, du redressement productif et du numérique, *Vade-mecum des aides d'État*, édition 2019, Paris, La Documentation française, p. 13.

⁶ Trib. UE, arrêt du 17 mai 2011, *Buczek Automotive sp. z o.o. c/ Commission*, aff. T-1/08, ECLI:EU:T:2011:216, pt. 66.

⁷ Article 92, paragraphe 1, du traité des Communautés européennes.

d'État est un droit d'équilibre entre un principe d'interdiction et des tempéraments justifiés par l'intérêt public, comme le démontre l'actualité en terme de santé publique⁸.

La troisième spécificité est qu'il existe des règles particulières de procédure. Selon le quatrième paragraphe de l'article 107 TFUE, il appartient à la Commission européenne (ci-après « Commission ») de constater le caractère licite ou non d'une aide au terme de la procédure du contrôle des aides d'État. Elle a un rôle central et elle est chargée à titre quasi-exclusif de ce contrôle⁹. La Commission a ainsi un pouvoir de qualification liminaire des aides qui est primordial pour le déroulement du contrôle. En effet, une fois les critères de l'article 107, paragraphe 1, TFUE remplis, il faut déterminer la nature juridique de l'aide en cause.

Premièrement, nous avons les « aides individuelles¹⁰ » qui ne bénéficient qu'à une seule entreprise. Elles sont les plus perturbatrices du marché, car elles favorisent nécessairement le seul bénéficiaire au détriment de ses concurrents. Il existe un contrôle étroit de ces aides. Deuxièmement, il peut s'agir des « régimes d'aides » qui sont « toute[s] disposition[s] [...] définies d'une manière générale et abstraite [...] et toute disposition sur la base de laquelle une aide non liée à un projet spécifique peut être octroyée à une ou plusieurs entreprises pour une période indéterminée et/ou pour un montant indéterminé¹¹ ». La Commission est plus favorable aux régimes d'aides. Troisièmement, l'aide peut être nouvelle ou existante. Une « aide nouvelle » est « tout régime d'aides ou toute aide individuelle, qui n'est pas une aide existante, y compris toute modification d'une aide existante¹² ». Cette définition négative renvoie à l'idée que c'est l'aide que l'État entend attribuer pour la première fois à une entreprise. En effet, l'État a l'obligation de notifier ses projets d'aides et de ne pas les mettre à exécution avant la décision finale de la Commission (ci-après obligation de *standstill*). Il existe la possibilité pour une aide existante de devenir une aide nouvelle, si elle a été modifiée de manière substantielle. Les « aides existantes » sont quant à elles définies par l'article

⁸ Communication COM/2020/169 final du 28 avril 2020 de la Commission au Parlement européen (ci-après « Parlement ») et au Conseil, communication interprétative de la Commission sur l'application des cadres comptable et prudentiel en vue de faciliter l'octroi de prêts bancaires dans l'Union, soutenir les entreprises et les ménages dans le contexte de la pandémie COVID-19.

⁹ CJCE, arrêt du 11 septembre 2008, *République fédérale d'Allemagne et Glunz AG et OSB Deutschland GmbH c/ Kronofrance SA*, aff. jtes C-75/05 P et C-80/05 P, ECLI:EU:C:2008:482, pt. 59 : Le Conseil dispose d'une compétence exceptionnelle en la matière, tandis que la Commission a une compétence discrétionnaire pour mener et déclencher l'examen, sur lequel le contrôle juridictionnel de la Cour se limite à l'erreur manifeste.

¹⁰ Article 1^{er}, point e) du règlement (UE) n° 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 TFUE (JOUE L 248/9, 24 septembre 2015).

¹¹ *Ibidem* (ci-après *ibid.*) article 1^{er}, point d).

¹² *Ibid.*, article 1^{er}, point c).

1^{er}, point b) du règlement n° 2015/1589¹³ (ci-après « règlement de procédure ») et précisées par la jurisprudence¹⁴. Cinq hypothèses peuvent se présenter :

- l'aide et/ou le régime d'aides était en vigueur dans un État avant son adhésion et il continue d'exister après. Ce régime est voué à disparaître ;
- l'aide et/ou le régime d'aides est autorisé par la Commission ou le Conseil de l'Union européenne (ci-après « Conseil »). C'est la conséquence logique du contrôle des aides d'État après la notification et la validation, les aides deviennent existantes. Il y a un contrôle *a posteriori* de la Commission en vue de s'assurer du respect par les autorités nationales de la décision de compatibilité ;
- l'hypothèse relative aux conséquences de l'inaction de la Commission dans son examen des aides nouvelles. En cas de silence pendant un délai de deux mois à compter de la notification complète, l'État peut mettre à exécution les mesures en cause sous certaines conditions¹⁵ ;
- l'aide et/ou le régime d'aides découvert par la Commission après l'écoulement du délai de prescription de l'action¹⁶ devient existant. La Commission ne peut pas en demander la récupération mais elle peut exiger sa suppression ;
- la dernière hypothèse est la capacité d'adaptation du droit des aides d'État aux changements économiques et à l'achèvement du Marché intérieur. C'est l'hypothèse d'une mesure qui n'était pas considérée comme une aide, mais qui en est devenue une en raison de l'évolution du Marché intérieur et sans avoir été modifiée par l'État membre.

En fonction de ces catégories d'aides, la procédure et les modalités d'octroi peuvent varier et par conséquent, le contrôle de la légalité de la décision aussi.

La quatrième spécificité est que le terme aide d'État est une notion juridique, en effet :

« [elle] présente un caractère juridique et doit être interprétée sur la base d'éléments objectifs [...] le juge de l'Union [devant], en principe et compte tenu tant des éléments concrets du litige qui lui est soumis que du caractère technique ou complexe des appréciations portées par la

¹³ *Ibid.*, règlement (UE) n° 2015/1589.

¹⁴ CJCE, arrêt du 9 août 1994, *Namur-Les assurances du crédit SA c/ Office national du du croire et État belge*, aff. C-44/93, ECLI:EU:C:1994:311.

¹⁵ *Operer citato* (ci-après *op. cit.*), articles 4 à 6, règlement (UE) n° 2015/1589 : Si dans un délai de 15 jours ouvrables suivant la réception de cet avis, la Commission ne prend toujours pas de décision, l'aide peut être versée et devient une aide réputée existante.

¹⁶ *Ibid.*, article 15.

Commission, exercer un entier contrôle en ce qui concerne la question de savoir si une mesure entre dans le champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE¹⁷ ».

Toutefois, la qualification d'aide n'est pas totalement casuistique¹⁸. Cette notion subit un contrôle juridictionnel européen et fait souvent l'objet d'une censure de la part du Tribunal¹⁹.

Enfin, la dernière spécificité, et non des moindres au regard de notre démonstration, est que les articles 107 à 109 TFUE visent non pas les entreprises - destinataires habituels du droit de la concurrence - mais les États membres. Cette spécificité vient poser des questions en terme de recevabilité du recours en annulation formé par les entreprises concernant les décisions de la Commission en matière d'aide d'État.

Même si l'entreprise n'est pas le destinataire de ces décisions, elle est au coeur de la pratique de ce droit. Il faut donc s'assurer que l'aide en cause bénéficie bien à une entreprise pour lui appliquer le droit et la procédure des aides d'État. Toutefois, cette notion n'est pas un élément constitutif du terme d'aide d'État, puisqu'il ne s'agit que d'une qualification préalable à l'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, « même si le Tribunal s'y risque parfois²⁰ ». Le traité est muet en ce qui concerne la définition d'entreprise, mais la Cour dans son arrêt *Höfner*²¹ a estimé que la notion « d'entreprise comprend toute entité exerçant une activité économique, indépendamment du statut juridique de [celle-ci] et de son mode de financement ». La souplesse de cette définition vient de l'expression « toute entité qui exerce une activité économique », il importe peu que cette dernière

¹⁷ Trib. UE, arrêt du 3 juillet 2013, *MB System GmbH & Co. KG c/ Commission*, aff. T-209/11, ECLI:EU:T:2013:338, pt. 35 ; Trib. UE, arrêt 12 septembre 2013, *République fédérale d'Allemagne c/ Commission*, aff. T-347/09, ECLI:EU:T:2013:418, pt. 21 ; CJUE, arrêt du 12 octobre 2016, *Land Hessen c/ Pollmeier Massivholz GmbH & Co. KG*, aff. C-242/15 P, ECLI:EU:C:2016:765, pt. 27.

¹⁸ CJUE, arrêt du 19 mars 2013, *Bouygues SA et Bouygues Télécom SA c/ Commission e.a.*, aff. jtes C-399/10 P et C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175.

¹⁹ Trib. UE, arrêt du 24 mars 2011, *Freistaat Sachsen et Land Sachsen-Anhalt et Mitteldeutsche Flughafen AG et Flughafen Leipzig-Halle GmbH c/ Commission*, aff. jtes T-443/08 et T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117 ; Trib. UE, arrêt du 13 septembre 2013, *Poste Italiane SpA c/ Commission*, aff. T-525/08, ECLI:EU:T:2013:481 ; Trib. UE, arrêt du 6 juillet 2017, *Société nationale maritime Corse Méditerranée (SNMC) c/ Commission*, aff. T-1/15, ECLI:EU:T:2017:470.

²⁰ *Op. cit.*, M. KARPENSCHIF, p. 24 ; Trib. UE, arrêt du 26 novembre 2015, *Royaume d'Espagne c/ Commission*, aff. T-461/13, ECLI:EU:T:2015:891, pt. 34.

²¹ CJCE, arrêt du 23 avril 1991, *Klaus Höfner et Fritz Elser c/ Macrotron GmbH*, aff. C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, pt. 21 (ci-après *Höfner*) ; CJCE, arrêt du 17 février 1993, *Christian Poucet c/ Assurances générales de France et Caisse mutuelle régionale du Languedoc-Roussillon*, aff. jtes C-159/91 et C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, pt. 17 ; CJCE, arrêt du 16 novembre 1995, *Fédération française des sociétés d'assurance, Société Paternelle-Vie, Union des assurances de Paris-Vie et Caisse d'assurance et de prévoyance mutuelle des agriculteurs contre Ministère de l'Agriculture et de la Pêche*, aff. C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, pt. 14.

soit privée ou publique. Dans un arrêt postérieur, la Cour a énoncé qu'une activité économique était le fait de proposer, avec ou sans but lucratif « toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné²² ». Ainsi, la question est plutôt de savoir ce qui n'est pas une activité économique au regard de cette définition extensive. La Cour en donnant une définition négative, a visé deux types d'activités non économiques : d'une part, les fonctions exclusivement sociales²³, cependant tout le secteur n'est pas exempté, tel est le cas des régimes de retraite, et d'autre part, les prérogatives de puissance publique²⁴. Cependant, il faut que ces missions singulières soient non-détachables de l'activité économique prise en charge pour pouvoir échapper à la qualification d'entreprise²⁵ et être soumises au droit des aides d'État. En outre, le statut juridique de l'entreprise n'est pas pris en compte, l'existence d'une personnalité juridique importe peu. Il en est de même du mode de financement privé ou public de l'activité. Enfin, en ce qui concerne la notion d'entreprise, elle connaît une application uniforme à tous les domaines du droit de la concurrence au sein de l'Union, et par conséquent, sa définition est appliquée au droit des aides d'État²⁶. Cette uniformisation a été nécessaire pour éviter une jurisprudence fluctuante. Ainsi, le droit des aides d'État ne s'applique pas si l'entité bénéficiaire n'est pas une entreprise au sens du droit de l'Union²⁷.

Toutefois, dans ce contentieux un problème se pose à l'égard des entreprises. L'accès à la Cour est restreint par les conditions très strictes de la recevabilité des recours en annulation. La recevabilité est le « caractère d'une demande en justice rendant possible son examen au fond par la juridiction saisie, parce que les conditions de l'action sont remplies et qu'il n'existe aucune fin de non-recevoir²⁸ ». Tandis que, l'irrecevabilité est la « sanction de l'inobservation d'une prescription légale consistant à rejeter, sans l'examiner au fond, un acte qui n'a pas été formulé en temps voulu

²² CJCE, arrêt du 25 octobre 2001, *Ambulanz Glöckner c/ Landkreis Südwestpfalz*, aff. C-475/99, ECLI:EU:C:2001:577, pt. 19.

²³ CJCE, arrêt du 21 septembre 1999, *Brentjens' Handelonderneming BV c/ Stichting Bedrijfspensioenfonds voor de Handel in Bouwmaterialen*, aff. jtes C-115/97 à C-117/97, ECLI:EU:C:1999:434.

²⁴ CJUE, arrêt du 1^{er} juillet 2008, *Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE) c/ Elliniko Dimosio*, aff. C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, pt. 25.

²⁵ CJCE, arrêt du 16 mars 2009, *SELEX Sistemi Integrati SpA c/ Commission des Communautés et Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol)*, aff. C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, pts. 71 à 80.

²⁶ L. IDOT, « la notion d'entreprises, révélateur de l'ordre concurrentiel », in Lélanges en l'honneur d'Antoine Pirovano, Paris, Frison-Roche, 2003, pp. 253 et suivants (ci-après « s. »).

²⁷ Décision n° 2001/834/CE de la Commission du 18 juillet 2001 (JOCE L 312).

²⁸ S. GUINCHARD (dir.), T. DEBARD (dir.) et alii (ci-après et al.), *lexique des termes juridiques*, 23^{ème} édition, Paris, 2015, Dalloz, p. 864.

ou qui ne remplit pas les conditions exigées²⁹ ». Les conditions de recevabilité varient en fonction des juridictions, des contentieux et des voies de droit.

En ce qui concerne la recevabilité du recours en annulation, ce recours direct « témoigne de l'originalité de la mission impartie [par le traité], à savoir l'exercice tour à tour - voire simultanément - des fonctions de juridictions internationales, de juridictions constitutionnelles et de juridictions administratives³⁰ ». Dans le contentieux de l'annulation, le juge a un pouvoir d'annulation des actes illégaux de droit de l'Union européenne (ci-après « Union » et/ou « UE »), cependant il ne dispose pas d'un pouvoir d'injonction. Le traité consacre que :

« la Cour de justice de l'Union européenne contrôle la légalité des actes législatifs, des actes du Conseil, de la Commission et de la Banque centrale européenne, autres que les recommandations et les avis, et des actes du Parlement européen et du Conseil européen destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers. Elle contrôle aussi la légalité des actes des organes ou organismes de l'Union destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers³¹ ».

Ce recours est la voie principale de la contestation de la légalité d'une décision, il est le pendant du recours pour excès de pouvoir français. En effet, l'influence de la procédure française est importante puisque nous retrouvons de larges similitudes concernant les conditions de recevabilité. Le recours en annulation a été consacré dès le traité de Rome, mais il a évolué au fil du temps pour aujourd'hui être encadré par les articles 263, 264 et 266 TFUE et les dispositions afférentes dans les règlements de procédure aux articles 119 et suivants pour la Cour³² et les articles 50 et suivants pour le Tribunal³³. L'article 19 du traité sur l'Union européenne (ci-après « TUE ») donne compétence à la CJUE pour assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités. En matière de contentieux en annulation, la juridiction compétente en principe est le Tribunal, il connaît les recours :

- des personnes physiques et morales contre les institutions ;

²⁹ *Ibid.*, S. GUINCHARD (dir.), T. DEBARD (dir.) *et al.*, p. 590.

³⁰ J. LOTARSKI, *Droit et contentieux de L'Union européenne*, 5^{ème} édition, 2014, LGDJ (ci-après « Librairie générale de droit et de jurisprudence », coll. « système cours lextenso », p. 117.

³¹ Article 263, alinéa 1, TFUE.

³² Règlement de procédure de la Cour de justice, du 25 septembre 2012 (JOUE L 265 du 29 septembre 2012), tel que modifié le 18 juin 2013 (JOUE L 173 du 26 juin 2013, p. 65), le 19 juillet 2016 (JOUE L 217 du 12 août 2016, p. 69), le 9 avril 2019 (JOUE L 111 du 25 avril 2019, p. 73) et le 26 novembre 2019 (JOUE L 316 du 06 décembre 2019, p. 103).

³³ Règlement de procédure du Trib. UE du 4 mars 2015, JO 2015, L 105, modifié le 13 juillet 2016 (JO 2016, L 217, p. 71).

- des États contre les décisions de la Commission et du Conseil, notamment en droit de la concurrence ;
- des recours en annulation introduits par un État et dirigés contre la Commission.

La Cour est compétente dans le cadre des recours en annulation pour des questions constitutionnelles et des recours contre les actes du Parlement et du Conseil, excepté en matière d'aide d'État³⁴ où le Tribunal reste compétent.

Enfin, le recours en annulation de manière générale et tout particulièrement en matière d'aide d'État connaît des conditions de recevabilité très strictes. Les requérants privilégiés sont les États membres et les institutions de l'Union européenne³⁵. En vertu de l'article 263, alinéa 2, TFUE, ils n'ont pas à démontrer des conditions de recevabilité particulière, et ce même contre une décision individuelle adressée directement à une personne³⁶, ils n'ont pas d'intérêt à agir³⁷. Les requérants semi-privilégiés sont la Cour des comptes européenne (ci-après « Cour des comptes »), la Banque centrale européenne et le Comité des régions, ils ont le droit d'attaquer uniquement les actes portant atteinte à leurs prérogatives. C'est un compromis entre la première et la troisième solution.

Pour finir, les particuliers qui comprennent les entreprises, peuvent attaquer un acte que s'ils sont « directement » et « individuellement » concernés. Ce sont les requérants non-privilégiés qui doivent remplir les conditions très strictes de recevabilité de la célèbre affaire *Plaumann*³⁸. Dans la version originale du traité instituant la Communauté économique européenne (ci après « traité CEE »), seuls les États membres, le Conseil, la Commission et d'une manière restreinte les particuliers avaient le droit de saisir la CJUE. Mais de manière jurisprudentielle, les juges ont reconnu le droit de saisine du Parlement³⁹, avec la condition que le recours tende à la sauvegarde de ses prérogatives. Toutefois, l'arrêt *les Verts*⁴⁰, reconnaît un parallélisme avec les requérants

³⁴ *Ibid.*, article 51.

³⁵ Article 13-1, alinéa 2, TUE : le Parlement, le Conseil, la Commission, la CJUE, la Banque centrale européenne et la Cour des comptes.

³⁶ Tribunal de première instance des Communautés européennes (ci-après « TPICE »), arrêt du 22 octobre 2008, *TV 2/ Danmark A/S et a. c/ Commission*, aff. jtes T-309/04, T-317/04, T-329/04 et T-336/04, ECLI:EU:T:2008:457, pts. 62 à 66.

³⁷ CJUE, ordonnance (ci-après « ord. ») du 6 juin 2013, *Rafael Faet Oltra c/ Médiateur européen*, aff. C-535/12 P, ECLI:EU:C:2013:373, pt. 25.

³⁸ CJCE, arrêt du 15 juillet 1963, *Plaumann & Co. c/ Commission*, aff. 25/62, ECLI:EU:C:1963:17 (ci-après *Plaumann*)

³⁹ CJCE, arrêt du 22 mai 1990, *Parlement européen (ci-après « Parlement ») c/ Conseil*, aff. C-70/88, ECLI:EU:C:1990:217.

⁴⁰ CJCE, arrêt du 23 avril 1986, *Parti écologiste « Les Verts » c/ Parlement*, aff. 294/83, ECLI:EU:C:1986:166 (ci-après *Les Verts*)

privilégiés, puis le traité de Nice a consacré cette jurisprudence à l'article 263, alinéa 4 TFUE. Les conditions strictes de recevabilité, notamment pour les entreprises, posent un problème d'accès à la CJUE, et plus largement de protection juridictionnelle effective des entreprises.

En effet, malgré la nature économique de l'Union européenne, le principe de protection juridictionnelle effective est fondamental pour assurer le droit à une entreprise de bénéficier d'un recours effectif et d'accéder à un tribunal impartial. Ainsi, les conditions strictes du recours en annulation peuvent venir perturber la teneur de ce principe. L'évolution de l'accès à la CJUE des entreprises au contentieux de la légalité institue l'axe de notre étude qui s'attachera particulièrement aux évolutions récentes en la matière qui démontrent une ouverture de la recevabilité en matière d'aide d'État. Par ailleurs, il est primordial de venir clarifier les conditions de recevabilité. Au regard de la procédure de contrôle et des différentes catégories d'aide, il existe d'innombrables hypothèses de recevabilité qui varient en fonction des cas, créant une jurisprudence fluctuante voir contradictoire en mal de clarification. Les États membres ne contrôlent pas eux-mêmes les aides, la procédure de contrôle des aides est proprement européenne, ainsi il sera question de la limiter au territoire de l'Union. Pour autant, il ne faut pas penser que le droit au juge signifie simplement le droit d'accéder au plateau de Kirchberg. Nous verrons qu'en matière d'aide d'État, le juge national peut avoir une certaine importance, pour les entreprises.

Il nous faut être prudent face à la délimitation de la notion d'entreprise. Nous l'envisagerons de manière large, en analysant notamment le cas des entreprises concurrentes. Certes, l'ensemble de notre démonstration ciblera les entreprises, cependant, nous évoquerons ponctuellement la recevabilité des « autres types » de requérants, tels que les associations ou les collectivités infra-étatiques. L'objectif est d'étudier l'évolution globale de la recevabilité du contentieux en annulation des aides d'État, pour la comparer à la situation des entreprises. Enfin, l'étude concernera le recours en annulation, mais il est intéressant de prendre en considération l'ensemble des voies de droit de l'Union, tel que le renvoi préjudiciel en appréciation de validité qui peut constituer un palliatif au régime restrictif de la recevabilité des recours en annulation.

Le contentieux des aides d'État est un domaine en pleine effervescence régulièrement affecté par des réformes. Le droit des aides d'État est devenu plus économique, au regard des crises économiques et financières successives qui sont venues frapper l'Union. La crise de 2008, par exemple, a conduit à une multitude de versement d'aides publiques aux établissements bancaires en difficultés et aux secteurs industriels. La Commission n'a pourtant pas affaibli la rigueur de son

contrôle. Elle est partisane « d'une application flexible, mais ferme des dispositions de concurrence en temps de crise afin de tendre vers la relance économique⁴¹ ». Ce cadre particulier n'est pas sans rappeler la crise sanitaire et économique de 2020 qui ont découlé de la pandémie du COVID-19 et les enjeux que constituent les aides d'État. Par conséquent, il est primordial que la protection juridictionnelle des entreprises soit réellement effective dans ce domaine sensible. Cela passe par une réflexion sur les conditions strictes de recevabilité des recours en annulation en la matière.

Tel est l'enjeu du sujet, les entreprises n'étant pas les destinataires directs des décisions d'aides, pour pouvoir engager un recours, elles doivent remplir des conditions très strictes de recevabilité, alors qu'en pratique, elles sont les premières touchées par ces décisions. Le remboursement des aides illégales peut être dommageable pour elles, sans que la faute leur soit imputable. Cette pratique pose la question fondamentale du droit au juge⁴² et plus généralement de la protection juridictionnelle effective des entreprises⁴³. Cette notion, pourtant bien ancrée aussi bien dans le droit primaire que dans le droit dérivé et consacrée en tant que principe général de droit de l'Union, n'est pas admis dans le cadre de cette recevabilité en annulation appliquée aux aides d'État. La prise en compte de ce principe est d'autant plus important du fait de l'évolution de la place des tiers dans le domaine des aides d'État. Ce changement de perspective a entraîné « une modification significative des rapports de forces existants, qui ne résultent plus seulement des relations bilatérales entre l'État et la Commission européenne. La présence renforcée des tiers dans la procédure constitue une contrainte supplémentaire⁴⁴ » pour l'État et la Commission.

Enfin, les exceptions à l'interdiction des aides d'État témoignent du rôle ambivalent que joue l'interventionnisme public dans la construction européenne. Les aides d'État sont contraires aux objectifs de l'Union, car susceptibles d'altérer les conditions de concurrence entre les opérateurs économiques⁴⁵, de fausser le libre jeu de la concurrence, voire d'aggraver les disparités existantes entre les États membres. Cependant, elles peuvent être aussi bénéfiques au regard des priorités de l'Union, en s'appuyant notamment sur les idées keynésiennes qui ont contribué à chaque crise économique ou/et financière, à renforcer la légitimité de cet interventionnisme. Notamment, il a

⁴¹ N. PETIT, *Droit européen de la concurrence*, 2ème édition, 2018, LGDJ, coll. « Précis Domat Droit privé », p. 102.

⁴² CJCE, arrêt du 15 mai 1986, *Marguerite Johnston c/ Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary*, aff. 222/84, ECLI:EU:C:1986:206.

⁴³ Article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après « la Charte »)

⁴⁴ *Op. cit.*, *Vade-mecum des aides d'État*, 2019, p. 281.

⁴⁵ Trib. UE, arrêt du 31 mai 2018, *Groningen Seaports NV e.a. c/ Commission*, aff. T-160/16, ECLI:EU:T:2018:317, pt. 99.

permis de renforcer la cohésion économique et sociale, en poursuivant des ajustements économiques entre les États membres et de compléter les déficits structurels dont ils souffrent par rapport à ceux de leurs concurrents sur le marché international.

Ainsi, il est intéressant de se demander, dans quelle mesure les conditions de recevabilité des recours en annulation en matière d'aide d'État limitent l'accès des entreprises à la Cour de justice de l'Union européenne ?

Pour répondre à cette interrogation nous allons dans un premier temps étudier les conditions strictes de recevabilité des recours en annulation formés par les entreprises en matière d'aide d'État qui viennent restreindre l'accès à la CJUE (première partie), puis nous constaterons qu'une ouverture de l'accès à la CJUE s'est opérée grâce à l'assouplissement de ces conditions de recevabilité (seconde partie), même si cette ouverture peut être néfaste pour le système juridictionnel de l'Union.

Première partie - L'accès des entreprises à la Cour restreint par les conditions strictes de recevabilité des recours en annulation en matière d'aide d'État

Préalablement à toute étude de l'accès des entreprises à la CJUE, il est primordial d'analyser les conditions de recevabilité des recours en annulation appliquées au contentieux des aides d'État (chapitre I), puis d'étudier le régime restrictif du contrôle de légalité (chapitre II), pour enfin en déduire les conséquences pratiques à l'égard des entreprises.

Chapitre I - L'application de la recevabilité des recours en annulation au contentieux des aides d'État

Le contentieux de la légalité des aides d'État est encadré par des conditions de recevabilité tenant aux actes attaquables qui découlent de la procédure de contrôle des aides (section I), mais aussi par des conditions limitant l'accès des requérants non-privilegiés à la CJUE (section II).

Section I - Les conditions de recevabilité tenant aux actes attaquables en matière d'aide d'État

L'exercice des compétences par l'Union européenne se traduit en pratique par une panoplie d'actes de portée variable. Pour qu'un acte puisse être recevable en annulation, il doit répondre à plusieurs conditions. Ainsi, il est important de délimiter la nature et la portée des actes de la Commission découlant de la procédure du contrôle des aides (I), car en fonction des effets juridiques qu'ils génèrent, ils pourront être attaquables ou non (II).

I. La délimitation des actes attaquables découlant de la procédure de contrôle des aides d'État

Afin, d'étudier les actes attaquables appliqués au contentieux du droit des aides d'État, il est primordial de délimiter les actes susceptibles de recours de manière générale (A) ; puis de s'intéresser à la procédure de contrôle des aides d'État aboutissant à une décision finale de la Commission (B).

A. Les conditions tenant aux actes attaquables

L'article 263, alinéa 1, TFUE dispose que :

« [l]a Cour de justice de l'Union européenne contrôle la légalité des actes législatifs, des actes du Conseil, de la Commission et de la Banque centrale européenne, autres que les recommandations et les avis, et des actes du Parlement européen et du Conseil européen destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers. Elle contrôle aussi la légalité des actes des organes ou organismes de l'Union destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers ».

Pour qu'un acte soit attaquant, il doit répondre à trois conditions cumulatives.

Premièrement, il faut un acte existant qui a été adopté dans « le cadre d'un domaine relevant de la juridiction de la Cour⁴⁶ ». Les actes inexistantes, hypothétiques ou qui ne sont pas encore adoptés ne peuvent pas faire l'objet de recours en annulation⁴⁷. Le requérant doit établir l'existence matérielle de l'acte dont il demande l'annulation. La vérification de l'existence d'un acte attaquant est examinée d'office par la Cour⁴⁸. En matière d'aide d'État, la question du rejet d'une plainte implicitement contenue dans une décision de la Commission, montre la fine frontière entre l'absence de décision et une décision dénuée d'effet juridique. Cependant, la Cour a jugé qu'une institution est dotée du « pouvoir de constater une infraction et de la sanctionner et qui peut être saisie sur plainte de particuliers, comme c'est le cas de la Commission [...], adopte nécessairement un acte qui produit des effets juridiques lorsqu'elle met fin à l'enquête qu'elle a engagée à la suite de cette plainte⁴⁹ ».

Deuxièmement, il faut que l'acte soit adopté par une instance européenne, une institution ou un organe de l'Union⁵⁰. C'est le critère organique qui au départ était restreint par le titre de compétence de l'article 263 TFUE. Initialement, nous aurions pu penser que ce critère était limité aux institutions de l'Union⁵¹, c'est-à-dire au Parlement, au Conseil, à la Commission, à la CJUE, à la

⁴⁶ D. SIMON (dir.), F. MARIATTE et D. RITLÉNG, *Contentieux de l'Union européenne /1 - Annulation, Exception d'illégalité*, 2011, Lamy, coll. « Lamy Axe Droit », p. 55.

⁴⁷ TPICE, ord. du 18 septembre 1996, *J. Langdon Ltd c/ Commission*, aff. T-22/96, ECLI:EU:T:1996:121, pt. 16.

⁴⁸ CJCE, ord. du 7 octobre 1987, *Detlef Brüggemann c/ Comité économique et social des Communautés européennes*, aff. 248/86, ECLI:EU:C:1987:429, pt. 6 ; TPICE, arrêt du 10 juillet 1990, *Automec Srl c/ Commission*, aff. T-64/89, ECLI:EU:T:1990:42, pt. 40 ; TPICE, ord. du 14 décembre 1993, *Antonio Calvo Alonso-Cortès c/ Commission*, aff. T-29/93, ECLI:EU:T:1993:115, pt. 41.

⁴⁹ CJCE, arrêt du 16 juin 1994, *SFEI e.a. c/ Commission*, aff. C-39/93 P, ECLI:EU:C:1994:253, pt. 27 ; CJCE, arrêt du 19 octobre 1995, *Rendo NV, Centraal Overijsselse Nutsbedrijven NV et Regionaal Energiebedrijf Salland NV c/ Commission*, aff. C-19/93 P, ECLI:EU:C:1995:339, pts. 26 et s..

⁵⁰ CJUE, arrêt du 27 novembre 2012, *Thomas Pringle c/ Gouvernement of Ireland e.a.*, aff. C-370/12, ECLI:EU:C:2012:756, pts. 30 à 37.

⁵¹ *Op. cit.*, article 13-1, alinéa 2, TUE.

Banque centrale européenne et à la Cour des comptes⁵². Mais aujourd'hui, le contentieux de la légalité a étendu, au fil des arrêts, le spectre des actes attaquables devant les juges de l'Union. En application d'une jurisprudence constante, sont :

« des actes ou décisions susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation [...] les mesures produisant des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts du requérant, en modifiant de façon caractérisée la situation juridique de celui-ci. Par contre, la forme dans laquelle des actes ou décisions sont pris est, en principe, indifférente en ce qui concerne la possibilité de les attaquer⁵³ ».

Par ailleurs, depuis l'arrêt *Les Verts*⁵⁴, « tout acte émanant d'un organisme communautaire destiné à produire des effets juridiques vis-à-vis des tiers doit être susceptible d'un contrôle juridictionnel⁵⁵ ». Ainsi, il n'y a pratiquement plus d'actes qui ne sont pas attaquables. Quelques exceptions subsistent, tel est le cas des traités constitutifs et plus généralement de l'ensemble du droit primaire⁵⁶, des traités internationaux⁵⁷ et des actes nationaux⁵⁸, même lorsque les autorités nationales agissent en qualité de mandataires d'une institution européenne⁵⁹. Ces dernières catégories d'actes ne nous intéressent pas au regard de notre démonstration. En effet, lors du contrôle des aides d'État les décisions sont adoptées par la Commission, elles remplissent donc le critère organique.

Enfin, la dernière condition est celle qui va poser problème en matière d'aide d'État. L'acte doit produire des effets juridiques, il doit être susceptible de faire grief, peu importe les motifs sur lesquels il repose. L'acte attaquant se définit matériellement en fonction de ses effets juridiques. Il faut que ces effets soient obligatoires de nature à affecter les intérêts des requérants. Au départ, nous

⁵² Trib. UE, arrêt du 15 mai 2012, *Nijs c/ Cour des comptes européenne*, aff. T-184/11 P, ECLI:EU:T:2012:236.

⁵³ CJCE, arrêt du 11 novembre 1981, *International Business Machines Corporation c/ Commission*, aff. 60/81, ECLI:EU:C:1981:264, pt. 9.

⁵⁴ *Op. cit.*, aff. 294/83.

⁵⁵ TPICE, arrêt du 8 octobre 2008, *Sogelma - Società generale lavori manutenzioni appalti Srl c/ Agence européenne pour la reconstruction (AER)*, aff. T-411/06, ECLI:EU:T:2008:419, pt. 37.

⁵⁶ CJCE, arrêt du 2 octobre 1997, *Parlement c/ Conseil*, aff. C-259/95, ECLI:EU:C:1997:454, pt. 9.

⁵⁷ Les décisions du Conseil qui portent conclusion ou signature d'un accord international et les actes européens adoptés par le Conseil ou la Commission pour la mise en oeuvre d'un accord international vont pouvoir être déférés au juge de l'Union.

⁵⁸ CJUE, ord. du 7 mars 2013, *Tibor Szarvas c/ Hongrie*, aff. C-389/12 P, ECLI:EU:C:2013:155.

⁵⁹ TPICE, arrêt du 4 février 1998, *Bernard Laga c/ Commission*, aff. T-93/95, ECLI:EU:T:1998:22.

aurions pu penser que seuls les actes énumérés au sein de l'article 288 TFUE dont l'article 263 TFUE fait écho, rentraient dans cette catégorie. Mais la Cour, malgré quelques hésitations⁶⁰, a privilégié une lecture autonome de l'article 263 TFUE⁶¹. Ainsi, les actes susceptibles de recours sont toutes les dispositions prises par les institutions qui visent à produire un effet juridique. Cette interprétation large s'explique par le fait qu'il serait contraire à l'objectif de l'article 19, paragraphe 1, TUE, « d'interpréter restrictivement les conditions de recevabilité du recours en limitant sa portée aux seules catégories d'actes visés par l'article [288 TFUE] ». Cela va dépendre de chaque acte, de son contenu, du contexte de son adoption et de l'intention des auteurs de l'acte.

Il n'existe pas d'obligation d'exigence formelle, car le fait de conditionner un acte à des exigences de forme reviendrait à soustraire le contrôle du juge au profit de l'institution, par la « simple méconnaissance d'une exigence formelle⁶² ». L'Union étant une organisation de droit, les institutions doivent d'être soumises à un contrôle de leurs actes par une instance juridictionnelle qui garantit une protection juridictionnelle effective que tire les justiciables de leurs droits⁶³.

Les mesures doivent produire des effets juridiques obligatoires « directement [...] sur la situation juridique [d'une] personne⁶⁴ ». Toutefois, il existe des exclusions telles que : les actes confirmatifs, les actes purement informatifs⁶⁵, interprétatifs ou qui manifestent une intention⁶⁶, les « propositions » qui ne sont là que pour éclairer sur le droit applicable, les actes négatifs et les décisions de refus qui n'emportent pas d'effets juridiques⁶⁷. Enfin, les actes préparatoires sont aussi exclus car ils ne posent pas de solution définitive, ils ne produisent pas, par eux-mêmes, des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts des requérants, en modifiant de façon

⁶⁰ CJCE, arrêt du 10 décembre 1957, *Société des usines à tubes de la Sarre c/ Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, aff. jtes 1/57 et 14/57, ECLI:EU:C:1957:13, pts. 201 à 221.

⁶¹ CJCE, arrêt du 31 mars 1971, *Accord européen sur les transports routiers*, aff. 22/70, ECLI:EU:C:1971:32, pts. 33 à 43.

⁶² *Op. cit.*, J. LOTARSKI, p. 160.

⁶³ CJCE, arrêt du 17 juillet 2008, *Athinaïki Techniki c/ Commission*, aff. C-521/06 P, ECLI:EU:C:2008:422, pt. 45.

⁶⁴ CJUE, arrêt du 21 janvier 2016, *Società per l'aeroporto civile di Bergamo-Orio al Serio (SACBO) SpA c/ Commission et Agence exécutive pour l'innovation et les réseaux (INEA)*, aff. C-281/14 P, ECLI:EU:C:2016:46, pt. 38.

⁶⁵ CJUE, ord. du 7 mars 2013, *Zdeněk Altner c/ Commission*, aff. C-289/12 P, ECLI:EU:C:2013:153.

⁶⁶ TPICE, arrêt du 16 juillet 1998, *Regione Toscana c/ Commission*, aff. T-81/97, ECLI:EU:T:1998:180, pts. 21 et 22.

⁶⁷ CJCE, ord. du 27 janvier 1993, *Hans-Joachim Miethke c/ Parlement*, aff. C-25/92, ECLI:EU:C:1993:32, pt. 10 ; TPICE, arrêt du 28 octobre 1993, *Zunis Holding SA et Finan Srl et Massinvest SA c/ Commission*, aff. T-83/92, ECLI:EU:T:1993:93, pt. 30.

caractérisée leurs situations juridiques⁶⁸. Cependant, si l'acte préparatoire est entaché d'illégalité, il pourra être invoqué à l'appui du recours dirigé contre l'acte définitif fixant la position de son auteur, et produisant des effets juridiques obligatoires⁶⁹. De surcroît, l'acte attaqué ne peut pas être qualifié de préparatoire lorsqu'il n'est suivi d'aucun acte susceptible de donner lieu à un recours en annulation dans le cadre de ladite procédure⁷⁰, ou lorsque que le caractère provisoire, n'en fait pas moins une mesure à part entière produisant des effets juridiques⁷¹. En principe, la décision d'ouvrir une procédure formelle d'examen à l'encontre d'une mesure qui n'est plus en cours d'exécution n'emporte pas d'effets juridiques autonomes, elle ne produit pas d'effets de droit obligatoire, et donc elle ne sera pas attaquable⁷². En revanche, si ces « mesures intermédiaires » emportent des effets juridiques autonomes par rapport à la décision finale qu'elles préparent, elles pourront être attaquables⁷³. C'est pourquoi, un acte doit, par sa substance, produire des effets juridiques susceptibles de faire grief pour qu'il puisse faire l'objet d'un recours en annulation⁷⁴.

La complexité de cette dernière exception peut être illustrée au regard de la procédure du contrôle des aides d'État et de son déroulement en plusieurs phases concernant l'élaboration de la décision définitive (B.).

B. La procédure de contrôle des aides d'État aboutissant à des décisions attaquables

Les décisions finales de la Commission européenne entrent dans le champ de l'article 263 TFUE, elles sont donc attaquables. En matière d'aide d'État, cette décision finale va être adoptée au terme d'une procédure de contrôle de compatibilité des aides. Ainsi, pour mieux appréhender le caractère attaquant des décisions et plus généralement la recevabilité en annulation de ces actes par les entreprises, ils nous faut comprendre cette procédure.

⁶⁸ Trib. UE, arrêt du 7 mars 2013, *Rütgers Germany e.a. c/ ECHA*, aff. T-96/10, ECLI:EU:T:2013:107, pt. 30.

⁶⁹ Trib. UE, arrêt du 21 juin 2012, *Royaume d'Espagne c/ Commission*, aff. jtes T-264/10 et T-266/10, ECLI:EU:T:2012:315, pt. 13.

⁷⁰ *Op. cit.*, aff. C-521/06 P, pt. 54.

⁷¹ Trib. UE, arrêt du 18 juin 2010, *Grand-Duché de Luxembourg c/ Commission*, aff. T-549/08, ECLI:EU:T:2010:244.

⁷² Trib. UE, arrêt du 16 octobre 2014, *Alro SA c/ Commission*, aff. T-517/12, ECLI:EU:T:2014:890, pts. 47 et 51.

⁷³ TPICE, arrêt du 30 avril 2002, *Government of Gibraltar c/ Commission*, aff. jtes T-195/01 et T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111.

⁷⁴ Trib. UE, arrêt du 22 mars 2011, *République de Lettonie c/ Commission*, aff. T-369/07, ECLI:EU:T:2011:103.

Premièrement, l'examen de compatibilité va varier en fonction que l'aide soit existante ou nouvelle et si, la Commission est en présence d'un régime d'aides ou d'une aide individuelle. L'examen de comptabilité des aides nouvelles s'effectue en deux phases :

- Lors de la phase préliminaire⁷⁵, l'État membre doit notifier préalablement son projet d'aide à la Commission et attendre une décision favorable pour allouer l'aide. Toute aide nouvelle accordée sans autorisation de la Commission est illégale. Selon l'Avocat général M. Jan Mazák, « les obligations de notifications et de suspensions prévues à l'[article 108, paragraphe 3, TFUE] constituent l'une des pierres angulaires des règles en matière d'aides d'État instituées par le traité⁷⁶ ». Certaines aides échappent à l'obligation de notification, il s'agit des aides « existantes » au sens du règlement de procédure n° 2015/1589⁷⁷ et des aides qui remplissent les conditions posées par le règlement général d'exemption par catégorie⁷⁸. L'examen préliminaire est encadré par trois éléments essentiels. La nature des informations transmises à la Commission, la durée de cet examen préliminaire, et l'existence ou non de difficultés sérieuses conduisant la Commission, soit à achever son contrôle à la première phase, soit à ouvrir obligatoirement sa deuxième phase⁷⁹. À l'issue de cette phase, la Commission peut rendre quatre décisions :

- la mesure ne constitue pas une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, elle peut être mise en oeuvre légalement ;
- la mesure constitue une aide compatible avec les traités, la Commission peut y adjoindre des contreparties ou des conditions imposées aux bénéficiaires⁸⁰ ;
- la Commission peut avoir des « difficultés sérieuses » sur la qualification de l'aide. Elle est contrainte d'ouvrir la phase formelle d'examen pour prendre une décision définitive et l'État est tenu de l'obligation de *standstill* ;
- la Commission peut avoir des doutes sur la comptabilité de la mesure en cause. Elle est contrainte d'ouvrir la phase formelle d'examen pour prendre une décision définitive et l'État est tenu de son obligation de *standstill*.

⁷⁵ Article 108, paragraphe 3, TFUE.

⁷⁶ Conclusions de l'avocat général Mazák du 24 mai 2007, dans l'arrêt *Centre d'exportation du livre français (CELF) et Ministre de la Culture et de la Communication c/ Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE)*, aff. C-199/06, ECLI:EU:C:2007:304, pt. 30.

⁷⁷ *Op. cit.*, règlement (UE) n° 2015/1589.

⁷⁸ Règlement n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le Marché commun en application des articles 107 et 108 du Traité (JOUE L 187/1, 26 juin 2014).

⁷⁹ Trib. UE, arrêt du 16 septembre 2013, *Iliad, Free infrastructure et Free c/ Commission*, aff. T-325/10, ECLI:EU:T:2013:472, pt. 32.

⁸⁰ Trib. UE, arrêt du 28 mars 2012, *Ryanair Ltd c/ Commission*, aff. T-123/09, ECLI:EU:T:2012:164, pts. 94 à 97.

- La seconde phase est la procédure formelle d'examen consacrée par l'article 108, paragraphe 2, TFUE, son but est d'évacuer les doutes auxquels l'examen préliminaire la contraint de répondre. Si le droit des tiers intéressés à ce stade est très limité, leur participation est cruciale tant pour la préservation de leurs futurs droits contentieux, que pour peser sur la décision finale. À l'issue de cette phase trois décisions peuvent être prises :
 - la mesure ne constitue pas une aide d'État, elle peut être mise en oeuvre légalement par l'État ;
 - la mesure est une aide compatible avec le traité sous certaines conditions. C'est la décision de compatibilité conditionnelle ;
 - la mesure est une aide incompatible avec le traité, elle ne peut pas être accordée par l'État et doit être remboursée si elle a été versée illégalement.

L'examen de compatibilité des aides existantes occupe désormais une grande de plus en plus importante dans le droit des aides d'État⁸¹ qui est une discipline ancienne, donc de nombreuses aides ont déjà été notifiées. Contrairement aux aides nouvelles, c'est une procédure, sauf dans certains cas exceptionnels⁸², qui est déclenchée par la Commission spontanément ou à la suite de plaintes. Elle est consacrée par l'article 108, paragraphe 1, TFUE et c'est un échange entre la Commission et l'État membre. Au terme de cette procédure deux solutions sont possibles :

- soit la mesure est conforme au traité et l'aide continue de s'appliquer ;
- soit la mesure n'est pas conforme au traité et la Commission formule des « mesures utiles » à l'État. Dans ce cas de figure, soit la mesure est acceptée par l'État membre et mise en oeuvre au regard de son effet contraignant⁸³, soit l'État refuse, et il appartient à la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen qui s'appliquera « *mutatis mutandis* » aux aides existantes⁸⁴. Généralement, l'ouverture de cette phase n'est pas souhaitée par l'État qui s'expose à l'intervention des tiers intéressés⁸⁵, comme les entreprises. Par conséquent, les « mesures utiles » sont généralement acceptées par l'État membre. Enfin,

⁸¹ Avis COM(2013) 257 final du 13 octobre 2013, du Comité économique et social européen sur le « Rapport de la Commission – Rapport sur la politique de concurrence 2012 », p. 5.

⁸² TPICE, arrêt du 6 juillet 1995, *AITEC e.a. c/ Commission*, aff. jtes T-447/93, T-448/93 et T-449/93, ECLI:EU:T:1995:130, pts. 127 à 129.

⁸³ CJUE, arrêt du 15 mars 2017, *Stichting Woonpunt e.a. c/ Commission*, aff. C-415/15 P, ECLI:EU:C:2017:216, pts 55 et s..

⁸⁴ *Op. cit.*, article 23-2, règlement (UE) n° 2015/1589.

⁸⁵ Trib. UE, ord. du 12 juin 2012, *Vesteda Groep BV c/ Commission*, aff. T-206/10, ECLI:EU:T:2012:283, pt. 48.

l'examen des aides existantes ne vaut que pour le futur, contrairement à l'examen des aides nouvelles qui conduit au remboursement⁸⁶, les aides litigieuses versées restant acquises.

Ainsi, au terme de l'examen de compatibilité, plusieurs catégories de décisions peuvent être adoptées. Premièrement, nous avons les décisions finales d'incompatibilité, de compatibilité ou de compatibilité conditionnelle. Elles ne s'adressent qu'à l'État membre concerné⁸⁷ et elles peuvent faire l'objet d'un recours en annulation, tout comme d'autres décisions prises au long de la procédure d'examen de compatibilité. Deuxièmement, nous avons les décisions visant à garantir l'effectivité du contrôle de compatibilité. Le règlement de procédure, en ses articles 11 et 20, ouvre deux prérogatives nouvelles à la Commission pour lui permettre d'exercer un véritable contrôle de ces décisions : les décisions de revendication d'une aide d'État et les décisions en cas d'application abusive d'une aide d'État.

Par conséquent, nous pouvons nous demander quelles décisions peuvent être recevables en annulation. Dans le premier temps du contentieux des aides d'État, seules les décisions définitives de la Commission ont pu faire l'objet d'un recours en annulation. Cependant, comme nous l'avons vu⁸⁸, l'ouverture du recours en annulation à un certain type d'actes a permis d'attaquer des actes pris avant la décision finale de la procédure de contrôle des aides d'État. Ainsi, tous les actes produisant des effets juridiques autonomes, indépendamment de la forme de l'acte attaqué et traduisant une volonté de la Commission d'arrêter une position définitive⁸⁹, peuvent être déférés au juge de la légalité⁹⁰. Cette hypothèse comprend les mesures que n'auraient pas dû subir le bénéficiaire, si les mesures litigieuses en cause n'avaient pas été qualifiées d'aides d'État par la Commission⁹¹. Par ailleurs, les bénéficiaires d'aides peuvent être fondés à contester totalement ou

⁸⁶ Trib. UE, arrêt du 15 novembre 2018, *Stichting Woonlinie e.a. c/ Commission*, aff. jtes T-202/10 RENV II et T-203/10 RENV II, ECLI:EU:T:2018:795, pt. 154.

⁸⁷ *Op. cit.*, article 31-2 du règlement (UE) n° 2015/1589.

⁸⁸ *Supra*, pp. 19 à 23.

⁸⁹ Trib. UE, ord. du 9 janvier 2012, *Neubrandenburger Wohnungsgesellschaft mbH c/ Commission*, aff. T-407/09, ECLI:EU:T:2012:1, pts. 26 à 27.

⁹⁰ Trib. UE, ord. du 1^{er} décembre 2015, *Banco Espírito Santo, SA c/ Commission*, aff. T-814/14, ECLI:EU:T:2015:936, pt. 30 : ces mesures sont imposées par la Commission, elles ne doivent pas être proposées par l'État membre.

⁹¹ TPICE, arrêt du 12 décembre 2000, *Alitalia - Linee aeree italiane SpA c/ Commission*, aff. T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289.

partiellement⁹², la décision de compatibilité si les contreparties paraissent excessives ou disproportionnées⁹³.

Ainsi, la question des effets juridiques des diverses décisions ou actes découlant de la procédure de contrôle des aides d'État se pose. À cette fin, il faut déduire du déroulement de la procédure celles qui sont attaquables en annulation au regard de leurs effets juridiques (II).

II. Les décisions de la Commission susceptibles de produire des effets juridiques

Le contrôle de la compatibilité des aides par la Commission s'effectue dans le respect des règles de procédure prévues à l'article 108 TFUE. Seuls « les actes faisant grief » ou « décisives » sont susceptibles d'être attaqués. Par conséquent, afin de mieux comprendre comment une entreprise peut faire valoir ses droits en matière d'aide d'État, il faut distinguer la situation où elle conteste les décisions prises par la Commission au stade de l'examen préliminaire (A), de celle où le contentieux porte sur les décisions arrêtées au terme de la procédure formelle d'examen (B).

A. La contestation des décisions de la phase d'examen préliminaire

Lors de l'examen de compatibilité des aides d'État, nous avons une première phase dite de « l'examen préliminaire ». La problématique de cette phase est de savoir si les décisions prises à son terme peuvent faire l'objet d'un recours en annulation. En principe, lors d'une procédure qui s'effectue en plusieurs phases, ne constituent des actes attaquables, que les mesures qui fixent définitivement la position de l'institution, à l'exclusion des mesures intermédiaires dont l'objectif est de préparer la décision finale⁹⁴. En revanche, les avis et les recommandations, les actes informatifs, les actes préparatoires ou purement confirmatifs⁹⁵ et les actes n'affectant pas les intérêts du requérant, ne peuvent pas faire l'objet d'un recours en annulation. L'objet de cette phase permet à la Commission de disposer d'un « délai de réflexion et d'investigation suffisant pour se former

⁹² *Op. cit.*, aff. T-814/14, pts. 19 à 25 : la demande d'annulation partielle est recevable « pour autant que les éléments dont l'annulation est demandée sont détachables du reste de l'acte ».

⁹³ Trib. UE, arrêt du 8 avril 2014, *ABN Amro Group NV c/ Commission*, aff. T 319/11, ECLI:EU:T:2014:186.

⁹⁴ *Op. cit.*, aff. T-64/89.

⁹⁵ CJCE, arrêt du 18 juin 2002, *Royaume d'Espagne c/ Commission*, aff. C-398/00, ECLI:EU:C:2002:382 : Un acte est confirmatif seulement si l'acte qu'il est supposé confirmer est doté d'un effet contraignant.

une première opinion sur la conformité, partielle ou totale, avec le traité, des projets qui lui ont été notifiés⁹⁶ » et des aides existantes.

Pour que les actes pris aux termes de cette procédure puissent être attaqués, il faut qu'ils produisent des effets juridiques. En principe, ces actes ne sont pas attaquables par les tiers qui ne sont pas concernés ; les mesures ne vont pas changer leurs situations juridiques, car selon l'affaire *Sytraval*, la Commission n'a pas l'obligation de permettre aux intéressés de présenter leurs observations⁹⁷. En pratique, malgré le caractère non définitif des décisions, elles peuvent produire des effets juridiques, au regard des quatre situations envisageables aux termes de cette phase⁹⁸. Un bénéficiaire ou un tiers peut connaître un préjudice du fait de l'autorisation d'exécution de la mesure. Si la Commission a un doute, elle doit ouvrir une procédure formelle d'examen. Cette décision emporte des effets juridiques.

Au regard des effets juridiques que peuvent produire les décisions de la phase préliminaire, la protection du droit des tiers a été renforcée, par le règlement de procédure de 1999 modifié en 2015. L'examen préliminaire doit se faire dans un délai raisonnable⁹⁹. Cette protection démontre qu'il existe bien des effets pouvant être préjudiciables, notamment pour les tiers. Par ailleurs, comme nous le verrons dans la seconde partie¹⁰⁰, la jurisprudence a assoupli ces règles en permettant aux concurrents de pouvoir contester les décisions prises par la Commission au stade de l'examen préliminaire. Ainsi, le refus par la Commission d'ouvrir une seconde phase peut être une décision attaquant. Pour autant, cette recevabilité ne s'étend pas à la contestation du bien fondé de la décision¹⁰¹. Il en est de même concernant l'existence d'une « position définitive¹⁰² » de la Commission produisant des « effets juridiques autonomes ». La Cour juge recevable les recours en annulation introduits par une entreprise contre la décision lui enjoignant de fournir les informations

⁹⁶ CJCE, arrêt du 11 décembre 1973, *Gebrüder Lorenz GmbH c/ République fédérale d'Allemagne et Land de Rhénanie-Palatinat*, aff. 120/73, ECLI:EU:C:1973:152, pt. 3.

⁹⁷ CJCE, arrêt du 20 mars 1984, *République fédérale d'Allemagne c/ Commission*, aff. 84/82, ECLI:EU:C:1984:117.

⁹⁸ *Supra*, p. 24.

⁹⁹ CJCE, arrêt du 2 avril 1998, *Commission c/ Chambre syndicale nationale des entreprises de transport de fonds et valeurs (Sytraval) et Brink's France SARL*, aff. C-367/95 P, ECLI:EU:C:1998:154. ; TPICE, arrêt du 15 septembre 1998, *Gestelevision Telecinco SA c/ Commission*, aff. T-95/96, ECLI:EU:T:1998:206 (ci-après *Sytraval*).

¹⁰⁰ *Infra*, pp. 60 et 61.

¹⁰¹ CJCE, arrêt du 19 mai 1993, *William Cook plc c/ Commission*, aff. C-198/91, ECLI:EU:C:1993:197, pt. 17 (ci-après *Cook*) ; CJCE, arrêt du 15 juin 1993, *Matra SA c/ Commission*, aff. C-225/91, ECLI:EU:C:1993:239 (ci-après *Matra*).

¹⁰² *Op. cit.*, aff. 120/73, pt. 46.

nécessaires à l'examen de compatibilité des mesures en cause¹⁰³. En outre, elle a admis la possibilité pour une entreprise d'attaquer la décision la retirant du classement d'une plainte, ce qui a eu pour effet de rouvrir et de prolonger indéfiniment la procédure d'examen préliminaire des mesures litigieuses à son encontre¹⁰⁴.

Par conséquent, une décision prise au terme de cette procédure, malgré son caractère non définitif peut être attaquée, non pas sur son contenu et ses motifs, mais pour illégalité procédurale. Il est donc maintenant intéressant d'étudier le caractère attaquant des décisions issues de la procédure formelle d'examen (B.).

B. La contestation des décisions au terme de la phase de procédure formelle d'examen

La décision finale adoptée par la Commission pour clore la procédure formelle d'examen est un acte attaquant¹⁰⁵ qui produit des effets juridiques. À l'issue de la procédure d'examen, la Commission se prononce dans un délai de dix-huit mois, à compter de son ouverture, sur l'existence de l'aide et le cas échéant, sur sa compatibilité avec le Marché intérieur. La Commission peut assortir sa décision de conditions et d'obligations lui permettant de contrôler son respect.

Ainsi, nous avons une décision définitive qui produit des effets juridiques pour son destinataire, c'est-à-dire l'État membre, mais aussi pour les tiers. Même si pour ces derniers, il est complexe d'être recevable à agir en annulation, puisque seul l'État est destinataire de la décision.

Au terme de la procédure d'examen, la Commission statue sur l'existence d'une aide et, le cas échéant, sur sa compatibilité¹⁰⁶. Cet acte répond donc aux trois critères des actes attaquables :

- c'est une décision existante,
- faite par une institution de l'Union : la Commission,
- et ayant des effets juridiques obligatoires pour ses destinataires. La Commission prend une décision « obligatoire en tous ses éléments pour les destinataires qu'elle désigne¹⁰⁷ ».

¹⁰³ CJUE, arrêt du 13 octobre 2011, *Deutsche Post AG et République fédérale d'Allemagne c/ Commission*, aff. jtes C-463/10 P et C-475/10 P, ECLI:EU:C:2011:656, pts. 55 et s..

¹⁰⁴ CJUE, arrêt du 24 mars 2011, *ISD Polska sp. z o.o. e.a. c/ Commission*, aff. C-369/09 P, ECLI:EU:C:2011:175, pts. 68 à 70.

¹⁰⁵ TPICE, arrêt du 27 novembre 2003, *Regione Siciliana c/ Commission*, aff. T-190/00, ECLI:EU:T:2003:316.

¹⁰⁶ *Op. cit.*, article 9, paragraphe 6, règlement (UE) n° 2015/1589.

¹⁰⁷ Article 288, alinéa 4, TFUE

La « Commission notifie ses décisions sans délai à l'État membre concerné et donne à ce dernier la possibilité de lui indiquer les informations qu'il considère comme étant couvertes par l'obligation du secret professionnel¹⁰⁸ ». Cette décision doit être suffisamment motivée, afin de permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la CJUE d'exercer son contrôle, notamment en annulation. Toutefois, le Tribunal a précisé que l'exigence de motivation d'une décision prise en matière d'aides d'État ne saurait être déterminée en fonction de l'intérêt des informations du seul État membre auquel cette décision est adressée¹⁰⁹. Les quatre catégories de décisions¹¹⁰ ont toutes un effet juridique.

Enfin, la phase formelle d'examen peut être ouverte à l'encontre d'un régime d'aides existant lorsque la Commission suspecte que le régime n'est plus compatible avec le traité¹¹¹ ou que des modifications ont donné lieu à des aides nouvelles. La décision finale a des « effets juridiques autonomes ». En effet, elle interdit aux entreprises éligibles de continuer de bénéficier des aides¹¹², ce qui automatiquement va permettre au Tribunal de recevoir des recours en annulation contre cette décision¹¹³. À l'inverse, concernant les aides qui ne font plus l'objet de versement, la décision d'ouverture de la phase formelle d'examen n'a pas « d'effets juridiques autonomes¹¹⁴ ».

Ainsi, seules les actes provisoires, préparatoires ou purement confirmatifs découlant de la procédure de contrôle des aides d'État ne peuvent pas faire l'objet d'un recours en annulation, au risque de perturber la répartition des compétences entre les institutions décisionnelles et juridictionnelles de l'Union¹¹⁵. Toutefois, cela ne s'opère qu'après un examen minutieux du contenu de l'acte, de sa procédure d'adoption et de l'autorité que la Commission a voulu lui conférer. Tous ces « actes intermédiaires » n'échappent pas nécessairement au contrôle d'un juge. Ainsi, la détermination des actes attaquables n'est pas une chose aisée.

¹⁰⁸ *Op. cit.*, article 31, paragraphe 2, règlement (UE) n° 2015/1589.

¹⁰⁹ TPICE, arrêt du 25 juin 1998, *British Airways c/ Commission*, aff. T-371/94 et T-394/94, ECLI:EU:T:1998:140, pt. 62.

¹¹⁰ *Supra*, p. 24.

¹¹¹ *Op. cit.*, aff. C-415/15, pts. 40 et 39.

¹¹² Trib. UE, arrêt du 9 septembre 2014, *Hansestadt Lübeck c/ Commission*, aff. T 461/12, ECLI:EU:T:2014:758, pt. 27.

¹¹³ Trib. UE, arrêt du 13 février 2012, *Budapesti Erőmű Zrt c/ Commission*, aff. jtes T-80/06 et T-182/09, ECLI:EU:T:2012:65, pts. 38 à 40.

¹¹⁴ *Op. cit.*, aff. T-517/12, pts. 39 et 44.

¹¹⁵ *Op. cit.*, aff. jtes C-463/10 P et C-475/10 P, pt. 51.

Au delà, des conditions de recevabilité tenant aux actes attaquables en annulation. L'étude globale des conditions strictes de recevabilité des recours en annulation en matière d'aide d'État, passe par un approfondissement des conditions strictes de recevabilité des requérants à agir en annulation (section II).

Section II - Les conditions de recevabilité limitant l'accès des entreprises à la Cour

Le recevabilité du recours en annulation connaît des conditions strictes en ce qui concerne le délai et l'intérêt à agir (I.), mais c'est la condition de qualité à agir des entreprises et son régime restrictif (II.) qui va réduire considérablement l'accès à la CJUE.

I. Les conditions strictes du délai et de l'intérêt à agir

Pour qu'une entreprise soit recevable à agir en annulation, elle doit respecter la condition d'un délai restreint (A.) et elle doit démontrer son intérêt à agir (B.).

A. La condition d'un délai restreint

La première condition pour qu'une entreprise soit recevable est qu'elle doit contester la décision dans un délai de deux mois. Ce délai peut courir à compter de la publication de l'acte, de sa notification à l'entreprise ou du jour où celle-ci a eu connaissance exacte du contenu et des motifs de l'acte, de manière à pouvoir introduire utilement un recours. En pratique, ce délai est relativement court, notamment pour les entreprises qui ne sont pas les bénéficiaires privilégiées des décisions d'aide d'État. Pour autant, il existe un assouplissement. Lorsque le délai commence à courir à partir de la publication de l'acte, il court en réalité à partir de la fin du quatorzième jour suivant la date de la publication de l'acte au journal officiel de l'Union européenne (ci-après « JOUE »). C'est ce qu'on appelle un « délai de distance forfaitaire » qui est de dix jours. Ainsi, le délai est d'environ deux mois et vingt-quatre jours pour les actes publiés et non pas notifiés¹¹⁶. Son écoulement a pour conséquence la forclusion du droit à agir devant le juge de l'Union.

La question des délais pour introduire un recours en annulation en matière d'aide d'État, peut être complexe. Même si ce délai de deux mois est classique, au regard de la longueur de la procédure du contrôle des aides d'État, cette condition devient un véritable frein pour les entreprises. Les décisions de la Commission étant adressées aux États, ces derniers sont les premiers informés, et l'entreprise va devoir faire preuve de vigilance lors des publications et de la procédure de contrôle, pour ne pas découvrir plusieurs années après, l'adoption d'une décision lui faisant grief. Toutefois, les décisions finales de la Commission adoptées au terme de la procédure formelle d'examen sont souvent publiées neuf à douze mois après leur adoption et elles sont traduites dans toutes les

¹¹⁶ TPICE, arrêt du 20 septembre 2007, *Fachvereinigung Mineralfaserindustrie c/ Commission*, aff. T-375/03, ECLI:EU:T:2007:293, pts. 73 à 74.

langues officielles de l'Union. Par conséquent, elles ne sont que rarement notifiées directement à l'État, ce qui facilite la connaissance de cette décision par les entreprises. Elles ont donc une possibilité de la déférer au juge de l'excès de pouvoir, plus rapidement.

Lors de la phase préliminaire d'examen, il y a très peu de publicité, si bien que ce délai de deux mois sera plus difficile à respecter. La question des délais apparaît donc comme la première condition stricte souvent mise de côté, mais qui peut avoir de lourdes conséquences en matière d'aide d'État. Elle vient limiter l'accès à la CJUE. Pour autant, elle n'est pas la seule condition stricte de recevabilité de ce recours. Il faut que l'entreprise démontre son intérêt à agir (B.).

B. La démonstration de l'intérêt à agir par l'entreprise

Comme pour la condition du délai, l'intérêt à agir est souvent considéré comme l'une des conditions de recevabilité des recours en annulation la plus simple à remplir, la jurisprudence de l'Union étant assez libérale¹¹⁷. Mais en matière d'aide d'État elle peut poser problème.

Premièrement, l'intérêt à agir est une question à part entière qui n'a pas été explicitement prévue par le traité en tant que condition de recevabilité d'un recours en annulation introduit par une entreprise. Cependant, le juge considère qu'apporter la preuve d'un intérêt à agir est une condition essentielle et première à tous les recours en justice¹¹⁸. Ainsi, le défaut de preuve de cet intérêt suffit à motiver l'irrecevabilité du recours, sans qu'il soit nécessaire de s'interroger sur la qualité à agir de l'entreprise¹¹⁹. C'est une garantie procédurale pour que les juges de l'Union ne soient pas saisis de demandes d'avis ou de questions purement théoriques¹²⁰. Par conséquent, elle permet de limiter l'engorgement de la CJUE. En pratique, le juge va vérifier cette condition d'office¹²¹, s'il est avéré que la requête est purement théorique ou hypothétique, c'est une fin de non-recevoir d'ordre public.

¹¹⁷ Trib. UE, arrêt du 12 novembre 2013, *Deutsche Post AG c/ Commission*, aff. T-570/08, ECLI:EU:T:2013:589, pt. 41.

¹¹⁸ Trib. UE, arrêt du 30 avril 2014, *Moritz Hagenmeyer et Andreas Hahn c/ Commission*, aff. T-17/12, ECLI:EU:T:2014:234, pt. 39.

¹¹⁹ Trib. UE, ord. du 11 novembre 2013, *Mory SA, Mory Team et Superga Invest c/ Commission*, aff. T-545/12, ECLI:EU:T:2013:607.

¹²⁰ TPICE, arrêt du 19 juin 2009, *Socratec - Satellite Navigation Consulting, Research & Technology GmbH c/ Commission*, aff. T-269/03, ECLI:EU:T:2009:211, pt. 38.

¹²¹ Trib. UE, ord. du 21 septembre 2011, *Internationaler Hilfsfonds eV c/ Commission*, aff. T-141/05 RENV, ECLI:EU:T:2011:503, pt. 22.

Deuxièmement, l'intérêt à agir va dépendre des circonstances spécifiques et de l'objet de chaque affaire. Le juge doit statuer au cas par cas. Selon la Cour, pour qu'il y ait un intérêt à agir, il faut que « l'annulation de cet acte soit successible, par elle-même, d'avoir des conséquences juridiques et que le recours puisse ainsi, par son résultat, procurer un bénéfice à la partie qui l'a intenté¹²² ». La charge de la preuve reposant sur le requérant, dans chaque requête il faudra démontrer que l'entreprise a un intérêt qui est né, actuel et personnel. Or, en matière d'aide d'État cela peut s'avérer complexe, étant donné que les destinataires des décisions sont les États. Même si, les décisions de la Commission peuvent produire des effets pour ces entreprises ; théoriquement elles ne sont pas les interlocuteurs privilégiés. Concernant, le caractère personnel du préjudice, là encore, il va être complexe de démontrer cette condition pour l'entreprise. Dans le cas des aides individuelles, cela ne posera pas de problème. Mais lorsque nous sommes en présence d'un régime d'aides, la décision de la Commission va produire des effets pour plusieurs entreprises. Par conséquent, la démonstration sera plus difficile à établir.

Troisièmement, l'intérêt à agir ne doit pas dépendre d'un événement futur ou hypothétique¹²³. Cette caractéristique nous intéresse moins en matière d'aide d'État, car les décisions de la Commission sont actuelles. Pour autant, il peut être utile de mentionner que si l'acte attaqué disparaît pour l'avenir, l'intérêt à agir pourra toujours être démontré, étant donné que l'acte a produit des effets juridiques. Pourtant, dans le cas où l'acte est annulé de manière rétroactive, il est considéré comme n'ayant jamais produit d'effets juridiques et par conséquent il n'y a plus d'intérêt à agir.

La Cour a une jurisprudence extensive de l'intérêt à agir, notamment en cas de recours parallèles devant les juridictions nationales, comme dans l'arrêt *Solvay*¹²⁴ de 2018. Si l'intérêt à agir est toujours existant, l'entreprise sera recevable à introduire un recours en annulation¹²⁵. À l'inverse, si l'annulation de l'acte est sans incidence sur sa situation juridique, qu'elle « n'est pas susceptible de

¹²² CJUE, arrêt du 27 février 2014, *Stichting Woonlinie e.a. c/ Commission*, aff. C-133/12 P, ECLI:EU:C:2014:105, pt. 54.

¹²³ *Op. cit.*, aff. T-17/12, pts. 38 et 39.

¹²⁴ CJUE, arrêt du 28 novembre 2018, *Solvay Chimica Italia SpA e.a. c/ Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico*, aff. jtes C-262/17, C-263/17 et C-273/17, ECLI:EU:C:2018:961 (ci-après *Solvay*).

¹²⁵ Trib. UE, arrêt du 6 avril 2017, *Regione autonoma della Sardegna c/ Commission*, aff. T-219/14, ECLI:EU:T:2017:266, pts. 54 à 66.

lui procurer un bénéfice direct¹²⁶ » et que les effets de l'annulation demeurent hypothétiques ou incertains¹²⁷, la condition d'intérêt à agir ne pourra pas être remplie.

Par conséquent, même si cette condition de recevabilité paraît plus simple à remplir que d'autres, elle rajoute un obstacle supplémentaire pour que l'entreprise soit recevable en annulation lors d'un contentieux d'aide d'État. Pour autant, le cœur des difficultés concernant les conditions de recevabilité du recours en annulation résulte de la condition de qualité à agir des requérants non-privilegiés (II.).

II. Le régime restrictif des requérants non-privilegiés : la qualité à agir des entreprises

Contrairement aux requérants privilegiés et semi-privilegiés¹²⁸, pour les entreprises, un lien entre l'objet du recours et la qualité du requérant s'impose. L'alinéa 4, de l'article 263, TFUE les autorisent à effectuer un recours en annulation contre trois catégories d'actes¹²⁹. Premièrement, contre les actes individuels dont ils sont destinataires, en pratique cela pose peu de problèmes¹³⁰. Deuxièmement, les actes de portée générale ou de nature individuelle adressés à une autre personne mais qui les concernent « directement » et « individuellement » (A.). Troisièmement, les actes de portée générale qualifiés de réglementaires qui les concernent « directement » et « individuellement » et qui ne comportent pas de mesures d'exécution (B.). Nous allons étudier la deuxième et la troisième hypothèse de recevabilité au regard du contentieux des aides d'État.

A. Les entreprises « directement » et « individuellement » concernées par un acte de portée générale ou de nature individuelle

La catégorie des requérants non-privilegiés est vaste, ce sont toutes les personnes physiques ou morales, de droit privé ou de droit public, qui ne sont pas énoncées dans les alinéas 1 à 3 de l'article 263 TFUE¹³¹. Concernant les personnes physiques, ce sont les citoyens ou les particuliers.

¹²⁶ CJCE, arrêt du 17 septembre 2009, *Commission c/ Koninklijke FrieslandCampina NV*, aff. C-519/07, ECLI:EU:C:2009:556.

¹²⁷ Trib. UE, arrêt du 18 mars 2010, *Forum 187 ASBL c/ Commission*, aff. T-189/08, ECLI:EU:T:2010:99 ; Trib. UE, arrêt du 18 mars 2010, *Centre de coordination Carrefour SNC c/ Commission*, aff. T-94/08, ECLI:EU:T:2010:98.

¹²⁸ *Supra*, p. 14.

¹²⁹ Trib. UE, ord. du 27 novembre 2012, *Anotati Dioikisi Enoseon Dimosion Ypallilon (ADEDY), Spyridon Papaspyros et Ilias Iliopoulos c/ Conseil*, aff. T-541/10, ECLI:EU:T:2012:626, pt. 61.

¹³⁰ CJUE, arrêt du 11 avril 2013, *Mindo Srl c/ Commission*, aff. C-652/11 P, ECLI:EU:C:2013:229.

¹³¹ S. VAN RAEPENBUSH, *Les recours des particuliers devant le juge de l'Union européenne*, Bruxelles, 2012, Bruylant, coll. « Pratique du contentieux européen ».

Tandis que, les personnes morales peuvent être des entreprises, des associations, des États tiers¹³² ou des collectivités territoriales même si elles sont une émanation de l'État. Enfin, il faut que le requérant jouisse d'une personnalité juridique appréciée au regard du droit national pertinent. En effet, il doit avoir la capacité d'ester en justice au niveau interne¹³³. À noter que les entités régies exclusivement par le droit de l'Union européenne ne rentrent pas dans ce cadre¹³⁴. Notre démonstration est centrée sur la recevabilité des entreprises en matière d'aide d'État, aussi nous appuyons notre étude sur ces dernières. La saisie de la CJUE est une faculté pour les entreprises, elle n'est pas obligatoire. Cependant, le droit de l'Union ne s'oppose pas à ce qu'un État membre prévoit la responsabilité de l'État pour ne pas avoir agi en annulation¹³⁵.

Une entreprise est recevable si elle est « directement » et « individuellement » concernée par la décision de la Commission qui a une portée générale¹³⁶. Nous avons donc deux conditions cumulatives, il faut que l'affectation soit directe mais aussi individuelle. La CJUE a toujours eu une interprétation très restrictive de ces conditions.

Concernant l'affectation directe, elle renvoie au caractère inconditionnel de la norme et à l'absence de marge de manœuvre de l'autorité qui doit exécuter cet acte. L'entreprise pour être « directement¹³⁷ » concernée, doit remplir deux critères cumulatifs, il faut que :

« la mesure de l'Union européenne contestée produise directement des effets sur la situation juridique du particulier et ne laisse aucun pouvoir d'appréciation à ses destinataires qui sont chargés de sa mise en oeuvre, celle-ci ayant un caractère purement automatique et découlant de la seule réglementation de l'Union, sans application d'autres règles intermédiaires¹³⁸ ».

¹³² CJUE, arrêt du 7 juillet 2006, *Confédération suisse c/ Commission*, aff. T-319/05, ECLI:EU:T:2010:367.

¹³³ TPICE, ord. du 3 avril 2008, *Landtag Schleswig-Holstein c/ Commission*, aff. T-236/06, ECLI:EU:T:2008:91, pts. 22 à 25 : exemple des Parlements nationaux.

¹³⁴ CJCE, ord. du 14 novembre 1963, *M. Claude Lassalle c/ Parlement*, aff. 15/63, ECLI:EU:C:1963:47.

¹³⁵ CJCE, arrêt du 20 octobre 2005, *Staat der Nederlanden c/ Ten Kate Holding Musselkanaal BV e.a.*, aff. C-511/03, ECLI:EU:C:2005:625, pt. 32.

¹³⁶ *Op. cit.*, aff. 25/62.

¹³⁷ CJCE, arrêt du 13 mai 1971, *International Fruit Company e.a. c/ Commission*, aff. jtes 41 à 44-70, ECLI:EU:C:1971:53, pts. 23 à 29.

¹³⁸ Trib. UE, arrêt du 30 mai 2013, *Anicav e.a. c/ Commission*, aff. jtes T-454/10 et T-482/11, ECLI:EU:T:2013:282, pt. 36.

Premièrement, en matière d'aide d'État lorsqu'une aide a été versée illégalement, il y a une demande de récupération des aides. La jurisprudence est claire, cette obligation de récupération s'adresse à l'État qui doit ensuite la répercuter. Ainsi, la décision attaquée ne produit pas « directement » un effet sur la situation juridique de l'entreprise, puisque ni cette décision, ni aucune autre disposition du droit de l'Union n'a fait peser sur cette dernière une obligation de remboursement. Celle-ci découle d'une initiative autonome de l'État¹³⁹. Par conséquent, la norme n'est pas inconditionnelle, il existe une marge de manoeuvre. Au regard de cette condition, il est complexe d'être recevable en annulation pour une entreprise en matière d'aide d'État. Dans ce cas de figure l'accès à la Cour est restreint.

Secondement, une intervention des autorités nationales ne remet pas en cause le caractère direct de l'affectation. Cependant, elle doit agir dans le cadre d'une compétence strictement liée par l'acte de l'Union concerné. Au contraire si l'acte laisse à l'État membre la possibilité d'agir, il y a un pouvoir d'appréciation, c'est donc l'action ou l'omission de l'État qui concerne directement la personne affectée et non l'acte de l'Union¹⁴⁰. Ce deuxième critère restreint aussi l'accès des entreprises au contentieux de l'annulation.

Concernant les affectations individuelles, il s'agit des mesures qui atteignent des personnes « en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et de ce fait les individualise d'une manière analogue à celle [d'un] destinataire¹⁴¹ ». La Cour de justice dès 1963 avec l'affaire *Plaumann*¹⁴², a donné les termes de la définition de l'affectation individuelle. Et encore aujourd'hui, les juges de l'Union rappellent avec force ces conditions, et ce d'une manière toujours aussi restrictive, ce qui rend l'accès à la CJUE difficile pour les entreprises. En effet, elles devront démontrer que chacune de leurs situations est particulière et qu'elles ne peuvent pas être confondues par rapport aux autres. À cet égard, une entreprise concurrente ne saurait se prévaloir uniquement de sa qualité de concurrente par rapport à l'entreprise bénéficiaire de l'aide mais doit établir, qu'elle est dans une situation de fait qui l'individualise d'une manière analogue à celle du destinataire d'une telle décision. Il appartient à l'entreprise de démontrer que sous l'apparence d'un acte de portée générale ou d'un acte individuel,

¹³⁹ CJUE, ord. du 9 juillet 2013, *Regione Puglia c/ Commission*, aff. C-586/11 P, ECLI:EU:C:2013:459, pts. 31 à 38.

¹⁴⁰ TPICE, arrêt du 7 octobre 2009, *Vischim Srl c/ Commission*, aff. T-420/05, ECLI:EU:T:2009:391, pts. 74 à 78 ; Trib. UE, ord. du 27 novembre 2012, *ADELY e.a. c/ Conseil*, aff. T-215/11, ECLI:EU:T:2012:627, pts. 66 à 82.

¹⁴¹ *Op. cit.*, aff. 25/62, pt. 4.

¹⁴² *Idem.*

la décision de la Commission ne visait en réalité que cette entreprise. En matière d'aide d'État, il faut savoir qu'une entreprise qui fait partie d'un groupe dont le nombre ou l'identité des sujets auquel s'applique l'acte attaqué peut être déterminé, ne peut pas être affecté individuellement. Par ailleurs, si l'entreprise est plus affectée que les autres membres du groupe, par exemple si elle se trouve en position concurrentielle dominante par rapport à ses concurrents¹⁴³, l'entreprise ne sera pas affectée « individuellement ». La décision peut s'appliquer à un moment donné à un groupe très restreint d'entreprises, ces dernières ne pourront cependant pas être considérées comme « individuellement » concernées, si d'autres personnes peuvent s'engager dans cette même activité¹⁴⁴. En pratique, il est très rare qu'une entreprise soit « individuellement » concernée par un acte de portée générale¹⁴⁵.

Toutefois, une interprétation plus souple de l'affectation individuelle s'est faite dans le secteur particulier de la concurrence¹⁴⁶ et des aides d'État¹⁴⁷. Dans ces matières, il y a un risque que les mesures adoptées, même sous la forme d'actes généraux, visent une seule ou quelques entreprises spécifiques qui sont supposées violer les règles de concurrence ou suspectées de recevoir une aide illégale. Ainsi, une décision qui considère qu'une aide illégale affecte « individuellement » une entreprise, cette dernière étant la bénéficiaire effective de l'aide¹⁴⁸, elle peut agir en annulation. Un assouplissement s'est fait avec la théorie des « cercles restreints¹⁴⁹ », mais elle est uniquement applicable aux contentieux économiques.

Malgré des tentatives d'assouplissement, notamment avec la jurisprudence de 2002 *Jéro-Quéré*, qui a consacré que :

¹⁴³ Trib. UE, ord. du 7 juillet 2011, *Acetificio Marcello de Nigris Srl c/ Commission*, aff. T-351/09, ECLI:EU:T:2011:339, pts. 56 à 80.

¹⁴⁴ TPICE, ord. du 12 janvier 2007, *Société des plantations de Mbanga SA (SPM) c/ Commission*, aff. T-447/05, ECLI:EU:T:2007:3, pt. 69.

¹⁴⁵ CJCE, arrêt du 18 mai 1994, *Codornú SA c/ Conseil*, aff. C-309/89, ECLI:EU:C:1994:197.

¹⁴⁶ CJCE, arrêt du 25 octobre 1977, *Metro SB-Großmärkte GmbH & Co. KG c/ Commission*, aff. 26/76, ECLI:EU:C:1977:167.

¹⁴⁷ CJCE, arrêt du 28 janvier 1986, *Compagnie française de l'azote (Cofaz) SA et autres c/ Commission*, aff. 169/84, ECLI:EU:C:1986:42 (ci-après *Cofaz*).

¹⁴⁸ Trib. UE, ord. du 29 mars 2012, *asociación Espanola de Banco c/ Commission*, aff. T-236/10, ECLI:EU:T:2012:176, pt. 34.

¹⁴⁹ Trib. UE, ord. du 9 septembre 2013, *Telefónica, SA c/ Commission*, aff. T-430/11, ECLI:EU:T:2013:489, pt. 35.

« une personne physique ou morale doit être considérée comme individuellement concernée par une disposition communautaire de portée générale qui la concerne directement si la disposition en question affecte, d'une manière certaine et actuelle, sa situation juridique en restreignant ses droits ou en lui imposant des obligations¹⁵⁰ ».

La démonstration était alors plus aisée à faire pour l'entreprise, mais la Cour¹⁵¹ n'est pas allée dans ce sens¹⁵². Cela se comprend aisément face à la nature du traité, c'est aux États membres constituants de réformer le système contentieux. Ainsi, l'interprétation très restrictive de ce critère rend pratiquement impossible pour une entreprise d'introduire un recours en annulation contre un acte qui ne lui est pas adressé et rend donc illusoire la protection juridictionnelle des entreprises. Même s'il y a eu cet assouplissement en matière d'aide d'État¹⁵³.

Cependant, cette bataille juridictionnelle du Tribunal n'a pas été vaine et a permis une modification du traité de Lisbonne, à travers l'article 263, paragraphe 4, TFUE. Ainsi, une troisième hypothèse a été consacrée ; nous allons l'étudier pour savoir si elle a permis d'ouvrir l'accès à la Cour en matière d'aide d'État concernant le recours en annulation des entreprises (B.).

B. Les entreprises « directement » et « individuellement » concernées par un acte réglementaire dépourvu de mesures d'exécution

L'article 263, paragraphe 4, TFUE dispose que toute personne physique ou morale peut former un recours « contre les décisions dont elle est le destinataire ou qui la concernent directement et individuellement, ainsi que contre les actes réglementaires qui la concernent directement et qui ne comportent pas de mesures d'exécution ». Au regard de cette disposition, la seule condition est d'être « directement » concernée par la décision en cause. Cette hypothèse s'applique aux actes que l'on appelle « auto-suffisants », c'est-à-dire les actes qui n'ont pas besoin de mesures d'exécution pour être mis en place.

¹⁵⁰ TPICE, arrêt du 2 mai 2002, *Jégo-Quéré & Cie SA c/ Commission*, aff. T-177/01, ECLI:EU:T:2002:112, pt. 51 (ci-après *Jégo-Quéré*).

¹⁵¹ CJCE, arrêt du 25 juillet 2002, *Unión de Pequeños Agricultores c/ Conseil*, aff. C-50/00 P, ECLI:EU:C:2002:462, pts. 32 à 45.

¹⁵² CJCE, arrêt du 1^{er} avril 2004, *Commission c/ Jégo-Quéré & Cie SA*, aff. C-263/02 P, ECLI:EU:C:2004:210, pt. 35.

¹⁵³ *Op. cit.*, J. LOTARSKI, p. 153.

Cet ajout a été une réponse à l'interprétation restrictive des conditions de recevabilité des recours en annulation. En effet, c'est dans le cadre de la négociation du traité établissant une Constitution pour l'Europe et du traité de Lisbonne que le débat sur l'accès des particuliers au contrôle de la légalité des actes de l'Union a conduit à dégager une solution de compromis à travers cet article. L'objectif était de permettre aux entreprises d'accéder plus aisément aux juridictions européennes, étant donné qu'un acte général ne peut pratiquement jamais être attaqué par ces dernières. Ainsi, les entreprises devaient enfreindre le droit pour être destinataire d'une décision d'aide d'État. Or, cette pratique était contre-productive et allait à l'encontre de l'économie du traité.

Les États constitutants ont gardé les conditions d'être « individuellement » et « directement » concernés par l'acte. Toutefois, l'alinéa 4 a introduit une nouvelle branche prévoyant la suppression de l'exigence d'être « individuellement » concerné pour former un recours en annulation contre un acte réglementaire ne comportant pas de mesures d'exécution. Malheureusement, cette nouvelle disposition a suscité des problèmes d'interprétation notamment au niveau de la notion « d'acte réglementaire¹⁵⁴ » et de « mesures d'exécution ».

La Cour a précisé que la notion « d'acte réglementaire », au sens de l'article 263, alinéa 4, TFUE, couvrait tous les actes non-législatifs de portée générale¹⁵⁵. À cet égard, elle a jugé, dans le domaine des aides d'État, que :

« les décisions de la Commission qui ont pour objet d'autoriser ou d'interdire un régime national revêtent une portée générale. Cette portée générale résulte du fait que de telles décisions s'appliquent à des situations déterminées objectivement et comportent des effets juridiques à l'égard d'une catégorie de personnes envisagées de manière générale et abstraite¹⁵⁶ ».

Ainsi, pour apprécier si l'entreprise est directement concernée par la décision attaquée, il faut que son affectation directe ne soit pas déduite de la seule présomption d'une relation de concurrence. En effet, dans la mesure où :

¹⁵⁴ CJUE, arrêt du 3 octobre 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a. c/ Parlement et Conseil*, aff. C-583/11 P, ECLI:EU:C:2013:625, pts. 58 à 61 (ci-après *Inuit*) ; A. ARNULL, « arrêt *Inuit* : la recevabilité des recours en annulation introduits par les particuliers contre des actes réglementaires », *Journal de Droit européen* (ci-après *JDE*), 2014, p. 14.

¹⁵⁵ CJUE, arrêt du 6 novembre 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori Srl c/ Commission, Commission c/ Scuola Elementare Maria Montessori Srl et Commission c/ Pietro Ferracci*, aff. jtes C-622/16 P à C-624/16 P, ECLI:EU:C:2018:873 (ci-après *Montessori*)

¹⁵⁶ *Ibid.*, pt. 31.

« la condition relative à l'affectation directe exige que l'acte contesté produise directement des effets sur la situation juridique du requérant, le juge de l'Union est tenu de vérifier si ce dernier a exposé de façon pertinente les raisons pour lesquelles la décision de la Commission est susceptible de le placer dans une situation concurrentielle désavantageuse et, partant, de produire des effets sur sa situation juridique¹⁵⁷ ».

L'accès à la CJUE n'est pas totalement ouvert pour ces entreprises qui doivent démontrer leur affectation directe de manière détaillée. En ce qui concerne le terme « directement », la Cour pose la même définition que dans la deuxième hypothèse¹⁵⁸.

Enfin, s'agissant des mesures d'exécution, un requérant voit son accès facilité puisqu'il n'a plus à démontrer qu'il est « individuellement » concerné, si cet acte réglementaire n'a pas de mesures d'exécution. Cependant, la Cour va avoir une interprétation stricte de ce nouvel alinéa dans l'affaire *Inuit* de 2011 et dans l'affaire *Sugars* de 2015¹⁵⁹. Elle va être intransigeante et dire qu'il ne faut aucune intervention ultérieure. Cette condition concerne les mesures des États membres mais aussi celles de l'Union. En effet, leur existence doit s'apprécier par rapport à la position du requérant, il est sans pertinence que l'acte en question comporte des mesures d'exécution à l'égard d'autres justiciables.

Les mesures d'exécution qu'impliquent ces décisions font l'objet d'interventions ultérieures étatiques, tel est le cas de l'élaboration des titres de recettes, de la récupération effective des aides ou bien des mesures coercitives à l'encontre des bénéficiaires. C'est donc devant le juge national que doit être contesté ces actes d'exécution. De plus, les décisions prises par la Commission au terme de son examen de compatibilité n'ont pas, en principe, de caractère réglementaire. Par conséquent, en matière d'aide d'État, l'acte devant être « auto-suffisant », la troisième hypothèse ne peut que concerner les décisions définitives de la Commission.

¹⁵⁷ *Ibid.*, pt. 47.

¹⁵⁸ *Supra*, pp. 35 et 36.

¹⁵⁹ CJUE, arrêt du 28 avril 2015, *T & L Sugars Ltd et Sidul Açúcares Unipessoal Lda c/ Commission*, aff. C-456/13 P, ECLI:EU:C:2015:284 (ci-après *Sugars*).

Ainsi, dans ce domaine, initialement le champ d'application de l'article 263, alinéa 4, TFUE était restreint. Il entraînait peu de changements concernant l'accessibilité des entreprises aux contentieux de la légalité européenne.

Pour conclure sur les conditions strictes de recevabilité des recours en annulation en matière d'aide d'État, la recevabilité est d'autant plus difficile à démontrer qu'il existe une multiplication des conditions à remplir. C'est la corrélation d'une procédure complexe à plusieurs phases et la multiplication de ces conditions strictes de recevabilité qui rendent l'accès aux juges de Kirchberg presque impossible pour les entreprises.

Enfin, en ce qui concerne la qualité des « parties intéressées », au sens de l'article 1^{er} point h) du règlement de procédure, elle est reconnue à une partie requérante, et suffit ainsi pour que soit admise la recevabilité d'un recours tendant à sauvegarder les droits procéduraux qu'elle tire de l'article 108, paragraphe 2, TFUE. En revanche, cette qualité ne lui permet pas d'intenter un recours tendant à mettre en cause le bien-fondé de la décision attaquée¹⁶⁰. Ainsi, il existe des restrictions spécifiques applicables aux tiers souhaitant agir en annulation (chapitre II).

¹⁶⁰ Trib. UE, 6 mai 2019, *Scor SE c/ Commission*, aff. T-135/17, ECLI:EU:T:2019:287, pts. 40 à 43.

Chapitre II - Le régime restrictif de la recevabilité du contrôle de légalité d'une décision d'aide d'État

Le régime du contrôle de la légalité d'une décision de la Commission en matière d'aide d'État est restrictif. En effet, il existe des restrictions spécifiques applicables aux tiers des décisions de la Commission souhaitant agir en annulation (section I). Ces restrictions vont induire des conséquences importantes sur l'accès à la CJUE, et plus particulièrement, sur la protection juridictionnelle effective des entreprises (section II).

Section I - Les restrictions spécifiques applicables aux tiers des décisions de la Commission souhaitant agir en annulation

Les conditions strictes de la recevabilité du recours en annulation viennent non seulement, encadrer les entreprises bénéficiaires des aides (I.), mais aussi limiter l'accès à la Cour des autres catégories de tiers des décisions de la Commission en matière d'aide d'État (II.).

I. L'encadrement de la recevabilité pour les entreprises bénéficiaires

Pour étudier les conditions de recevabilité en annulation des tiers, il faut préalablement délimiter et définir la notion de « parties intéressées » (A.), pour ensuite étudier la qualité à agir des entreprises bénéficiaires des aides d'État (B.)

A. La délimitation de la notion de « parties intéressées »

Nous avons précédemment vu¹⁶¹ que les États membres étaient les interlocuteurs privilégiés des décisions de la Commission en matière d'aide d'État¹⁶². En effet, les États vont notifier leurs projets d'aides, eux seuls ont accès au dossier et participent véritablement à l'examen de compatibilité des aides d'État. Contrairement aux tiers, ils disposent de garanties procédurales étendues.

Les tiers sont appréhendés de manière large. Il apparaît que toutes les catégories de personnes morales comme physiques sont des tiers à la discipline des aides d'État. Ainsi, ils doivent satisfaire aux conditions strictes posées par l'affaire *Plaumann* et à l'article 263, alinéa 4, TFUE pour être

¹⁶¹ *Supra.*

¹⁶² *Op. cit.*, aff. C-367/95 P.

recevables à agir en annulation. Ainsi, ce régime juridique ne leur ouvre qu'un accès limité à la CJUE.

Préalablement à toute étude des conditions de recevabilité applicables aux tiers souhaitant agir en annulation, il est primordial de définir et de délimiter cette notion. Dans le chapitre premier de notre étude, nous avons énoncé que l'article 1^{er}, point h) du règlement de procédure prenait en compte les « parties intéressées ». Cet article dispose que sont des « parties intéressées » : « tout État membre et toute personne, entreprise ou association d'entreprises dont les intérêts pourraient être affectés par l'octroi d'une aide, en particulier le bénéficiaire de celle-ci, les entreprises concurrentes et les associations professionnelles ». Cette définition large assimile les « parties intéressées » aux tiers susceptibles d'interagir lors de la procédure du contrôle des aides d'État.

Premièrement, il peut s'agir d'un État membre, cette catégorie ne pose pas de problème. Cependant, une interrogation peut se faire concernant les collectivités infra-étatiques. Normalement, elles devraient entrer dans le champ de la définition d'État, en ce qu'elles sont conçues et financées largement par ces derniers. Mais en pratique, nous verrons qu'elles ne sont pas assimilées à l'État en matière d'aide¹⁶³.

Deuxièmement, une « partie intéressée » à la procédure de contrôle des aides peut être une personne physique ou morale.

Troisièmement, l'article 1^{er}, point h) du règlement de procédure fait entrer dans son champ d'application les entreprises au sens large. Ainsi, les entreprises bénéficiaires tout comme les entreprises concurrentes pourront être considérées comme des « parties intéressées ».

Enfin, il peut s'agir d'une association. Cette catégorie hétérogène comprend les associations d'entreprises, les syndicats, les comités techniques, les organisations professionnelles, ou de manière plus générale une personne morale représentant des personnes concernées par la mesure litigieuse¹⁶⁴.

¹⁶³ *Infra*, pp. 75 et 76.

¹⁶⁴ CJCE, arrêt du 14 décembre 1962, *Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes e.a. c/ Conseil*, aff. jtes C-16/62 et C-17/62, ECLI:EU:C:1962:47.

Le règlement a une conception large des parties intéressées. La Cour a aussi une interprétation souple de cet article. Toutefois, en pratique nous observons qu'en fonction de la catégorie de tiers envisagé, ce dernier va être affecté par la décision de la Commission de manière variable et pourra alors être recevable plus ou moins facilement en annulation. Ainsi, la jurisprudence est fluctuante en fonction de la phase de procédure du contrôle des aides d'État où la décision attaquée a été adoptée.

Par conséquent, il est intéressant d'étudier la pratique de la recevabilité en annulation en matière d'aide d'État de ces tiers pour démontrer que l'accès à la CJUE est limité. Le premier grand changement en la matière s'est opéré avec la prise en compte de la qualité à agir des entreprises bénéficiaires des aides (B.).

B. La qualité à agir admise pour les entreprises bénéficiaires des aides

La première catégorie de tiers sont les entreprises bénéficiaires. Initialement, le juge de l'Union ne les considérait pas comme « individuellement » et « directement » concernées par les décisions de la Commission, étant donné que seuls les États étaient destinataires de ces décisions. Elles ne pouvaient pas agir en annulation en matière d'aide d'État. Malgré ce refus initial, il était nécessaire que la CJUE considère les entreprises bénéficiaires d'aide d'État comme « individuellement » et « directement » concernées par une décision de la Commission, puisqu'en pratique, elles étaient soumises aux effets juridiques de ces dernières.

Concernant la condition d'être « directement » concernée par une décision d'aide d'État, une ouverture de l'accès à la CJUE s'est rapidement faite puisque les entreprises bénéficiaires étaient nécessairement affectées par la position finalement arrêtée de la décision. Cette affectation s'expliquait par la participation à la procédure du contrôle des aides, mais surtout au regard de la récupération des aides illégales, qui pouvait conduire à de véritables effets délétères pour ces entreprises. Ainsi, la Cour a admis que les entreprises bénéficiaires remplissaient généralement la condition de recevabilité d'être « directement » concernées¹⁶⁵ par les décisions de la Commission en matière d'aide d'État.

Concernant la condition d'être « individuellement » concernée par la décision, ce critère a été plus complexe à démontrer pour une entreprise bénéficiaire. En effet, le destinataire unique des décisions

¹⁶⁵ CJCE, arrêt du 19 octobre 2000, *République italienne et Sardegna Lines - Servizi Marittimi della Sardegna SpA c/ Commission*, aff. jtes C-15/98 et C-105/99, ECLI:EU:C:2000:570, pts. 34 et 35.

de la Commission est l'État membre¹⁶⁶. Ainsi, une entreprise « directement » concernée par cette décision, ne l'est pas « individuellement » puisque l'État membre est lui aussi concerné. Comme nous l'avons rappelé dans l'introduction¹⁶⁷, en contentieux des aides d'État, il faut faire la distinction entre une aide individuelle et un régime d'aides. Dans un premier temps, si nous sommes devant une aide individuelle, la démonstration de la condition d'être « individuellement » concernée par la décision pourra être remplie aisément. En effet, l'entreprise est la seule bénéficiaire de l'aide en cause, ainsi, elle remplit les deux conditions strictes de l'affaire *Plaumann* pour être recevable à agir en annulation contre une décision d'aide d'État.

Dans un second temps, si l'entreprise bénéficiaire souhaite attaquer une décision de la Commission qui concerne un régime d'aides, la condition d'être « individuellement » concernée par la décision sera plus complexe à démontrer. Les régimes d'aides impliquent généralement plusieurs entreprises bénéficiaires qui ne sont pas recevables à agir en annulation. En effet, « une entreprise ne saurait, en principe, attaquer une décision de la Commission interdisant un régime d'aides sectoriel si elle n'est concernée par cette décision qu'en raison de son appartenance au secteur en question et de sa qualité de bénéficiaire potentiel dudit régime¹⁶⁸ ». Dans ce cas de figure, l'entreprise bénéficiaire ne peut pas être recevable à agir en annulation, car elle n'est pas « individuellement » concernée par la décision.

Au delà de ces conditions il faut que l'entreprise dispose d'un intérêt à agir¹⁶⁹. Tel n'est pas le cas lorsque l'entreprise bénéficiaire conteste la légalité d'une décision de compatibilité de la Commission qui n'impose aucune condition ou restriction temporelle au versement des aides en cause¹⁷⁰.

Nous verrons dans une seconde partie¹⁷¹, qu'il est apparu nécessaire d'opérer quelques assouplissements pour les entreprises bénéficiaires, notamment au regard de la condition d'être « individuellement » concernée par la décision. La CJUE a donc admis la « théorie du cercle restreint » en matière d'aides d'État. Toutefois, même si les conditions de recevabilité des

¹⁶⁶ *Op. cit.*, aff. C-367/95 P.

¹⁶⁷ *Supra*, p. 9.

¹⁶⁸ *Op. cit.*, aff. jtes C-15/98 et C-105/99, pt. 33.

¹⁶⁹ *Supra*, pp. 32 à 34.

¹⁷⁰ TPICE, arrêt du 14 avril 2005, *Sniace, SA c/ Commission*, aff. T-141/03, ECLI:EU:T:2005:129, pts. 26 et 27.

¹⁷¹ *Infra*, p. 59.

entreprises bénéficiaires des décisions d'aides d'État restent strictes, elles apparaissent moins restrictives que pour les autres catégories de requérants qui voient véritablement leur accès à la CJUE limité (II.).

II. L'accès restreint à la Cour des autres catégories de tiers

Au regard des conditions strictes de recevabilité du recours en annulation, il apparaît que l'accès à la CJUE pour attaquer une décision de la Commission en matière d'aide d'État est restreint pour les concurrents (A.), il en est de même pour les collectivités infra-étatiques et les associations (B.).

A. Les conditions restrictives de recevabilité des entreprises concurrentes du bénéficiaire d'aides

Au sein de cette partie, nous prendrons en compte les concurrents du bénéficiaire des aides individuelles et les concurrents des bénéficiaires des régimes d'aides. L'objectif sera d'appliquer les conditions strictes du recours en annulation à cette catégorie de tiers. Une étude dans la seconde partie sera dédiée aux évolutions jurisprudentielles.

Selon, l'article 1^{er}, point h) du règlement de procédure, les concurrents entrent dans le champ d'application des « parties intéressées ». Premièrement, en ce qui concerne la démonstration d'un intérêt à agir par un concurrent, elle est vérifiée d'office par le juge¹⁷², la requête ne doit pas être purement théorique ou hypothétique¹⁷³. Le concurrent doit démontrer un intérêt personnel à l'annulation de la décision. À cette fin, la décision doit avoir des conséquences juridiques¹⁷⁴, il faut un intérêt né, actuel et personnel. Un concurrent n'est pas « directement » concerné par la décision de la Commission au même titre que les entreprises bénéficiaires. Pour autant, cette décision peut affecter ou fausser sa situation concurrentielle. Par conséquent, il existe bien des effets juridiques qui lui sont propres. L'intérêt à agir n'est pas une condition particulièrement difficile à remplir pour le concurrent, il appartiendra au juge de l'Union de la contrôler en fonction de chaque cas d'espèce.

Deuxièmement, en ce qui concerne la condition de la qualité à agir des concurrents, ils ne sont pas les destinataires des décisions. Pour cela, il faut répondre aux conditions de la jurisprudence *Plaumann* en démontrant qu'ils sont « directement » et « individuellement » concernés par la

¹⁷² *Op. cit.*, aff. T-141/05 RENV, pt. 22.

¹⁷³ *Op. cit.*, aff. T-17/12, pts. 38 et 39.

¹⁷⁴ *Op. cit.*, aff. C-133/12 P, pt. 54.

décision. Toutefois, si le caractère direct peut être démontré pour un concurrent, il sera presque impossible de prouver qu'il est « individuellement » concerné par une décision. L'entreprise bénéficiaire est aussi concernée par la décision de la Commission. C'est pourquoi, si un concurrent souhaite agir en annulation contre une telle décision, il devra le faire dans le champ d'application du nouvel article 263, alinéa 4, TFUE. Or, comme nous l'avons vu¹⁷⁵, au regard de la définition des notions « d'acte réglementaires » et des « mesures d'exécution », la recevabilité en annulation en vertu de cet article pour une entreprise est complexe, qu'elle soit concurrente ou non.

Par ces conditions strictes, l'accès à la CJUE est restreint pour les concurrents. Ce régime restrictif n'est pas sans poser des problèmes au regard de la protection juridictionnelle effective, étant donné que ces décisions ont des effets juridiques pour les concurrents, même s'ils n'en sont pas les destinataires. Nous verrons ultérieurement, qu'en pratique la Cour est venue assouplir certaines de ces conditions pour renforcer cette protection juridictionnelle effective des concurrents¹⁷⁶.

Nous allons maintenant voir comment appliquer ces conditions de recevabilité aux collectivités infra-étatiques et aux associations (B.).

B. Les conditions restrictives de recevabilité des collectivités infra-étatiques et des associations

Les collectivités infra-étatiques, comme les associations entrent dans le champ d'application de l'article 1^{er}, point h) du règlement de procédure qui traite des « parties intéressées » à la procédure de contrôle des aides d'État. Préalablement, il est primordial de délimiter la notion d'« association ». Nous allons la considérer au sens large, c'est-à-dire qu'une association peut être un syndicat, une association d'entreprises, un comité technique, une organisation professionnelle ou de manière plus générale une personne morale qui représente un groupe de personnes intéressées par la mesure litigieuse.

En ce qui concerne les associations, la recevabilité de ces dernières en matière d'annulation va dépendre de l'hypothèse dans laquelle elles se placent. La première hypothèse, est qu'il faut qu'une

¹⁷⁵ *Supra*, pp. 38 à 41.

¹⁷⁶ *Infra*, pp. 68 à 71.

disposition légale lui reconnaisse des droits de natures procédurales¹⁷⁷. Ainsi, elle pourra être recevable à agir en annulation car elle est la destinataire de la décision. Cependant, en matière d'aides d'État, ce cas de figure n'est pas possible car seul les États sont destinataires des décisions de la Commission¹⁷⁸. Selon la deuxième hypothèse, l'association peut être recevable parce qu'elle défend les intérêts individuels de certains de ses membres dont les recours sont individuellement recevables¹⁷⁹. La troisième hypothèse pour qu'une association accède au recours en annulation en matière d'aides d'État est la distinction de son intérêt propre avec celui de ses membres¹⁸⁰. Au delà de ses hypothèses, les conditions de recevabilité sont identiques à celles des concurrents. Ainsi, il apparaît que la recevabilité est stricte pour cette catégorie de tiers.

En ce qui concerne les collectivités infra-étatiques, la Cour considère que peu importe ses compétences et son statut constitutionnel, elles ne sont pas assimilables à l'État. Par conséquent, elles devront remplir les conditions strictes de recevabilité de l'article 263, alinéa 4, TFUE. Cette particularité s'explique par le fait que l'institution en cause peut disposer en droit interne d'une autonomie législative et financière qui conduit à lui reconnaître un intérêt à agir distinct de celui de l'État membre. Cette situation est paradoxale car elles sont un démembrement de l'État. Par conséquent, ici encore, les conditions de recevabilité se font strictes car elles doivent répondre aux mêmes conditions que les entreprises concurrentes alors qu'elles ont un statut particulier, étant donné qu'elles peuvent elles-mêmes générer les aides.

Le durcissement de ces conditions s'explique par la volonté de limiter l'accès à la CJUE à tout type de requérants, afin d'éviter son engorgement. Pour autant, ces conditions ne sont pas sans effet sur les entreprises et le droit en général. En effet, les conditions strictes de recevabilité des recours en annulation en matière d'aide d'État peuvent avoir de lourdes conséquences pour les entreprises (section II).

¹⁷⁷ TPICE, ord. du 28 juin 2005, *Confederazione nazionale dei consorzi volontari per la tutela delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche tipiche dei vini italiani (FederDoc) e.a. c/ Commission*, aff. T-170/04, ECLI:EU:T:2005:257.

¹⁷⁸ *Op. cit.*, aff. C-367/95 P.

¹⁷⁹ TPICE, arrêt du 12 décembre 1996, *AIUFFASS et AKT c/ Commission*, aff. T-380/94, ECLI:EU:T:1996:195, pts. 50 à 51.

¹⁸⁰ CJCE, arrêt du 2 février 1988, *Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV e.a. c/ Commission*, aff. jtes 67, 68 et 70/85, ECLI:EU:C:1988:38, pts. 17 à 25 ; CJCE, arrêt du 24 mars 1993, *Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques (CIRFS) e.a. c/ Commission*, C-313/90, ECLI:EU:C:1993:111, pts. 28 à 30.

Section II - Les conséquences des conditions strictes de recevabilité des recours en annulation en matière d'aide d'État

Le régime restrictif du contrôle de légalité d'une décision de la Commission en matière d'aides produit des effets à l'égard des entreprises (I.) par ailleurs, il peut conduire à une limitation de la protection juridictionnelle effective des entreprises (II.).

I. Les effets du régime restrictif de recevabilité pour les entreprises

En matière de contrôle des aides d'État, les décisions de la Commission peuvent emporter des effets délétères pour les entreprises, notamment lors de la récupération des aides illégales (A.), ce phénomène est accentué par les larges pouvoirs discrétionnaires dont dispose la Commission au terme de ce contrôle (B.).

A. Les effets délétères de la décision pour les entreprises : le remboursement

Préalablement à toute étude des effets délétères des décisions de la Commission en matière d'aide d'État, il est nécessaire de rappeler brièvement les effets que peuvent produire l'annulation de cette décision par le juge de la légalité de l'Union. L'annulation d'une décision d'aides d'État n'induit pas de particularités propres par rapport aux autres contentieux. En vertu de l'article 264, alinéa 1, TFUE, la décision sera déclarée nulle par le juge. Elle a un caractère « erga omnes », c'est-à-dire que son annulation aura un effet général dans l'ensemble de l'ordre juridique de l'Union. La décision sera déclarée non-avenue, elle aura un effet rétroactif. Cependant, le juge peut limiter les effets de l'annulation dans le temps¹⁸¹. Cette exception répond à une obligation de sécurité juridique, afin d'éviter une discontinuité dans le droit applicable en attendant qu'une nouvelle décision soit prise.

Une particularité peut être intéressante en matière d'aide d'État et au regard de la procédure de contrôle de ces dernières. En effet, l'annulation d'une décision n'entraîne pas nécessairement l'annulation de tous les actes de procédure qui ont mené à son adoption. Cependant, il ne faut pas que l'annulation affecte les actes préparatoires, dans ce cas, la procédure peut être reprise au point précis où l'illégalité est survenue. Si la décision finale de la procédure formelle d'examen des aides est annulée, la Commission doit procéder à sa réouverture, avant d'adopter une nouvelle décision.

¹⁸¹ Article 264, alinéa 2, TFUE.

Néanmoins dans certains cas, elle s'exonère de cette obligation¹⁸², notamment, si la décision finale est annulée pour défaut ou insuffisance de motivation, la Commission n'est pas tenue de rouvrir une procédure d'examen. Il ne sera alors pas nécessaire pour la Commission de retravailler les actes identiques ou similaires adressés aux tiers¹⁸³.

En pratique, la « première victime » des décisions de la Commission en matière d'aide d'État sont les entreprises, ce sont elles qui vont devoir rembourser l'aide indue. Ainsi, les conditions strictes de recevabilité du recours en annulation qui limitent leur accès à la CJUE, peuvent s'avérer très problématiques pour elles.

Il incombe à l'État membre qui a accordé à une entreprise une aide illégale de la récupérer, afin de rétablir la situation économique antérieure. Cette récupération d'aides illégales est une obligation instituée par la Commission pour inciter les États membres à respecter l'obligation de notification des projets d'aides. C'est le règlement de procédure n° 2015/1589¹⁸⁴ qui régit cette récupération. Ainsi, certaines entreprises vont devoir rembourser l'aide étatique, parfois plusieurs années après son octroi. Or, ce n'est pas l'entreprise qui est fautive pour avoir octroyé ces aides mais bien l'État. En pratique, ce remboursement lui sera préjudiciable, cela est accentué par le fait qu'elle ne pourra pas remettre en cause la décision devant le juge de la légalité. Indirectement l'entreprise va donc subir de lourdes conséquences concernant cet octroi d'aide illégale. En effet, grâce aux aides illégales, l'entreprise a pu effectuer des investissements, des changements structurels qu'elle n'aurait pas effectués si elle n'avait pas bénéficié de l'aide illégale, le remboursement peut ainsi entraîner dans certains cas sa liquidation.

Cette jurisprudence stricte énonce que les aides indues doivent être récupérées auprès des entreprises qui en ont eu la jouissance effective¹⁸⁵. Ainsi, lors d'une cession de parts sociales ou des actifs de l'entreprise bénéficiaire, la Commission et/ou l'État membre peuvent étendre la procédure de récupération à l'ensemble des bénéficiaires effectifs de l'aide. Les répercussions peuvent donc se prolonger au delà de l'entreprise bénéficiaire, et les acheteurs ne pourront pas agir en annulation,

¹⁸² Décision de la Commission européenne du 20 novembre 2013 sur la restructuration et privatisation de la SNCM, SA. 16237 (JO L 357 du 12 décembre 2014).

¹⁸³ CJCE, arrêt du 14 septembre 1999, *Commission c/ AssiDomän Kraft Products AB e.a.*, aff. C-310/97, ECLI:EU:C:1999:407, pt. 56.

¹⁸⁴ *Op. cit.*, règlement (UE) n°2015/1589.

¹⁸⁵ CJCE, arrêt du 21 mars 1991, *République italienne c/ Commission*, aff. C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, pt. 57 ; *op. cit.*, aff. C-277/00, pt. 75.

car ils ne sont pas recevables à agir en annulation. Toutefois, la récupération des aides n'est pas systématique. La Commission lors du contrôle de la compatibilité, n'ordonne pas la récupération des aides dans certains cas précis. Une aide illégale déclarée compatible par la Commission ne fait pas l'objet d'une récupération. Cependant, une exception a été dégagée par la CJUE, à savoir l'existence de circonstances exceptionnelles, telles qu'il est absolument impossible pour l'État membre d'exécuter correctement la décision¹⁸⁶. Elle se fonde sur deux principes fondamentaux. D'une part, elle prend en considération la préservation d'un principe général du droit de l'Union européenne de protection de la confiance légitime¹⁸⁷ et, d'autre part, elle tient compte d'un délai de prescription¹⁸⁸. Cette exception de récupération relative à l'impossibilité absolue d'exécuter une décision de récupération n'a été que très rarement reconnue¹⁸⁹.

Enfin, le règlement de procédure¹⁹⁰ a énoncé que « la récupération d'une aide illégale en vue du rétablissement de la situation antérieure n'implique pas une reconstitution différente du passé en fonction d'éléments hypothétiques ». Par conséquent, cette disposition peut être préjudiciable pour l'entreprise qui est totalement démunie pour demander l'examen de la légalité de l'acte.

Toutefois, il est de jurisprudence constante que la récupération d'une aide illégale ne saurait être considérée comme une sanction¹⁹¹. Elle n'est que la conséquence logique et proportionnée de l'infraction constatée, au regard de l'objectif de concurrence effective établie par le traité¹⁹². Les effets peuvent être dévastateurs pour une entreprise qui ne pourra pas agir contre la décision du fait des conditions strictes de recevabilité de ce recours. Ces effets peuvent être d'autant plus problématiques au regard du large pouvoir discrétionnaire de la Commission en matière de contrôle des aides d'État (B.).

¹⁸⁶ CJCE, arrêt du 4 avril 1995, *Commission c/ République italienne*, aff. C-348/93, ECLI:EU:C:1995:95, pt. 16 ; CJCE, arrêt du 22 mars 2001, *Commission c/ République française*, aff. C-261/99, ECLI:EU:C:2001:179, pt. 23 ; CJCE, arrêt du 2 juillet 2002, *Commission c/ Royaume d'Espagne*, aff. C-499/99, ECLI:EU:C:2002:408, pt. 21.

¹⁸⁷ *Op. cit.*, article 16, paragraphe 1, règlement (UE) n°2015/1589.

¹⁸⁸ *Ibid.*, article 17.

¹⁸⁹ Décision n° 2013/284/UE de la Commission du 19 décembre 2012 concernant l'exonération de la taxe municipale sur les biens immobiliers utilisés à des fins spécifiques accordée aux entités non commerciales par l'Italie (JO L 166 du 18 juillet 2013).

¹⁹⁰ Règlement (UE) n°734/2013 du Conseil du 22 juillet 2013 modifiant le règlement (CE) n°659/1999 portant modalités d'application.

¹⁹¹ CJCE, arrêt du 17 juin 1999, *Royaume de Belgique c/ Commission*, aff. C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, pt. 65.

¹⁹² CJCE, arrêt du 10 juin 1993, *Commission c/ République hellénique*, aff. C-183/91, ECLI:EU:C:1993:233, pt. 16 ; CJCE, arrêt du 14 septembre 1994, *Royaume d'Espagne c/ Commission*, aff. jtes C-278/92, C-279/92 et C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, pt. 75.

B. Les conséquences du pouvoir discrétionnaire de la Commission en matière de contrôle des aides d'État

Le droit des aides d'États est une matière complexe qui implique un pouvoir discrétionnaire d'appréciation de la Commission. Les effets juridiques que les décisions vont faire porter sur les entreprises peuvent donc avoir des effets importants voire néfastes sans qu'elles soient recevables à agir en annulation.

Premièrement, les États membres sont chargés de lui notifier tous les projets d'aide. À la suite de cette notification, la Commission dispose d'un large pouvoir de qualification juridique des aides en cause, en s'appuyant sur un guide de sa pratique¹⁹³ et sur la jurisprudence de la CJUE¹⁹⁴. Cette qualification est importante car elle conduit le fil de la procédure du contrôle des aides, mais aussi celui du potentiel contrôle juridictionnel.

Le large pouvoir discrétionnaire du contrôle des aides dévolu à la Commission vient mécaniquement limiter l'intensité du contrôle juridictionnel opéré par la CJUE. Or, l'annulation d'une décision de la Commission applicable à la matière des aides d'État est rare, malgré quelques contre-exemples¹⁹⁵ dont l'affaire *CDF Chimie AZF*¹⁹⁶. Cette pratique limitative vient renforcer le pouvoir discrétionnaire de la Commission.

Deuxièmement, lors de l'annulation d'une décision par le juge de l'Union, l'article 266 TFUE attribut à cette annulation un caractère obligatoire et exécutoire. Or, il appartient à « l'institution, l'organe ou l'organisme dont émane l'acte annulé, [...], de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt ». La Commission dispose aussi, de pouvoirs importants concernant les mesures d'exécution de l'arrêt. Ainsi, « il n'appartient pas au juge [de l'Union], dans le cadre du contrôle de la légalité qu'il exerce, d'adresser des injonctions aux institutions ou de se substituer à

¹⁹³ Communication de la Commission relative à la notion d'aide d'État visées à l'article 107, paragraphe 1, TFUE, 2016/C/2016/2946 (JO C 262 du 19 juillet 2016).

¹⁹⁴ CJCE, arrêt du 1^{er} juillet 2008, *Chronopost SA et La Poste c/ Union française de l'express (UFEX) e.a.*, aff. jtes C-341/06 P et C-342/06 P, ECLI:EU:C:2008:375, pts. 141 à 143.

¹⁹⁵ Trib. UE, arrêt du 11 septembre 2012, *Corsica ferries France SAS c/ Commission*, aff. T-565/08, ECLI:EU:T:2012:415.

¹⁹⁶ *Op. cit.*, aff. T-126/99.

ces dernières¹⁹⁷ », tel est le cas d'une demande de remboursement¹⁹⁸. En effet, il n'a pas la faculté d'imposer à la Commission « la manière dont elle doit prendre les mesures que comporte l'exécution d'un arrêt d'annulation de la Cour¹⁹⁹ ».

Pour autant, ce pouvoir est encadré. La Commission doit adopter une nouvelle décision qui respecte le dispositif et les motifs de l'arrêt, ainsi que le droit de l'Union européenne²⁰⁰. Seules les dispositions que le juge a annulé sont concernées. En outre, à défaut de mesures d'exécution par la Commission, dans un délai raisonnable, cette dernière pourra voir sa responsabilité être engagée²⁰¹.

Troisièmement, l'article 27 du règlement de procédure²⁰² donne de larges pouvoirs de contrôle à la Commission pour veiller au respect de ses décisions relatives aux aides individuelles. Cette dernière peut procéder à des visites de contrôle auprès de l'entreprise bénéficiaire, lorsqu'elle a de sérieux doutes sur le respect de ses décisions. Elle va pouvoir accéder à tous les locaux de entreprise, demander des explications orales et contrôler les documents. Des agents vont être mandatés par la Commission, qui par une autorisation écrite spécifiant l'objet et le but de la visite, vont procéder au contrôle²⁰³.

Ce qui est notable est que l'État, destinataire privilégié des décisions, est quant à lui uniquement informé par écrit en temps utile de la visite de contrôle. Si l'entreprise s'oppose à la visite, l'État membre va assister les agents mandatés par la Commission pour leur permettre de remplir leur mission²⁰⁴. L'État membre sur le territoire où doit avoir lieu la visite peut mandater des agents pour assister à cette visite.

¹⁹⁷ TPICE, arrêt du 15 septembre 1998, *European night services e. a. c/ Commission*, aff. jtes T-374/94, T-375/94, T-384/94 et T-388/94, ECLI:EU:T:1998:198, pt. 53 ; TPICE, arrêt du 14 mai 2002, *Grasphischer Maschinenbau c/ Commission*, aff. T-126/99, ECLI:EU:T:2002:116 (ci-après *CDF Chimie AZF*) ; Trib. UE, ord. du 20 juin 2014, *Wilders c/ Parlement et Conseil*, aff. T-410/14 R, ECLI:EU:T:2014:564, pt. 22.

¹⁹⁸ Trib. UE, arrêt du 18 juin 2013, *République portugaise c/ Commission*, aff. T-509/09, ECLI:EU:T:2013:323, pt. 28.

¹⁹⁹ CJCE, arrêt du 15 décembre 1994, *Società Finanziaria Siderurgica Finsider SpA c/ Commission*, aff. C-320/92 P, ECLI:EU:C:1994:414.

²⁰⁰ TPICE, arrêt du 27 octobre 1994, *Giuseppe Mancini c/ Commission*, aff. T-508/93, ECLI:EU:T:1994:263.

²⁰¹ TPICE, arrêt du 15 octobre 2008, *Camar Srl c/ Commission*, aff. jtes T-457/04 et T-223/05, ECLI:EU:T:2008:439, pts. 39 à 42.

²⁰² *Op. cit.*, règlement (UE) n° 2015/1589.

²⁰³ *Op. cit.*, article 27, paragraphe 3.

²⁰⁴ *Op. cit.*, article 27, paragraphe 6.

Au regard de ces éléments, les visites de contrôle apparaissent restrictives pour la liberté des entreprises, il est donc nécessaire d'avoir des garanties procédurales. L'article 27, paragraphe 2, du règlement de procédure leur permet d'être assistées d'experts indépendants. Cette disposition apparaît être la contrepartie *minimum* en ce qui concerne la protection de l'entreprise. Ces mesures rendent d'autant plus paradoxal le fait que l'entreprise connaisse des conditions strictes de recevabilité pour contester la légalité de la décision de la Commission, car cette procédure touche le coeur de l'entreprise. Prenons l'exemple des opérations de visites et de saisies en droit français qui ne seraient pas envisageables sans les droits et la protection de l'entreprise.

Au regard de cette procédure, et plus généralement du large pouvoir discrétionnaire de la Commission corrélé à l'accès réduit à la CJUE des entreprises, la protection juridictionnelle effective de ces dernières peut être remise en cause (II.).

II. La limitation de la protection juridictionnelle effective des entreprises

Les conditions strictes de recevabilité des recours en annulation conduisent à remettre en question le droit à l'accès au juge pour les entreprises (A.), toutefois, le droit dérivé est venu leur consacrer des garanties procédurales (B.).

A. La perte d'effectivité du droit à l'accès au juge

Les effets et les limitations qu'entraînent des conditions strictes de recevabilité des recours en annulation viennent fragiliser le principe de protection juridictionnelle effective et plus généralement, du droit au juge²⁰⁵. Ce droit doit être respecté par les juridictions nationales, mais aussi par les institutions de l'Union, ces deux niveaux juridictionnels doivent s'imbriquer. Ce principe est primordial pour avoir une communauté de droit qui trouve son origine dans les traditions conditionnelles des États et dans le droit international, à travers les articles 6 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (ci-après « Conv. EDH »). Ainsi, le droit au juge s'inscrit dans le champ des droits fondamentaux mais aussi dans le celui de l'effectivité du droit de l'Union européenne.

Pourtant, la garantie de ce droit est limitée car nous avons toute une série de jurisprudences qui sanctionne l'absence de diligence du justiciable, comme l'illustre le contentieux des aides d'État.

²⁰⁵ *Op. cit.*, aff. 222/84.

L'approche restrictive du recours en annulation en matière d'aide d'État pour les entreprises, s'explique pas la volonté de contrôler le contentieux massif dirigé par les entreprises contre les actes de l'Union. Toutefois, la difficulté d'accéder à la Cour rend illusoire la protection juridictionnelle effective des entreprises. Depuis des années, l'équilibre entre ces deux impératifs constitue une des tensions majeures en droit de l'Union et fait objet d'un débat constitutionnel intense, tant devant la CJUE que lors des modifications successives des traités.

L'un des enjeux majeurs concernant la protection juridictionnelle effective est lorsqu'une entreprise ne peut pas démontrer sa qualité à agir pour contester la légalité de la décision, elle doit enfreindre le droit pour pouvoir accéder au juge²⁰⁶. Il faut qu'elle viole la décision, puis qu'elle se prévale de son illégalité dans le cadre des procédures qui seront ouvertes à son encontre devant le juge national²⁰⁷. Cette pratique est contraire à l'économie du traité, et omet la protection juridictionnelle des entreprises. Malgré le compromis de l'article 263, alinéa 4, TFUE, la protection juridictionnelle effective des entreprises est toujours que partielle²⁰⁸ au regard de la notion d'« actes réglementaires » et de « mesures d'exécution » qui rendent en matière d'aide d'État l'accès à la Cour complexe. Si une évolution générale démontre une prise en considération de plus en plus importante de ce principe, la corrélation des conditions strictes de recevabilité en annulation avec la nature variable des aides et la complexité de la procédure du contrôle, démontre un déficit de protection juridictionnelle effective non résolu. En la matière, l'objectif premier est l'économie, c'est-à-dire la sauvegarde et le bon fonctionnement du Marché intérieur, qui se comprend aisément du fait de la nature économique de l'Union.

C'est pourquoi, une entreprise ne peut se prévaloir du principe de protection juridictionnelle effective en matière d'aide d'État. Il est de jurisprudence constante que les décisions d'aides d'État ne sauraient être considérées comme une sanction²⁰⁹. Elles sont uniquement les conséquences logiques et proportionnées des infractions constatées, au regard de l'objectif de concurrence effective établie par le traité²¹⁰. L'entreprise n'est pas censée accepter une aide illégale, non notifiée.

²⁰⁶ *Op. cit.*, J. LOTARSKI, p. 156.

²⁰⁷ CJUE, arrêt du 19 décembre 2013, *Telefónica SA c/ Commission*, aff. C-274/12 P, ECLI:EU:C:2013:204, pt. 27.

²⁰⁸ D. WAELBROECK et T. BOMBOIS, « des requérants privilégiés et des autres ... À propos de l'arrêt *Inuit* et de l'exigence de protection juridictionnelle effective des particuliers en droit européen », Cahiers de droit européen, n° 1, 2014, p. 21.

²⁰⁹ CJCE, arrêt du 17 juin 1999, *Royaume de Belgique c/ Commission*, aff. C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, pt. 65.

²¹⁰ CJCE, arrêt du 10 juin 1993, *Commission c/ République hellénique*, aff. C-183/91, ECLI:EU:C:1993:233, pt. 16 ; CJCE, arrêt du 14 septembre 1994, *Royaume d'Espagne c/ Commission*, aff. jtes C-278/92, C-279/92 et C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, pt. 75.

Pourtant, le droit dérivé a mis en place des garanties procédurales pour essayer de garantir un minimum cette protection juridictionnelle effective (B.).

B. La consécration de garanties procédurales au profit des entreprises

Dans un premier temps, le droit dérivé est venu encadrer le pouvoir discrétionnaire d'appréciation de la Commission. Dorénavant, l'examen de compatibilité doit s'exercer selon des conditions fixées par un règlement, au profit duquel le contrôle juridictionnel du Tribunal est renforcé²¹¹. Le règlement de procédure²¹² précise les règles applicables, notamment en matière de délai de traitement des notifications, de la procédure préliminaire d'examen, des délais de prescription en matière de récupération des aides indues, de la limitation du droit des tiers ou encore des pouvoirs de sanction de la Commission. Lors d'une modification de 2013, du règlement de 1999, un durcissement des règles a eu lieu, comme l'illustre, les demandes de renseignements adressées à d'autres sources que les États, les amendes et astreintes pouvant être infligées par la Commission lorsqu'il n'est pas satisfait à ses demandes, mais aussi la faculté d'ouvrir des enquêtes par secteur économique.

Consécutivement, un code de bonnes pratiques pour la conduite des procédures de contrôle des aides d'État, a été révisé en 2016. Toutes ces mesures permettent de contrôler le pouvoir discrétionnaire de la Commission. Par conséquent, elles sont des gardes fous pour protéger la protection juridictionnelle effective des entreprises, et plus généralement celle des tiers.

Dans un deuxième temps, en ce qui concerne les dérogations de la récupération des aides, mêmes si les textes sont restrictifs, il existe certaines exceptions²¹³. La confiance légitime du bénéficiaire de l'aide est de nature à justifier la non-restitution d'une aide illégale. Selon le Tribunal²¹⁴, l'entreprise bénéficiaire d'une aide ne peut avoir une confiance légitime dans la régularité de cette aide que si celle-ci a été accordée dans le respect de la procédure de notification prévue par l'article 108 TFUE. Le simple fait que la qualification d'aide d'État d'une mesure apparaisse douteuse à son bénéficiaire

²¹¹ TPICE, arrêt du 9 septembre 2009, *Holland Malt BV c/ Commission*, aff. T-369/06, ECLI:EU:T:2009:319, pts. 92 à 146.

²¹² *Op. cit.*, règlement (UE) n°2015/1589.

²¹³ *Supra*, p. 51.

²¹⁴ Trib. UE, arrêt du 16 octobre 2014, *Alcoa Trasformazioni Srl c/ Commission*, aff. T-177/10, ECLI:EU:T:2014:897, pt. 61 ; Trib. UE, arrêt du, 16 octobre 2014, *Eurallumina Spa c/ Commission*, aff. T-308/11, ECLI:EU:T:2014:894, pt. 60 ; Trib. UE, arrêt du 16 octobre 2014, *Portovesme Srl c/ Commission*, aff. T-291/11, ECLI:EU:T:2014:896, pt. 67.

est insuffisant pour justifier une quelconque confiance légitime de sa part dans la régularité de l'aide, ou dans le fait que celle-ci ne constitue pas une aide d'État²¹⁵. À ce jour, la confiance légitime n'a été admise que dans de rares cas²¹⁶.

La Commission ne peut ordonner la récupération d'une aide au delà d'un délai de dix ans, c'est la prescription. Toutefois, elle peut imposer des mesures utiles de modification et d'annulation de l'aide en vertu de l'article 108, paragraphe 1, TFUE. La Cour a cependant précisé que la prescription de dix ans ne s'applique pas aux régimes d'aides.

Il existe par ailleurs, une condition relative à l'impossibilité absolue et objective d'exécution de la récupération. Toutefois, le risque de liquidation judiciaire de l'entreprise « ne constitue pas une impossibilité d'exécution, dès lors que l'objectif poursuivi par la Commission était la suppression de l'aide [et qu'il pouvait être] atteint par la liquidation de la société, que les autorités [...] pouvaient provoquer en leur qualité d'actionnaires ou de créanciers²¹⁷ ». L'aspect social des conséquences d'une restitution d'aides illégales n'est pas une raison suffisante pour dispenser l'État en cause de procéder à leur récupération²¹⁸. Par conséquent, nous observons qu'il y a certes des exceptions mais qu'elles sont complexes à démontrer.

Enfin, le droit des tiers a été précisé par la jurisprudence. Ainsi, le traitement impartial et effectif d'une plainte doit être fait par la Commission. En effet, si elle a un doute sur l'existence d'une aide ou sur sa compatibilité avec le Marché intérieur, elle doit ouvrir la phase de procédure formelle d'examen où les tiers peuvent présenter leurs observations. Elle doit alors motiver ses décisions et respecter le principe de confidentialité.

Certes, le droit de l'Union a mis en place des garanties procédurales pour donner plus de consistance juridique au principe de protection juridictionnelle des entreprises, mais sont-elles suffisantes ? Si on regarde l'évolution récentes des conditions de recevabilité avec la prise en considération d'un net assouplissement, il apparaîtrait que non. Toutefois, la mise en place des conditions strictes de recevabilité qui peuvent être délétères pour les entreprises se justifie

²¹⁵ *Op. cit.*, aff. T-62/08.

²¹⁶ Décision n° 2006/621/CE de la Commission du 2 août 2004 concernant l'aide d'État mise à exécution par la France en faveur de France Télécom, (JO L 257 du 20 août 2006, pp. 11 à 67).

²¹⁷ CJCE, arrêt du 15 janvier 1986, *Commission c/ Royaume de Belgique*, aff. 52/84, ECLI:EU:C:1986:3, pt. 14.

²¹⁸ CJUE, arrêt du 9 juillet 2015, *Commission c/ République française*, aff. C-63/14, ECLI:EU:C:2015:458, pts. 51 à 53.

aisément. En effet, l'assouplissement de ces conditions appliquées au contentieux des aides d'État pourrait remettre en question le système juridictionnel de l'Union européenne. La recherche d'un équilibre par le juge entre les conditions strictes et leur assouplissement explique les tâtonnements et les jurisprudences variables, voir contradictoires, qui ont été adoptées en la matière (seconde partie).

Seconde partie - L'assouplissement des conditions de recevabilité des recours en annulation appliqué aux aides d'État

Les conditions de recevabilité des recours en annulation restent strictes, mais au regard de la pratique, il est notable qu'un assouplissement jurisprudentiel en matière de droit des aides d'État a été opéré. Pour autant, la Cour a assoupli sa jurisprudence en adoptant des lignes fluctuantes voire contradictoires en fonction de la catégorie de tiers concerné par la décision de la Commission (chapitre I), cet assouplissement en dents de scie va par ailleurs emporter des conséquences importantes pour le système juridictionnel de l'Union européenne (chapitre II).

Chapitre I - L'adoption de lignes jurisprudentielles fluctuantes en fonction des catégories de tiers

En étudiant la jurisprudence de la CJUE, cette dernière a adopté des lignes jurisprudentielles variables en fonction des catégories de tiers qui agissent en annulation contre une décision de la Commission. Ainsi, un assouplissement est palpable en ce qui concerne les entreprises bénéficiaires et concurrentes (section I), tandis que la jurisprudence reste encore variable concernant la recevabilité des recours en annulation des associations et des collectivités infra-étatiques (section II).

Section I - L'assouplissement de la recevabilité en annulation des entreprises en matière d'aide d'État

Les lignes jurisprudentielles vont être variables en fonction de la catégorie d'aide remise en cause, de la phase procédurale où la décision attaquée a été adoptée, et en fonction que la décision soit contestée par une entreprise bénéficiaire ou par une entreprise concurrente du bénéficiaire des aides. Ainsi, l'accès à la Cour reste encore limité pour les concurrents du bénéficiaire d'une aide individuelle (I.), alors qu'un assouplissement jurisprudentiel notable des conditions de recevabilité des recours en annulation a eu lieu concernant les entreprises bénéficiaires et les concurrents des bénéficiaires de régimes d'aides (II.).

I. L'accès restreint à la Cour des concurrents du bénéficiaire d'une aide individuelle

Afin de mieux comprendre comment un concurrent peut faire valoir ses droits en matière d'aide d'État, il faut distinguer la situation où le concurrent du bénéficiaire d'une aide individuelle conteste

les décisions prises par la Commission durant la phase de l'examen préliminaire (A.), et celles où le contentieux porte sur les décisions arrêtées au terme de la phase de procédure formelle d'examen (B.).

A. L'accès des concurrents au contrôle de légalité des décisions de la phase d'examen préliminaire

Le contrôle des aides d'État s'opère en plusieurs phases. La phase préliminaire d'examen a pour objectif « de permettre à la Commission de se former une première opinion sur la compatibilité partielle ou totale d'une aide²¹⁹ ». Comme nous l'avons vu dans la première partie²²⁰, la qualité pour agir d'un concurrent contre une décision de la Commission adoptée au terme de cette phase connaît une interprétation très stricte. En principe, les entreprises concurrentes sont, *a priori*, totalement démunies dans la mesure où cette phase d'examen interdit toute participation des tiers²²¹. Les États notifient les aides, la Commission ne doit pas communiquer d'informations aux tiers, et la décision intervient dans un délai court de deux mois²²². Le dialogue n'existe qu'entre l'État membre et la Commission. Ainsi, la possibilité pour les concurrents de démontrer qu'ils sont « directement » et « individuellement » concernés était complexe. Cette interprétation restrictive n'était pas sans poser des problèmes au regard du principe du contradictoire et du principe de protection juridictionnelle effective.

Toutefois, un assouplissement de la jurisprudence a été consacré par les arrêts *Cook* et *Matra*²²³. Ces affaires ont permis aux entreprises concurrentes du bénéficiaire d'une aide individuelle de faire valoir une violation de leurs droits procéduraux et de prendre en compte le droit des tiers²²⁴. Initialement la Cour avait une interprétation stricte de l'identification de l'objet du recours dans la requête²²⁵. Elle a assoupli sa jurisprudence en renonçant d'exiger que la requête indique, aux fins de sa recevabilité, qu'elle vise l'annulation d'une « décision de ne pas ouvrir la procédure formelle

²¹⁹ A. DE MONTCAUIT et V. NOËL, « *Recevabilité des recours introduits par les concurrents en matière d'aides d'État après l'arrêt Montessori – La possibilité d'une île* » novembre 2019, *Revue Concurrences* N° 4-2019, Art. N° 92113, pp. 222-230.

²²⁰ *Supra*, pp. 46 et 47.

²²¹ *Op. cit.*, M. KARPENSCHIF, p. 288.

²²² *Op. cit.*, aff. 120/73, pts. 178 et s..

²²³ *Op. cit.*, aff. C-198/91, pt. 17 ; *Op. cit.*, aff. C-225/91.

²²⁴ *Ibid.*, aff. C-198/91, pt. 22.

²²⁵ CJCE, arrêt du 13 décembre 2005, *Commission c/ Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum*, aff. C-78/03 P, EU:C:2005:761, pt. 65.

d'examen²²⁶ ». C'est à la CJUE d'opérer ce contrôle²²⁷. Cet assouplissement qui admet les entreprises concurrentes à contester la décision de la Commission de ne pas ouvrir la procédure formelle d'examen, s'explique par le fait qu'elles n'ont pas pu apporter d'éléments à la Commission ou faire valoir leurs observations avant la décision finale. L'apport de ces jurisprudences est que les concurrents n'ont qu'à démontrer leur qualité de « parties intéressées », d'où l'intérêt de l'article 1^{er}, point h) du règlement de procédure.

Cette jurisprudence pourrait paraître très libérale. Pourtant, il existe une limitation importante : cette recevabilité ne s'étend pas à la contestation du bien fondé de la décision. Les concurrents doivent seulement indiquer au Tribunal qu'ils disposaient d'éléments importants à faire valoir, qu'il existait selon eux, des doutes sérieux sur les mesures examinées et qu'ils n'ont pas pu jouir des droits que l'ouverture de la phase formelle d'examen offrait. Ils ne vont pas à ce stade contester la décision de compatibilité rendue par la Commission. Ainsi, il n'est question que de procédure, les concurrents ne sont pas admis à attaquer le fond de la décision. En pratique, ils attaquent les décisions leur refusant l'accès à la phase formelle d'examen sans pour autant contester la légalité au fond de la décision²²⁸. La Cour juge par ailleurs que :

« [l']utilisation de tels arguments ne saurait pour autant avoir pour conséquence de transformer l'objet du recours ni d'en modifier les conditions de recevabilité [...]. Au contraire, l'existence de doutes sur cette compatibilité est précisément la preuve qui doit être apportée pour démontrer que la Commission était tenue d'ouvrir la procédure formelle d'examen²²⁹ ».

Il y a par conséquent, une ouverture significative de l'accès à la Cour, même si la portée de ce recours est réduite. Néanmoins, elle est compensée par une appréciation très libérale des conditions de recevabilité des concurrents.

²²⁶ CJUE, arrêt du 24 mai 2011, *Commission c/ Kronoply GmbH & Co. KG et Kronotex GmbH & Co. KG*, aff. C-83/09 P, ECLI:EU:C:2011:341, pts. 51 à 59.

²²⁷ CJUE, arrêt du 13 décembre 2018, *Scandlines Danmark et Scandlines Deutschland c/ Commission*, aff. T-630/15, EU:T:2018:942, pts. 195 à 220 ; Trib. UE, arrêt du 15 novembre 2018, *Tempus Energy et Tempus Energy Technology c/ Commission*, aff. T-793/14, EU:T:2018:790.

²²⁸ *Op. cit.*, aff. C-83/09 P.

²²⁹ *Ibid.*, pt. 59.

En ce qui concerne la contestation du bien fondé de la décision, elle devra être faite lors de la phase de procédure formelle d'examen qui conduit à l'adoption d'une décision définitive, or la jurisprudence a adopté des lignes jurisprudentielles strictes et variables en la matière (B.).

B. Les conditions strictes de la recevabilité des concurrents contre les décisions de la procédure formelle d'examen

En ce qui concerne, les décisions arrêtées au terme de la procédure formelle d'examen « la recevabilité des concurrents s'apparente ici à une véritable course d'obstacles... même si certaines haies ont été abaissées, à défaut d'être enlevées²³⁰ ». Initialement, le critère positif était la participation plus ou moins active, à la procédure administrative préalable à l'adoption de la décision contestée.

La Cour a jugé dans son arrêt *Cofaz* que :

« il y a lieu d'examiner dans cette perspective le rôle joué par l'entreprise dans le cadre de la procédure pré-contentieuse. Elle a admis, comme éléments établissant que l'acte en question concerne l'entreprise [...], le fait que cette entreprise a été à l'origine de la plainte ayant donné lieu à l'ouverture de la procédure d'enquête, qu'elle a été entendue en ses observations et le déroulement de la procédure a été largement déterminé par ses observations [...] si, toutefois, [sa] position sur le marché est substantiellement affectée par la mesure d'aide qui fait l'objet de la décision attaquée²³¹ ».

Le critère principal est la participation active à la procédure, tandis que « le critère tiré de l'affectation substantielle apparaissait donc comme un critère négatif de nature à disqualifier la recevabilité²³² ». En outre, la qualité de « partie intéressée » n'est pas suffisante pour ouvrir l'accès au recours en annulation, tout comme le fait que le concurrent soit l'auteur de la plainte²³³. Cette jurisprudence a fait l'objet de critiques par la doctrine. Premièrement, il existe un manque de transparence pour les tiers²³⁴. Deuxièmement, le critère de la participation active à la procédure de

²³⁰ *Op. cit.*, M. KARPENSCHIF, p. 312.

²³¹ *Op. cit.*, aff. 169/84, pts. 24 et 25.

²³² *Op. cit.*, A. DE MONTQUIT et V. NOËL, pp. 222-230.

²³³ CJCE, arrêt du 9 juillet 2009, *3F c/ Commission*, aff. C-319/07 P, EU:C:2009:435, pt. 95.

²³⁴ L. GYSELEN, « La transparence en matière d'aides d'État : les droits des tiers », *Cahiers de droit européen*, 1^{er} janvier 1993, pp. 433 à 434.

contrôle avait pour fonction d'éviter *l'actio popularis*, mais au contraire elle va permettre une ouverture de l'accès à la Cour. Enfin, cette exigence peut conduire à interdire aux tiers considérés comme passifs l'accès à la Cour, alors qu'ils peuvent être en pratique les « premières victimes » des décisions de la Commission.

C'est ainsi, qu'une nouvelle ligne jurisprudentielle va faire de l'affectation individuelle ou substantielle, le critère primordial de l'examen de la recevabilité²³⁵. Les concurrents vont devoir démontrer que la décision attaquée les affecte spécifiquement au regard de leur situation concurrentielle sur le marché. Il faut que le juge de l'Union considère que l'entreprise requérante a « établi l'existence d'un ensemble d'éléments constitutifs d'une situation particulière la caractérisant, au regard de la mesure en cause, par rapport à tout autre opérateur économique²³⁶ ».

À cette fin, la Cour devra étudier le marché pertinent et élaborer une analyse fine et technique des circonstances de l'espèce. Or, cela vient alourdir le contentieux déjà complexe des aides d'État. Il est important de préciser que la condition d'affectation individuelle repose sur trois critères : il faut l'existence d'une concurrence directe entre le bénéficiaire de l'aide et le requérant, un fort degré de concentration du marché et l'existence de surcapacités sur le marché²³⁷. La condition d'une affectation substantielle de la position sur le marché est plus difficile à remplir et conduit à réduire l'accès à la CJUE.

Cependant, la Cour va de nouveau faire évoluer sa jurisprudence et limiter l'accès à sa juridiction aux concurrents du bénéficiaire des aides individuelles. C'est avec le contexte de l'affaire *Jégo-Quéré*²³⁸ où le Tribunal avait essayé d'élargir la notion « d'affectation individuelle », que le Tribunal va dans l'affaire *Deutsche Post*²³⁹, revenir à une interprétation stricte de *Plaumann*.

²³⁵ TPICE, arrêt du 27 avril 1995, *ASPEC e.a. c/ Commission*, aff. T-435/93, EU:T:1995:79, pts. 65 à 71 ; TPICE, arrêt du 27 avril 1995, *AAC e.a. c/ Commission*, aff. T-442/93, EU:T:1995:80, pts. 47 à 51.

²³⁶ *Ibid.*, aff. T-435/93, pt. 53.

²³⁷ *Op. cit.*, aff. T-435/93 ; *op. cit.*, aff. jtes T-447/93 à T-449/93 ; TPICE, arrêt du 22 octobre 1996, *Skibsværftsforeningen e.a. c/ Commission*, aff. T-266/94, EU:T:1996:153 ; TPICE, arrêt du 5 novembre 1997, *Ducros c/ Commission*, aff. T-149/95, EU:T:1997:165.

²³⁸ *Op. cit.*, aff. C-263/02 P.

²³⁹ TPICE, ord. du 27 mai 2004, *Deutsche Post et DHL c/ Commission*, aff. T-358/02, EU:T:2004:159 (ci-après *Deutsche Post*).

Ainsi, pour qu'un concurrent soit recevable à agir en annulation contre une décision de la seconde phase, il doit démontrer « la particularité de [sa] situation concurrentielle²⁴⁰ ». Une entreprise ayant joué un rôle actif dans la procédure d'examen d'aide d'État sans pouvoir démontrer que sa situation concurrentielle est « substantiellement affectée » par la décision attaquée, n'est pas recevable à introduire un recours en annulation²⁴¹. De même, une entreprise ne saurait se prévaloir :

« uniquement de sa qualité de concurrente par rapport à l'entreprise bénéficiaire, mais doit établir en outre, compte tenu de son degré de participation éventuellement à la procédure et de l'importance de l'atteinte à sa position sur le marché, qu'elle est dans une situation de fait qui l'individualise d'une manière analogue à celle dont le destinataire d'une décision le serait²⁴² ».

Les juges de l'Union ont dû préciser la portée de leur jurisprudence. Ainsi, ils ne se satisferont pas d'un simple dépôt de plainte à la Commission ou d'une participation formelle du concurrent à la procédure d'examen. Ils vérifient « le degré effectif de participation des requérants à la procédure administrative²⁴³ ». Concernant la condition de l'affectation substantielle de la position du concurrent sur le marché concerné, le Tribunal ne s'est pas contenté d'une affectation possible ou hypothétique des intérêts commerciaux, industriels ou concurrentiels des entreprises plaignantes. Le juge va déterminer le marché pertinent, les préjudices commerciaux effectivement subis ou revendiqués²⁴⁴. Par conséquent, l'entreprise doit démontrer que le versement des aides contestées va effectivement l'affecter de manière individuelle.

En pratique, on observe qu'avec cette nouvelle ligne jurisprudentielle le Tribunal ne prend plus en compte en tant qu'éléments pertinents le fait que le requérant ait été à l'origine d'une plainte, qu'il ait participé à la procédure administrative, ou encore que le déroulement de cette procédure ait été

²⁴⁰ *Ibid.*, pts. 38, 41 et 43.

²⁴¹ CJCE, 22 novembre 2007, *Sniace SA c/ Commission*, aff. C-260/05 P, ECLI:EU:C:2007:700, pt. 60.

²⁴² Trib. UE, ord. du 26 janvier 2012, *Mojo Concerts BV et Amsterdam Music Dome Exploitatie BV c/ Commission*, aff. T-90/09, ECLI:EU:T:2012:30, pt. 32.

²⁴³ *Ibid.*, pts. 35 et 36.

²⁴⁴ Trib. UE, ord. du 21 janvier 2011, *Vtesse Networks Ltd c/ Commission*, aff. T-54/07, ECLI:EU:T:2011:15, pts. 96 à 110.

largement déterminé par ses observations²⁴⁵. Finalement, les possibilités pour un concurrent d'introduire un recours en annulation contre les décisions de la Commission de la phase de la procédure formelle d'examen en matière d'aide d'État, bien qu'assouplies demeurent complexes²⁴⁶ à satisfaire. Et aujourd'hui, l'irrecevabilité est constatée dans presque tous les cas²⁴⁷.

Il faut distinguer deux situations : celle où un concurrent attaque une décision qui concerne une aide individuelle comme nous venons de le voir et celle concernant les régimes d'aides. Or en la matière, l'arrêt *Montessori* vient ouvrir l'accès à la CJUE pour les concurrents des bénéficiaires des régimes d'aides. De manière plus générale, nous constatons un assouplissement notable des conditions de recevabilité en annulation pour les entreprises (II.).

II. L'assouplissement des conditions de recevabilité des entreprises bénéficiaires et des concurrents de bénéficiaires des régimes d'aides

La première étape en matière d'assouplissement des conditions de recevabilité en annulation des décisions d'aides d'État s'est fait à l'égard des entreprises bénéficiaires, aujourd'hui, cette ligne jurisprudentielle a été stabilisée (A.). Toutefois, c'est avec l'arrêt *Montessori*²⁴⁸ qu'une évolution notable pour les entreprises concurrentes a eu lieu (B.). En effet, la CJUE a examiné pour la première fois la question de la recevabilité sous l'angle du nouvel article 263, alinéa 4, TFUE concernant un recours direct formé par des concurrents de bénéficiaires d'un régime d'aides contre une décision de la Commission.

A. L'assouplissement progressif des conditions de recevabilité des entreprises bénéficiaires

Depuis 70 ans la jurisprudence concernant les conditions de recevabilité des entreprises bénéficiaires d'une aide s'est progressivement assouplie pour qu'elles soient recevables à agir en annulation contre les décisions de la Commission. Cette évolution jurisprudentielle ne s'est pas fait

²⁴⁵ Trib. UE, arrêts du 5 novembre 2014, *Vtesse Networks c/ Commission*, aff. T-362/10, EU:T:2014:928, pts. 53 et 54 ; Trib. UE, arrêt du 12 novembre 2015, *HSH Investment Holdings Coinvest-C et HSH Investment Holdings FSO c/ Commission*, aff. T-499/12, EU:T:2015:840, pt. 45 ; Trib. UE, arrêt du 22 juin 2016, *Whirlpool Europe c/ Commission*, aff. T-118/13, EU:T:2016:365, pt. 55 ; Trib. UE, arrêt du 12 avril 2019, *Deutsche Lufthansa c/ Commission*, aff. T-492/15, EU:T:2019:252, pt. 143 ; Trib. UE, arrêt du 11 juillet 2019, *Air France c/ Commission*, aff. T-894/16, EU:T:2019:508, pts. 71 et 72.

²⁴⁶ Trib. UE, arrêt du 10 juillet 2012, *Smurfit Kappa Group plc c/ Commission*, aff. T-304/08, ECLI:EU:T:2012:351.

²⁴⁷ *Op. cit.*, aff. T-118/13, pt. 52 ; *op. cit.*, aff. T-492/15 ; *op. cit.*, aff. T-894/16.

²⁴⁸ *Op. cit.*, aff. jtes C-622/16 P à C-624/16 P.

sans heurts. Pour autant, elle était nécessaire, car les entreprises bénéficiaires ont été soumises aux effets juridiques de ces décisions.

Par conséquent, une entreprise bénéficiaire peut être recevable si elle est nécessairement affectée par la position finalement arrêtée de la décision. Par exemple, une entreprise qui reçoit une aide d'État va être considérée comme un tiers nécessairement affecté par la position finale arrêtée. Il en est de même, pour les contreparties imposées lors d'une décision de compatibilité conditionnelle : ce sont les entreprises qui supportent en pratique les effets des décisions. Enfin, si la Commission émet une décision d'incompatibilité de l'aide et que cette dernière a été illégalement accordée par un État membre, ce sont ces entreprises bénéficiaires qui devront procéder au remboursement des aides indues. Ainsi, selon une jurisprudence constante²⁴⁹, l'accès à la CJUE des entreprises bénéficiaires a été consacré.

En pratique, pour les entreprises bénéficiaires les conditions d'être « individuellement » et « directement » concernées sont la plupart du temps réunies. Un assouplissement net s'est fait observer : les entreprises bénéficiaires sont présumées²⁵⁰ remplir ces conditions de recevabilité. Toutefois, cette présomption est encadrée.

Premièrement, si l'entreprise est la bénéficiaire d'une aide individuelle, son identité ne pose pas de problème concernant la démonstration de la condition d'être « individuellement » et « directement » concernée par la décision. En revanche, si l'entreprise est bénéficiaire d'un régime d'aides, il lui appartiendra de démontrer qu'elle est « individuellement » et « directement » concernée par la décision. Ce qui ne sera pas aisé au regard des conditions strictes de recevabilité. Cependant, il y a eu des assouplissements en la matière, si l'entreprise bénéficiaire est la seule concernée par l'annulation du régime d'aides, il sera plus facile de démontrer sa recevabilité²⁵¹. Il en est de même pour les entreprises effectivement bénéficiaires de la décision²⁵².

²⁴⁹ CJCE, arrêt du 19 octobre 2000, *République italienne et Sardegna Lines - Servizi Marittimi della Sardegna SpA c/ Commission*, aff. jtes C-15/98 et C-105/99, ECLI:EU:C:2000:570, pt. 34 et 35 ; CJCE, arrêt du 29 avril 2004, *République italienne c/ Commission*, aff. C-298/00 P, ECLI:EU:C:2004:240, pt. 38 et 39 ; CJUE, arrêt du 9 juin 2011, *Comitato Venezia vuole vivere, Hotel Cipriani Srl et Società Italiana per il gas SpA (Italgas) c/ Commission*, aff. jtes C-71/09 P, C-73/09 P et C-76/09 P, ECLI:EU:C:2011:368, pt. 53.

²⁵⁰ CJCE, arrêt du 14 novembre 1984, *SA Intermills c/ Commission*, aff. 323/82, ECLI:EU:C:1984:345, pt. 5 ; *op. cit.*, aff. jtes T-80/06 et T-182/09.

²⁵¹ TPICE, arrêt du 12 septembre 2007, *République italienne et Brandt Italia SpA c/ Commission*, aff. jtes T-239/04 T-323/04, ECLI:EU:T:2007:260, pt. 42.

²⁵² CJUE, arrêt du 21 décembre 2011, *A2A SpA c/ Commission*, aff. C-320/09 P, ECLI:EU:C:2011:858, pt. 58.

Secondement, la jurisprudence est venue distinguer les bénéficiaires potentiels certains et les bénéficiaires potentiels hypothétiques. Pour qu'un bénéficiaire potentiel soit caractérisé de certain, il faut qu'il fasse parti d'un « groupe d'opérateurs identifiés ou identifiables disposant de caractéristiques propres²⁵³ », comme par exemple, être le bénéficiaire habituel du régime d'aides en cause ou faire partie d'une catégorie d'opérateurs visée par le dispositif²⁵⁴. Ainsi, il ne suffit pas que l'entreprise face partie d'un secteur pour être « directement » et « individuellement » concernée par la décision de la Commission. Il faut que cette dernière appartienne à un « cercle fermé²⁵⁵ ». L'affaire *GFKL Financial Service AG*²⁵⁶ illustre parfaitement cette hypothèse, en considérant que :

« la requérante ne saurait être uniquement considérée comme une entreprise concernée par la décision attaquée en raison de son appartenance au secteur en question et de sa qualité de bénéficiaire potentiel, mais elle doit au contraire être considérée comme faisant partie d'un cercle fermé d'opérateurs économiques, lesquels étaient identifiés, ou au moins facilement identifiables au moment de l'adoption de la décision attaquée, au sens de l'arrêt [*Plaumann*²⁵⁷] ».

Cette théorie des « cercles restreints » individualise l'entreprise de manière certaine²⁵⁸. La possibilité de déterminer un champ approximatif ou théorique des personnes concernées par la décision de la Commission ne suffira pas à leur donner la qualité de requérants « individuellement » concernés²⁵⁹. Par conséquent, on observe bien que les conditions de recevabilité vont être plus ou moins strictes en fonction de la situation où se place l'entreprise.

Enfin, l'évolution récente de la jurisprudence va consacrer un assouplissement net des conditions de recevabilité des concurrents de bénéficiaires des régimes d'aides. En effet, l'arrêt *Montessori* est

²⁵³ *Op. cit.*, M. KARPENSCHIF, p. 308.

²⁵⁴ *Op. cit.*, aff. C-519/07 P, pts. 54 à 59.

²⁵⁵ CJCE, arrêt du 22 juin 2006, *Royaume de Belgique et Forum 187 ASBL c/ Commission*, aff. jtes C-182/03 et C-217/03, EU:C:2006:416, pt. 63 ; *op. cit.*, aff. C-519/07 P, pt. 57 ; CJUE, arrêt du 27 février 2014, *Stichting Woonpunt e.a. c/ Commission*, aff. C-132/12 P, EU:C:2014:100, pts. 59 à 61 ; *op. cit.*, aff. C-133/12 P, pts. 46 à 48 ; Trib. UE, arrêt du 4 février 2016, *GFKL Financial Services AG c/ Commission*, aff. T-620/11, ECLI:EU:T:2016:59, pt. 64 (ci-après *GFKL Financial Services AG*).

²⁵⁶ *Op. cit.*, aff. T-620/11.

²⁵⁷ *Ibid.*, pt. 64.

²⁵⁸ *Op. cit.*, aff. C-132/12 P, pt. 59 à 62.

²⁵⁹ *Ibid.*, pt. 58.

venu faciliter l'accès à la Cour en ouvrant le recours en annulation à cette catégorie de concurrent (B.).

B. L'accès des concurrents des bénéficiaires de régimes d'aides à la Cour facilité depuis l'arrêt *Montessori*

L'affaire *Montessori* vient assouplir les conditions de recevabilité du recours en annulation des concurrents de bénéficiaires d'un régime d'aides. À cette fin, la Cour va admettre un assouplissement des trois conditions de l'article 263, alinéa 4, TFUE.

Le premier assouplissement concerne le caractère réglementaire de l'acte contesté. Il est important de rappeler l'affaire *Inuit*²⁶⁰ qui avait défini la notion d'« acte réglementaire » au regard de l'article 263, alinéa 4, TFUE comme visant les actes de portée générale à l'exception des actes législatifs. Les décisions de la Commission ne rentraient pas dans ce champ d'application selon la Cour. Dans l'affaire *Montessori*, la Cour en interprétant l'alinéa 4 de cet article énonce que les décisions de la Commission ont pour objet d'autoriser ou d'interdire des régimes d'aides qui ont une portée générale. En effet, ces « décisions s'appliquent à des situations déterminées objectivement et comportent des effets juridiques à l'égard d'une catégorie de personnes envisagées de manière générale et abstraite²⁶¹ ». Les régimes d'aides relèvent ainsi de la qualification des « actes réglementaires » car ils ont une portée générale²⁶². Cet assouplissement permet d'ouvrir l'accès à la CJUE aux concurrents. Les décisions de la Commission concernant les aides individuelles n'ont pas de portée générale et sont donc dépourvues de caractère réglementaire²⁶³. Toutefois, « une décision de la Commission portant sur la compatibilité d'une aide individuelle financée par une taxe « générale » constitue un acte réglementaire²⁶⁴ ». Par conséquent, dans ce cas de figure précis, nous avons un léger assouplissement en matière d'aide individuelle.

²⁶⁰ *Op. cit.*, aff. C-583/11 P, pt. 60.

²⁶¹ *Op. cit.*, aff. jtes C-622/16 P à C-624/16 P, pt. 31.

²⁶² Trib. UE, arrêt du 15 septembre 2016, *Ferracci c/ Commission*, aff. T-219/13, EU:T:2016:485, pt. 55 ; Trib. UE, arrêt du 15 septembre 2016, *Scuola Elementare Maria Montessori c/ Commission*, aff. T-220/13, EU:T:2016:484, pt. 52.

²⁶³ Trib. UE, arrêts du 19 juin 2019, *NeXovation c/ Commission*, aff. T-353/15, EU:T:2019:434, pt. 47 ; Trib. UE, arrêt du 19 juin 2019, *Ja zum Nürburgring c/ Commission*, aff. T-373/15, EU:T:2019:432, pt. 44.

²⁶⁴ Trib. UE, ord. du 26 avril 2016, *EGBA et RGA c/ Commission*, aff. T-238/14, EU:T:2016:259.

Le deuxième assouplissement concerne la notion de « mesure d'exécution ». Les juges de l'Union avaient une interprétation très restrictive des « mesures d'exécution²⁶⁵ » et ils refusaient de la limiter aux mesures adoptées sur le fondement immédiat de l'acte attaqué²⁶⁶. Jusqu'à présent, les concurrents étaient obligés de violer la décision pour pouvoir l'attaquer. Pour répondre à ce manque de protection juridictionnelle effective, l'arrêt *Montessori* va pour la première fois au sens de l'article 263, alinéa 4, TFUE reconnaître qu'une décision de la Commission adoptée en matière d'aide d'État ne comporte pas de mesures d'exécution à l'égard des requérants susceptibles de faire l'objet d'un contrôle juridictionnel devant le juge de l'Union ou devant les juridictions nationales²⁶⁷. S'agissant des bénéficiaires du régime d'aides, elle a considéré que constituent des mesures d'exécution les dispositions nationales qui instaurent et mettent en oeuvre ces régimes²⁶⁸. En l'espèce, ces derniers ne remplissent pas les conditions pour être éligibles aux mesures nationales en cause, donc il n'y a pas de mesures d'exécution pour ces concurrents. Ainsi, la situation des concurrents de bénéficiaires de régimes d'aides est distinguée de celle du bénéficiaire d'une aide individuelle mais aussi du cas où les « mesures d'exécution de l'acte attaqué serait " artificiel²⁶⁹ " pour le requérant » .

Enfin, le troisième assouplissement des conditions de recevabilité pour les concurrents des bénéficiaires de régime d'aides concerne l'affectation directe. Il est primordial de rappeler que selon une jurisprudence constante²⁷⁰, pour qu'il y ait une affectation directe, il faut un cumul de deux critères. D'une part, la mesure contestée doit produire directement des effets sur la situation juridique du requérant. D'autre part, elle ne doit pas laisser un pouvoir d'appréciation aux destinataires chargés de sa mise en œuvre²⁷¹. Selon la Cour, les règles du droit des aides d'État « ont pour objectif de préserver la concurrence²⁷² ». Ainsi, le fait que :

²⁶⁵ Conclusions de l'avocat général M. Wathelet présentées dans l'affaire CJUE, arrêt 13 mars 2018, *European Union Copper Task Force c/ Commission*, aff. C-384/16 P, EU:C:2017:634, pts. 48 et s..

²⁶⁶ Trib. UE, ord. du 19 avril 2018, *Allergopharma c/ Commission*, aff. T-354/15, EU:T:2018:201, pt. 71.

²⁶⁷ *Op. cit.*, aff. jtes C-622/16 P à C-624/16 P, pt. 62.

²⁶⁸ *Ibid.*, aff. jtes C-622/16 P à C-624/16 P, pt. 63.

²⁶⁹ Trib. UE arrêts du 14 janvier 2016, *Tilly-Sabco c/ Commission*, aff. T-397/13, EU:T:2016:8, pt. 43.

²⁷⁰ *Op. cit.*, aff. jtes C-463/10 P et C-475/10 P, pt. 66.

²⁷¹ *Op. cit.*, A. DE MONTQUIT et V. NOËL.

²⁷² *Op. cit.*, aff. jtes C-622/16 P à C-624/16 P, pt. 43 ; CJCE, arrêt du 15 juin 2006, *Air Liquide Industries Belgium*, aff. jtes C-393/04 et C-41/05, EU:C:2006:403, pt. 27 ; CJCE, arrêt du 17 juillet 2008, *Essent Netwerk Noord e.a.*, aff. C-206/06, EU:C:2008:413, pt. 60.

« une décision de la Commission laisse entiers les effets de mesures nationales dont le requérant a, dans une plainte adressée à cette institution, fait valoir qu'elles n'étaient pas compatibles avec cet objectif et le plaçaient dans une situation concurrentielle désavantageuse permet de conclure que cette décision affecte directement sa situation juridique²⁷³ ».

Par conséquent, pour que le concurrent remplisse la condition d'affectation directe, il faut qu'il démontre qu'il est actif sur le marché et que sa situation « est susceptible de le placer dans une situation concurrentielle désavantageuse et [...] de produire des effets sur sa situation juridique²⁷⁴ ».

Le seul fait de démontrer qu'il existe une concurrence entre le bénéficiaire et le requérant en cause ne suffit pas à démontrer cette affectation directe²⁷⁵. L'affectation directe n'est pas démontrée lorsqu'il n'est pas établi que l'entreprise dont le requérant se disait être le concurrent avait effectivement bénéficié du régime visé par la décision attaquée²⁷⁶.

Cette arrêt opère un bouleversement concernant la recevabilité des concurrents en matière d'aide d'État. Pour autant, il ne s'agit que d'un assouplissement au regard des régimes d'aides. Or il est paradoxal, qu'il soit plus facile d'admettre la condition d'affectation directe des régimes d'aides qui concernent une multitude d'entreprise que celle d'une aide individuelle où seule une entreprise est concernée. Au regard de cette limitation pour les aides individuelles nous pouvons nous poser à juste titre, la question de la protection juridictionnelle effective. Et comme nous l'avons rappelé²⁷⁷, dans le domaine des aides d'État, ce principe n'est pas admis. Ainsi, pour donner plus de cohérence entre ces deux catégories, il pourrait être envisagé de revenir sur les jurisprudences de 1995 et l'affaire *Cofaz*, et ainsi, permettre un assouplissement des conditions de recevabilité des décisions concernant les aides individuelles.

Enfin, la jurisprudence *Montessori* peut être vue comme la première étape vers un assouplissement des conditions de recevabilité pour les concurrents et plus largement, en matière de contentieux devant les juridictions européennes. En effet, l'expression « à une concurrence non faussée » peut s'étendre au titre VII du TFUE, c'est-à-dire à la matière fiscale et/ou aux mesures antidumping.

²⁷³ *Idem* ; *Op. cit.*, aff. 169/84, pt. 30.

²⁷⁴ *Ibid.*, aff. jtes C-622/16 P à C-624/16 P, pt. 47.

²⁷⁵ *Ibid.*, aff. jtes C-622/16 P à C-624/16 P, pts. 44 à 47.

²⁷⁶ *Op. cit.*, aff. T-492/15, pts. 197 à 208.

²⁷⁷ *Supra*, p. 55.

Toutefois, il existe d'autres « parties intéressées » pour qui la jurisprudence concernant les conditions de recevabilité est restée très fluctuante (section II). Ces différentes lignes jurisprudentielles ne facilitent pas l'analyse et augmente la complexité de cette matière.

Section II - Une jurisprudence fluctuante concernant la recevabilité des recours en annulation des associations et des collectivités infra-étatiques

Notre étude porte sur les entreprises mais il est nécessaire d'aborder la recevabilité des associations et des collectivités infra-étatiques pour les mettre en exergue avec l'évolution globale des conditions de recevabilité des recours en annulation formés par les entreprises en matière d'aide d'État. À cette fin, nous allons voir qu'il y a aussi une jurisprudence fluctuante pour les associations (I.), et qu'une interprétation restrictive des conditions de recevabilité des collectivités infra-étatiques est toujours de mise (II.).

I. La jurisprudence variable de la recevabilité des associations

La recevabilité des associations à agir en recours en annulation est variable selon qu'elles se substituent à leurs membres (A.) ou qu'elles fassent jouer leurs intérêts propres qui se distinguent de ceux de leurs membres (B.).

A. Le cas de la substitution de l'association à ses membres

L'article 1^{er}, point h) du règlement de procédure fait entrer dans le champ des « parties intéressées », les associations au sens large. Traditionnellement, la Cour était hostile à admettre la recevabilité en annulation des associations en matière d'aide d'État. Par conséquent, la ligne jurisprudentielle n'était pas libérale²⁷⁸. La particularité des associations est qu'elles vont représenter une ou plusieurs personnes physiques comme morales, et notamment des entreprises. Cette particularité ne leur ouvrent pas l'accès à la CJUE du seul fait qu'elles défendent l'intérêt des membres qu'elles représentent²⁷⁹. Bien au contraire, l'association va devoir se trouver dans deux hypothèses²⁸⁰ pour bénéficier de la qualité pour agir en annulation devant la CJUE.

Selon la première hypothèse, l'association peut être recevable car elle défend les intérêts individuels de certains de ses membres dont les recours sont individuellement recevables²⁸¹. En effet, l'association peut être considérée comme se substituant à ses membres, si ces derniers ont la qualité

²⁷⁸ *Op. cit.*, aff. jtes 16/62 et 17/62.

²⁷⁹ CJCE, arrêt du 18 janvier 2007, *Osman Ocalan, au nom du Kurdistan Workers' Party (PKK) et Serif Vanly, au nom du Kurdistan National Congress (KNK) c/ Conseil*, aff. C-229/05 P, ECLI:EU:C:2007:32, pt. 70.

²⁸⁰ *Supra*, pp. 47 à 48.

²⁸¹ *Op. cit.*, aff. T-380/94, pts. 50 à 51 ; *op. cit.*, aff. jtes 67/85, 68/85 et 70/85, pts. 17 à 25 ; *op. cit.*, aff. C-313/90, pts. 28 à 30.

pour agir²⁸². À cette fin, ces membres doivent remplir les conditions strictes de recevabilité des recours en annulation. L'association intervient à la place de ses membres, même si ces derniers peuvent agir seuls. Il apparaît qu'une association sera recevable à agir uniquement si ses membres le sont à titre individuel²⁸³. Par ailleurs, les statuts de l'association doivent permettre cette représentation²⁸⁴. L'avantage de passer par une association pour faire annuler une décision de la Commission est la « capacité de la personne morale à fédérer et à défendre collectivement les intérêts des requérants individuels, mais aussi, et de manière plus prosaïque, à limiter le nombre de requêtes déposées [devant le Tribunal²⁸⁵] ». Nous retrouvons toujours cet objectif de limiter le nombre d'affaires devant le Tribunal. De plus, cette voie permet de réduire les coûts d'une procédure contentieuse²⁸⁶. Ainsi, il n'y a pas de différence en terme de résultat du contentieux, c'est une voie « pratique » et « utile » pour les entreprises.

Les conditions de recevabilité sont identiques à celles des concurrents. C'est-à-dire que si l'association souhaite contester la légalité d'une décision prise en l'absence d'ouverture de la phase formelle, il faudra démontrer que cette dernière viole ses droits procéduraux issus de sa qualité de « partie intéressée²⁸⁷ ». Si elle souhaite contester la décision de la Commission au terme de la procédure formelle d'examen, elle devra répondre aux conditions très strictes de la jurisprudence *Cofaz*²⁸⁸. En pratique, le Tribunal a une interprétation encore plus stricte de ces conditions car si la recevabilité de la personne morale est dans la seconde hypothèse, mise sous la houlette de la recevabilité des membres qu'elle représente, l'introduction effective de recours contentieux par ces derniers prive mécaniquement la personne morale de sa capacité à agir²⁸⁹.

La deuxième hypothèse pour qu'une association accède au recours en annulation en matière d'aide d'État est la distinction de son intérêt propre avec celui de ses membres (B.).

²⁸² Trib. UE, ord du 23 janvier 2014, *Confederación de Cooperativas Agrarias de España et Confederación Empresarial Española de la Economía Social (CEPES) c/ Commission*, aff. T-156/10, ECLI:EU:T:2014:41, pt. 33.

²⁸³ TPICE, arrêt du 18 décembre 1997, *Asociación Telefónica de Mutualistas (ATM) c/ Commission*, aff. T-178/94, ECLI:EU:T:1997:210, pt. 63.

²⁸⁴ Trib. UE, arrêt du 15 janvier 2013, *Associazione italiana delle società concessionarie per la costruzione e l'esercizio di autostrade e trafori stradali (Aiscat) c/ Commission*, aff. T-182/10, ECLI:EU:T:2013:9, pts. 49 et s..

²⁸⁵ *Op. cit.*, M. KARPENSCHIF, p. 317.

²⁸⁶ TPICE, arrêt du 6 juillet 1995, *Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento e.a. c/ Commission*, aff. jtes T-447/93, T-448/93 et T-449/93, ECLI:EU:T:1995:130, pt. 60.

²⁸⁷ *Op. cit.*, aff. C-313/90, pts. 29 et 30.

²⁸⁸ *Op. cit.*, aff. 169/84, pt. 28.

²⁸⁹ *Op. cit.*, aff. T-236/10, pts. 23 et 30 ; *op. cit.*, M. KARPENSCHIF, p. 319.

B. La distinction de l'intérêt propre de l'association et de celui ses membres

La CJUE a admis que l'association pouvait faire valoir un intérêt propre à mettre en oeuvre un recours en annulation contre une décision de la Commission²⁹⁰, alors qu'elle s'y était initialement opposée. Finalement, à partir de 1988, elle va assouplir les conditions de recevabilité du recours en annulation à ces personnes morales²⁹¹.

Ainsi, concernant la deuxième hypothèse, l'association est recevable parce qu'elle a « un intérêt propre à agir, notamment parce que sa position de négociatrice a été affectée par l'acte dont l'annulation est demandée²⁹² ». Il faut que cet intérêt soit différent de celui de ses membres²⁹³. Les conditions de recevabilité sont les mêmes que pour les concurrents. Cependant, à la différence de la première hypothèse, lorsqu'elle défend ses intérêts propres « [...] le recours d'une association peut être déclaré recevable, malgré l'introduction de recours par ses membres²⁹⁴ [...] ». L'accès à la CJUE dans cette hypothèse est ouvert car il permet de mettre en place des recours parallèles.

Ainsi, il conviendra de s'assurer de la recevabilité de la requête de l'association. Mais aussi de la recevabilité de toutes les entreprises représentées. Or, il peut arriver que certaines bénéficient d'un intérêt à agir, tandis que d'autres non. La requête peut alors être partiellement recevable. Dans une affaire de 2013, sur vingt-trois entreprises, il n'y avait que deux entreprises qui « se retrouvaient dans une situation de fait qui les individualise d'une manière analogue à celle du destinataire²⁹⁵ », et donc qui étaient recevables à agir contre la décision de la Commission.

L'accès au contrôle de la légalité de l'Union pour les entreprises concurrentes et/ou bénéficiaires est complexe. Une entreprise bénéficiaire et/ou concurrente va connaître des effets juridiques du fait d'une décision de la Commission, bien plus importants, qu'une association. Certes, le recours en annulation connaît toujours des conditions strictes de recevabilité pour les associations, mais il apparaît paradoxale, qu'il n'y ait pas une condition supplétive. Toutefois, cela s'explique largement par la volonté de limiter le nombre de recours devant le Tribunal. L'hypothèse de la recevabilité des

²⁹⁰ *Op. cit.*, aff. C-313/90, pts. 28 à 30.

²⁹¹ *Op. cit.*, aff. jtes. 67, 68 et 70/85, pts. 17 à 25 ; *idem.*

²⁹² *Op. cit.*, aff. T-236/10, pt. 19.

²⁹³ *Idem.*

²⁹⁴ *Ibid.*, aff. T-236/10, pt. 28.

²⁹⁵ *Op. cit.*, aff. T-182/10.

associations qui regroupent des entreprises dans une même situation juridique est un bon moyen pour ouvrir l'accès à la CJUE. Elle garantit la protection juridictionnelle des entreprises, tout en limitant le nombre de requêtes devant la CJUE.

Pour tous les autres cas, il faudra que l'association démontre les mêmes conditions de recevabilité que pour les particuliers²⁹⁶. Enfin, la dernière catégorie de tiers que nous allons étudier et comparer à la situation des entreprises sont, le cas des collectivités infra-étatiques (II.).

II. L'interprétation restrictive des conditions de recevabilité des collectivités infra-étatiques

Il est paradoxale de limiter la recevabilité des collectivités infra-étatiques (A.) car elles sont un démembrement de l'État, requérant privilégié pour agir en annulation. Pour autant, la Cour n'a pas fait évoluer sa jurisprudence et leur soumet la condition « d'intérêt propre » pour attaquer la décision de la Commission européenne (B.).

A. Le paradoxe de la limitation de la recevabilité des collectivités infra-étatiques

Comme les autres « parties intéressées²⁹⁷ » à la procédure de contrôle des aides d'État, l'accès à la CJUE pour les collectivités infra-étatiques est restreint par des conditions strictes de recevabilité en annulation. Or, ce régime restrictif est paradoxal au regard de leur nature. Ces collectivités infra-étatiques synonymes de collectivités territoriales en droit administratif français, ont une nature qui varie en fonction des États membres et des structures constitutionnelles. En effet, l'État peut être plus ou moins déconcentré, décentralisé ou il peut s'agir d'un État fédéral, comme l'illustre le cas de l'Allemagne. Par conséquent, au regard de cette diversité au sein des États membres, il était complexe de déterminer une jurisprudence unique et stable en la matière. Cette hétérogénéité du territoire de l'Union européenne explique peut-être, la mise en place d'un régime restrictif commun à tous, pour favoriser l'unité et la cohérence de l'Union européenne.

En France, les collectivités territoriales désignent les entités de droit public correspondant à des groupements humains géographiques localisés sur une portion déterminée du territoire national, auxquels l'État a, en vertu du principe de décentralisation, conféré la personnalité juridique et le pouvoir de s'administrer par des autorités élues. Elles disposent de ressources propres, essentiellement fiscales et elles ont vocation à se voir attribuer par l'État, les compétences qui

²⁹⁶ Trib. UE, ord. du 4 juin 2012, *Eurofer ASBL c/ Commission*, aff. T-381/11, ECLI:EU:T:2012:273, pts. 33 à 40.

²⁹⁷ *Op. cit.*, article 1^{er}, point h), règlement (UE) n° 2015/1589.

peuvent le mieux être exercées à leur échelon, selon le principe de subsidiarité²⁹⁸. Si les collectivités jouissent d'une personnalité juridique en vertu de leur droit national, elles peuvent être considérées comme une personne morale selon l'article 173, alinéa 2, TFUE²⁹⁹.

Cette situation est paradoxale, puisque les aides allouées par ces collectivités entrent dans le champ de la définition d'une aide d'État. En outre, selon l'article L1511-2 du Code général des collectivités territoriales (ci-après « CGCT »), elles sont au coeur des dispositifs de soutien aux entreprises, qu'elles les conçoivent et les financent très largement³⁰⁰. La restriction s'explique par la volonté de limiter le nombre de requérants devant le Tribunal en matière de contrôle de légalité des décisions d'aide d'État. À cette fin, la Cour va leur refuser le « bénéfice des attributs contentieux propre à l'État [,] qui sont destinataires des décisions de la Commission et donc toujours recevables à agir en annulation³⁰¹ ». Il ressort que :

« l'économie générale des traités que la notion d'État membre, au sens des dispositions institutionnelles et, en particulier, de celles portant sur les recours juridictionnels, ne vise que les seules autorités gouvernementales des États membres des Communautés européennes et ne saurait être étendue aux gouvernements de régions ou de communautés autonomes, quelle que soit l'étendue des compétences qui leur sont reconnues³⁰² ».

Ainsi, les régions françaises, les collectivités d'outre-mer ou les Länder allemands ne peuvent pas revendiquer le bénéfice de l'article 263, alinéa 2, TFUE et doivent satisfaire aux conditions de l'article 263, alinéa 4, TFUE, pour être recevables à attaquer les décisions de la Commission. Ainsi, malgré le statut éloigné des collectivités et des entreprises, elles bénéficient du même régime juridique. Cette assimilation n'est pas sans poser de problèmes car les collectivités doivent, à ce titre, se comporter comme une entreprise. Elles ne bénéficient pas d'un statut ou de droits particuliers au cours de l'examen de la compatibilité³⁰³. Ainsi, pour être recevable à agir en

²⁹⁸ Article 5 TUE.

²⁹⁹ TPICE, arrêt du 30 avril 1998, *Het Vlaamse Gewest (Région flamande) c/ Commission*, aff. T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77, pt. 28.

³⁰⁰ Article L 1511-2 CGCT.

³⁰¹ *Op. cit.*, M. KARPENSCHIF, p. 320.

³⁰² CJCE, ord. du 21 mars 1997, *Région wallonne c/ Commission*, aff. C-95/97, ECLI:EU:C:1997:184, pt. 6 ; CJCE, ord. du 1er octobre 1997, *Regione Toscana c/ Commission*, aff. C-180/97, ECLI:EU:C:1997:451, pt. 6.

³⁰³ Trib. UE, arrêt du 12 mai 2011, *Région Nord-Pas-de-Calais et Communauté d'agglomération du Douaisis c/ Commission*, aff. jtes T-267/08 et T-279/08, ECLI:EU:T:2011:209, pt. 71.

annulation, tout comme les associations, les collectivités doivent démontrer un intérêt propre pour attaquer une décision d'aide d'État (B.).

B. La condition « d'intérêt propre » pour attaquer la décision

Pour être recevable à agir en annulation, une collectivité infra-étatique doit démontrer un « intérêt propre à attaquer la décision³⁰⁴ ». Par exemple, il faut que la décision de la Commission « affecte sa position juridique », qu'elle « l'empêche d'exercer comme elle l'entend ses compétences propres³⁰⁵ ». Les collectivités sont recevables à agir contre les décisions de la Commission censurant une aide qu'elles ont elle-mêmes mis en place et qu'elles financent. Toutefois, elles doivent répondre aux conditions strictes de l'article 263, alinéa 4, TFUE. Or, elles sont concernées « directement » dans ces cas de figure par la décision de la Commission et devraient bénéficier d'un allègement des conditions de recevabilité pour que leurs protections juridictionnelles effectives soient prises en compte.

Si les collectivités infra-étatiques se contentent de mettre en oeuvre une réglementation étatique, elles ne pourront pas être recevables, étant donné qu'elles ne sont pas « directement » et « individuellement » concernées³⁰⁶. Toutefois, il faut spécifier que dans ce cas de figure, les dispositions attaquées ne vont leur conférer aucun droit, ni leur imposer d'obligations³⁰⁷. Selon, M. Karpenschif, « admettre un tel intérêt à agir [aux collectivités] reviendrait à déclarer recevables toutes les actions introduites par les collectivités qui accueillent sur leur territoire des opérateurs économiques ou des projets éligibles à l'allocation d'aides publiques³⁰⁸ ». Au regard de la volonté de limiter le nombre de requêtes en annulation devant le Tribunal, cette ouverture à l'accès de la CJUE n'est pas envisageable.

Enfin, toutes les entités telles que les autorités administratives, les services publics de l'État dotés d'une personnalité juridique ne peuvent pas jouir de la qualité de requérant privilégié au sens de l'article 263, alinéa 2, TFUE. Elles sont en effet dans la même situation que les collectivités infra-

³⁰⁴ *Op. cit.*, aff. T-214/95, pt. 30.

³⁰⁵ *Ibid.*, T-214/95, pt. 28 à 29.

³⁰⁶ CJUE, arrêt du 21 décembre 2016, *Commission c/ Hansestadt Lübeck*, aff. C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971.

³⁰⁷ TPICE, arrêt du 10 février 2000, *Gouvernement des Antilles néerlandaises c/ Commission*, aff. T-238/97, ECLI:EU:T:2000:36, pts. 44.

³⁰⁸ *Op. cit.*, M. KARPENSCHIF, p. 322.

étatiques, et ils leur appartient de démontrer qu'elles disposent d'un « intérêt propre » à attaquer la décision litigieuse³⁰⁹.

Par conséquent, comme pour les autres catégories de tiers, les collectivités infra-étatiques connaissent des conditions strictes de recevabilité du recours en annulation au même titre que les entreprises. Même si elles sont un démembrement de l'État, destinataire privilégié des décisions de la Commission, elles ne bénéficient pas de conditions ou d'un statut particulier par rapport aux entreprises. Cependant, face à ces conditions strictes, contrairement aux entreprises, les collectivités vont pouvoir effectuer un contournement de la procédure et demander à l'État d'agir en leur nom. En effet, dans le domaine des aides d'État, les collectivités territoriales ont pour habitude de passer par l'État pour être plus facilement recevables en annulation.

Ce contournement procédural n'est pas le seul que les tiers peuvent effectuer pour bénéficier du contrôle de légalité d'une décision de la Commission ou bien pour faire valoir leur préjudice. En effet, il existe d'autres voies de droit qui peuvent être des palliatifs aux conditions strictes de recevabilité du recours en annulation (chapitre II, section I).

Ainsi, dans le domaine des aides d'État, nous constatons une évolution générale d'assouplissement des conditions de recevabilité en annulation, même s'il est marqué par une jurisprudence fluctuante et contradictoire. Cependant, cet assouplissement va induire des conséquences pour le système juridictionnel de l'Union européenne (chapitre II).

³⁰⁹ TPICE, ord. du 5 octobre 2009, *Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen c/ Commission*, aff. T-2/08, ECLI:EU:T:2009:384, pt. 43 ; décision n° 2006/513/CE de la Commission du 9 novembre 2005 concernant l'aide d'État mise en exécution par la République fédérale d'Allemagne en faveur de l'introduction de la télévision numérique terrestre (DVB-T) dans la région de Berlin-Brandebourg (JO L 200 du 22 juillet 2006 p. 14 à 34).

Chapitre II - Les conséquences de l'assouplissement des conditions de recevabilité du recours en annulation en matière d'aide d'État

Les conditions strictes du recours en annulation en matière d'aide d'État peuvent être relativisées par la prise en considération d'autres voies de droit. Cet assouplissement ou instrumentalisation permet, dans une certaine mesure, d'ouvrir l'accès à la CJUE aux entreprises (section I), cependant, l'évolution générale d'assouplissement et d'ouverture de l'accès à la CJUE peut avoir des effets importants sur le système juridictionnel de l'Union (section II).

Section I - L'ouverture de l'accès à la Cour à travers l'instrumentalisation des voies de droit

Dans la pratique des aides d'État les entreprises vont prendre en considération d'autres voies de droit comme palliatives du recours en annulation. Ainsi, il va y avoir un détournement du contentieux de la légalité par le renvoi préjudiciel en appréciation de validité (I.) et les voies contentieuses « classiques » vont être utilisées (II.).

I. Le détournement du recours en annulation par le renvoi préjudiciel en appréciation de validité

Le renvoi préjudiciel en appréciation de validité peut être assimilé au recours en annulation (A.), cependant, la Cour va venir encadrer strictement ce détournement des voies de droit (B.).

A. L'assimilation du renvoi préjudiciel en appréciation de validité au recours en annulation

Le contentieux de la légalité de l'Union européenne est formé par le recours en annulation, le renvoi préjudiciel en appréciation de validité et l'exception d'illégalité. Pour ces trois voies de droit, il existe un contrôle similaire, avec pour seule variation : la recevabilité, les actes concernés, et les conséquences qui en découlent. Au cours de notre démonstration nous ne traiterons pas de l'exception d'illégalité.

L'article 267 TFUE offre la possibilité pour la Cour de justice de « statuer, à titre préjudiciel [...] sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union. ». Le renvoi préjudiciel en appréciation de validité peut être assimilable au recours en annulation, il vise le même objectif et produit les mêmes effets : le contrôle de la légalité d'un acte de l'Union. Pourtant, à la différence du recours en annulation, le renvoi préjudiciel n'est pas un

recours contentieux. C'est une coopération entre la CJUE et le juge national : « juge commun de l'Union européenne³¹⁰ ». Ce renvoi est régi par les articles 23 et suivants du Statut de la Cour et les articles 93 à 118 du règlement de procédure de la Cour³¹¹. En vertu de l'article 267 TFUE, seule la Cour de justice est compétente pour répondre à ces questions préjudicielles. Le traité de Nice avait ouvert la possibilité pour le Tribunal, mais cela n'a jamais été organisé. En pratique, les deux tiers des affaires enregistrées et clôturées devant la Cour de justice concernent le renvoi préjudiciel. En ce qui concerne le recours en annulation, il est restreint au niveau de la Cour de justice. Cependant, il a prouvé son efficacité puisque plus de 40% du contentieux devant le Tribunal le concerne. Il apparaît plus aisé pour une entreprise d'agir sur le fondement de l'article 267 TFUE que sur celui de l'article 263 TFUE.

Avant de mettre en relief ces deux voies de droit, nous allons étudier plus en détail quelques caractéristiques du renvoi préjudiciel en appréciation de validité, pour mieux l'appréhender au regard du recours en annulation. La première spécificité est la dualité entre le caractère facultatif et obligatoire du renvoi préjudiciel selon le type de juridiction saisie. Une jurisprudence de 1987 consacre que les juridictions inférieures « peuvent examiner la validité d'un acte communautaire et, si elles n'estiment pas fondés les moyens d'invalidité que les parties invoquent devant elles, rejeter ces moyens en concluant que l'acte est pleinement valide. [...] En revanche, elles n'ont pas le pouvoir de déclarer invalides [c]es actes³¹² ».

Seule la Cour de justice peut invalider un acte adopté par les institutions, si une question de validité se pose devant le juge national, soit il déclare l'acte valide, soit il a un doute sur sa validité et à l'obligation de saisir la Cour de justice. Cette voie peut venir répondre aux conditions strictes du recours en annulation car l'obligation de renvoi ouvre l'accès à la CJUE. La deuxième spécificité concerne l'hypothèse d'un acte déjà éclairé. En appréciation de validité, la Cour de justice maintient l'obligation du renvoi même lorsqu'elle a déclaré invalide les « dispositions correspondantes d'un règlement comparable³¹³ ». Cette jurisprudence va dans le sens de l'ouverture de l'accès à la CJUE.

³¹⁰ Expression de A. Barav, B. Bertrand, O. Dubos.

³¹¹ *Op. cit.*, règlement de procédure de la Cour de justice, du 25 septembre 2012.

³¹² *Op. cit.*, aff. 314/85, pt. 14.

³¹³ CJCE, arrêt du 6 décembre 2005, *Gaston Schul Douane-expediteur BV c/ Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*, aff. C-461/03, ECLI:EU:C:2005:742.

Ainsi, un détournement du recours en annulation au profit du renvoi préjudiciel peut être intéressant pour les entreprises, les conditions de recevabilité du renvoi préjudiciel en appréciation de validité étant plus faciles à démontrer. En ce qui concerne les effets, si la Cour déclare une décision invalide, il va y avoir un parallèle avec le recours en annulation. La décision sera alors nulle et non-avenue, l'invalidité aura un caractère rétroactif³¹⁴ et un effet *erga omnes*.

Au regard des conditions strictes de recevabilité du recours en annulation, il paraît plus intéressant pour les entreprises en matière d'aide d'État de poser une question préjudicielle à la Cour sur la validité de la décision. L'utilisation de cette voie de droit est d'autant plus intéressante que les conditions de mises en oeuvre sont aisées. Il n'y a pas de question de délai, d'intérêt à agir et de qualité à agir. Par ailleurs, alors que les actes attaquables en recours en annulation sont limités, le renvoi préjudiciel peut porter sur tous les actes de l'Union. La Cour a une interprétation large concernant les actes dont la juridiction nationale questionne la validité par un renvoi préjudiciel³¹⁵. La seule limite est que ce renvoi peut être effectué uniquement par le juge national. Or, l'entreprise ne peut pas convaincre un juge ou le forcer à transmettre une question préjudicielle à la Cour de justice. Toutefois, un palliatif à cette limite existe. En effet, un renvoi préjudiciel peut être obligatoire si la décision d'une juridiction nationale est définitive³¹⁶. Cependant, cette possibilité implique des délais et des coûts pour l'entreprise qui devra la plupart du temps épuiser toutes les voies de droit nationales pour qu'une décision définitive soit adoptée.

En pratique, lorsque les entreprises font valoir une méconnaissance de leur protection juridictionnelle effective et du droit au juge au regard de l'article 263 TFUE, la Cour répond qu'il existe d'autres voies de droit notamment le renvoi préjudiciel. Ainsi, la CJUE a toujours présenté le recours préjudiciel en appréciation de validité comme « une garantie de la systématique des voies de droit et d'accès au juge³¹⁷ ».

Dans les faits, cela est plus complexe, le juge de l'Union est venu encadrer la pratique du détournement de ces deux voies de droit (B.).

³¹⁴ CJCE, arrêt du 9 mars 1994, *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH c/ Bundesrepublik Deutschland*, aff. C-188/92, ECLI:EU:C:1994:90 (ci-après *TWD*).

³¹⁵ CJUE, arrêt du 10 décembre 2018, *Andy Wightman e.a. c/ Secretary of State for Exiting the European Union*, aff. C-621/18, ECLI:EU:C:2018:999.

³¹⁶ CJUE, arrêt du 4 octobre 2018, *Commission c/ République française*, aff. C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811.

³¹⁷ *Op. cit.*, J. LOTARSKI, pp. 148 à 174.

B. L'encadrement strict du détournement des voies de droit

Si le renvoi préjudiciel en appréciation de validité et le recours en annulation peuvent être assimilables dans leurs effets, la CJUE est sévère quant au détournement de ces voies de droit et vient largement encadrer cette pratique. En effet, le renvoi préjudiciel en appréciation de validité d'un acte d'une institution de l'Union est limité lorsque l'entreprise aurait pu agir en recours en annulation devant le Tribunal³¹⁸.

L'affaire *TWD*³¹⁹ concernait une décision de la Commission en matière d'aides d'État. Il était question, de la récupération d'un régime d'aides qui avait été déclaré illégal par ladite décision. L'entreprise bénéficiaire « *TWD* » qui avait bénéficié de ces aides devait les rembourser et avait remis en question la validité de cette décision via un renvoi préjudiciel en appréciation de validité. La Cour de justice a souligné que l'entreprise avait eu « pleine connaissance de la décision de la Commission et qu'elle aurait pu sans aucun doute l'attaquer³²⁰ », en son temps, car elle avait connaissance de la publication de la décision. Par ailleurs, elle était « directement » et « individuellement » concernée. Par conséquent, le fait de se détourner du recours en annulation vers le renvoi préjudiciel pour bénéficier de l'annulation d'une décision est jugé irrecevable. Le requérant avait la possibilité d'effectuer ce recours dans un délai de deux mois, qu'il avait dépassé. Cette raison tient à la sécurité juridique, le détournement des voies de droit est une stratégie contentieuse de la part des entreprises.

La Cour va aller plus loin dans une affaire de 2018, *Georgsmarienhütte*³²¹. En l'espèce, l'entreprise avait fait un recours devant le juge national pour demander un renvoi en appréciation de validité, avant l'expiration du délai de deux mois du recours en annulation. La Cour a maintenu l'arrêt *TWD*, ainsi, le fait que l'entreprise soit dans le délai des deux mois importe peu. L'entreprise aurait dû faire un recours en annulation, la Cour n'admet pas le détournement des voies de droit. Cependant, au regard de la complexité et de la jurisprudence fluctuante en terme de recevabilité des recours en annulation en matière d'aide d'État, il est difficile pour les entreprises de savoir si elles sont « directement » et « individuellement » concernées. Par conséquent, l'interprétation stricte de la jurisprudence *TWD* peut poser des problèmes de sécurité juridique. Il appartient à la CJUE de

³¹⁸ CJCE, arrêt du 30 janvier 1997, *Wiljo NV c/ Belgische Staat*, aff. C-178/95, ECLI:EU:C:1997:46, pts. 19 à 24.

³¹⁹ *Op. cit.*, aff. C-188/92.

³²⁰ *Ibid.*, C-188/92, pt. 24.

³²¹ CJUE, arrêt du 25 juillet 2018, *Georgsmarienhütte GmbH e.a. c/ Bundesrepublik Deutschland*, aff. C-135/16, ECLI:EU:C:2018:582 (ci-après *Georgsmarienhütte*).

contrôler les conditions de recevabilité et la légalité des décisions, ce n'est pas aux entreprises de juger si elles répondent aux conditions de l'affaire *Plaumann*³²².

Malgré tout, la CJUE appliquera la jurisprudence *TWD*, uniquement lorsque l'entreprise avait « aucun doute³²³ » sur sa qualité pour agir au titre de l'article 263 TFUE. Ainsi, la Cour a admis la possibilité d'un détournement des voies de droit, dès lors que la recevabilité du recours en annulation « n'est pas manifeste³²⁴ », la jurisprudence *TWD* sera alors mise de côté³²⁵.

Par la suite, un arrêt de 2006³²⁶, est venue assouplir la jurisprudence *TWD* pour les bénéficiaires effectifs des régimes d'aides. Dès lors qu'ils ne sont pas nommés dans la décision, qu'ils n'ont pas à procéder à la procédure du contrôle des aides d'État et qu'ils ne font pas l'objet d'une décision de notification individuelle par l'État membre, ils vont être recevables à former une demande de renvoi préjudiciel en appréciation de validité de la décision. En pratique, la mobilisation de cette voie de droit est rare, car les entreprises bénéficiaires ne contestent presque jamais la décision devant le juge national. En effet, l'illégalité de la décision n'est en pratique pas soulevée d'office par le juge national, et la jurisprudence de l'article 263 TFUE est complexe à mettre en oeuvre et à appréhender pour les juges nationaux qui ne sont pas généralement des experts du droit de l'Union.

Nous avons un rare exemple où la Cour administrative d'appel de Nantes a été précurseur en la matière pour mettre en pratique la jurisprudence de 2006. En effet, elle n'a pas hésité à poser une question préjudicielle en appréciation de validité à deux reprises³²⁷. Cependant, la Cour de justice n'a pas admis la question comme recevable³²⁸.

³²² *Op. cit.*, aff. 25/62.

³²³ *Op. cit.*, aff. C-135/16, pts. 18 et 26 ; CJUE, arrêt du 28 avr. 2016, *Borealis Polyolefine GmbH e.a. c/ Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft e.a.*, aff. jtes C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 et C-391 à C-393/14, ECLI:EU:C:2016:311, pt. 47.

³²⁴ F. PICOD, « synthèse - Renvoi préjudiciel vers la Cour de justice », Lexis360, 1 septembre 2019.

³²⁵ CJCE, arrêt du 12 décembre 1996, *The Queen c/ Intervention Board for Agricultural Produce, ex parte Accrington Beef Co. Ltd e.a.*, aff. C-408/95, ECLI:EU:C:1996:496, pts. 15 et 16 ; CJCE, arrêt du 11 novembre 1997, *Eurotunnel e.a.*, aff. C-408/95, ECLI:EU:C:1997:532, pts. 28 et 29 ; CJUE, arrêt du 17 février 2011, *Bolton Alimentari SpA c/ Agenzia delle Dogane - Ufficio delle Dogane di Alessandria*, aff. C-494/09, ECLI:EU:C:2011:87, pts. 23 et 24.

³²⁶ CJCE, arrêt du 23 février 2006, *Giuseppe Atzeni e.a., Marco Scalas et Renato Lilliu c/ Regione autonoma della Sardegna*, aff. jtes. C-346/03 et C-529/03, ECLI:EU:C:2006:130, pts. 32 à 34.

³²⁷ CAA de Nantes, 26 juillet 2012, *Société Adiamix*, req. n° 12NT00026 ; CAA de Nantes, 13 février 2014, req. n° 12NT00026.

³²⁸ CJUE, ord du 18 avril 2013, *Adiamix c/ Direction départementale des finances publiques de l'Orne*, aff. C-368/12, ECLI:EU:C:2013:257.

Au delà du renvoi préjudiciel, une entreprise, si elle s'estime lésée du fait de la décision de la Commission en matière d'aide d'État, pourra utiliser les voies contentieuses « classiques » (II).

II. Les conditions strictes du recours en annulation compensées par l'utilisation des voies contentieuses « classiques »

Une entreprise qui subit les effets d'une décision d'aide d'État lui faisant grief, peut utiliser la multitude de voies contentieuses européennes (A.), et des voies juridictionnelles nationales (B.) pour dépasser les conditions strictes du recours en annulation.

A. La carence du recours en annulation face aux autres voies contentieuses européennes

« Le contentieux de l'Union européenne peut être défini de manière large comme l'ensemble des voies de droit au moyen desquelles sont réglés les litiges dans lesquels le droit de l'Union européenne est invoqué³²⁹ ».

Premièrement, le recours en carence est rattachable au contentieux de la légalité, cependant ce n'est plus un acte qui est visé mais une abstention d'agir de l'Union. L'article 265 TFUE consacre ce recours qui peut être exercé, soit par les États membres et les institutions de l'Union, soit par les personnes physiques ou morales. En matière d'aide d'État, le recours ne sera recevable que si la Commission n'a pas pris position dans un délai de deux mois, suivant l'ouverture de la phase préliminaire d'examen. Ainsi, une entreprise peut faire grief à la Commission d'avoir manqué à une de ses obligations. Une entreprise concurrente peut être recevable à introduire un recours en carence contre les aides individuelles octroyées au terme de la procédure du contrôle des aides et dont la Commission a ordonné la récupération. Il en est de même, dans la situation où la Commission s'abstient d'ouvrir la procédure formelle d'examen³³⁰ pour une aide supputée illégale³³¹. En pratique, ce recours contentieux est complexe à mettre en oeuvre, car l'entreprise doit prouver que la Commission avait l'obligation d'agir. Ainsi, ce recours aurait pu être un palliatif pour les entreprises concurrentes, mais ses conditions de recevabilité n'ouvrent pas de manière significative l'accès à la CJUE.

³²⁹ *Op. cit.*, J. LOTARSKI, p. 7.

³³⁰ TPICE, arrêt du 19 février 2004, *SIC - Sociedade Independente de Comunicação, SA c/ Commission*, aff. jtes T-297/01 et T-298/01, ECLI:EU:T:2004:48.

³³¹ CJCE, arrêt du 15 décembre 1988, *Irish Cement Limited c/ Commission*, aff. jtes 166 et 220/86, ECLI:EU:C:1988:549 ; TPICE, arrêt du 10 mai 2006, *Air One SpA c/ Commission*, aff. T-395/04, ECLI:EU:T:2006:123.

Deuxièmement, nous avons le recours en responsabilité non-contractuelle³³² contre la Commission. Il est possible mais dans des conditions limitées³³³. L'entreprise devra démontrer l'existence d'un dommage et d'un lien de causalité entre le versement de l'aide et ce dommage. Selon la CJUE, pour que ce recours puisse être engagé, il faut « la violation d'une règle supérieure de droit³³⁴ » destinée à protéger les particuliers et ayant causé à un groupe d'opérateurs économiques, identifiables et déterminés, un préjudice spécial dépassant les risques inhérents à toute activité économique. Ainsi, en matière d'aide d'État, il a été jugé que le préjudice causé par le retard de la décision de la Commission, n'établit pas un lien de causalité entre le dommage subi par l'entreprise et la faute de la Commission. La partie requérante, qui cherche à obtenir la réparation du préjudice qui lui aurait été causé par le retard avec lequel la décision de la Commission en matière d'aides d'État lui a été communiquée, n'établit pas de lien de causalité entre la prétendue faute de l'institution et le préjudice invoqué. Il n'y a pas de « préjudice matériel autonome³³⁵ ».

Toutefois, il est remarquable de constater la volonté du juge à prendre en compte l'ensemble des voies du système juridictionnel de l'Union. Ainsi, le Tribunal en statuant en carence a déjà invité une entreprise à introduire un recours en responsabilité contre la Commission en matière d'aide d'État³³⁶. C'est l'ensemble du système juridictionnel de l'Union qu'il faut prendre en compte pour estimer si une entreprise a vu sa protection juridictionnelle effective remise en cause. L'enchevêtrement des voies de droit peut être utile pour pallier le préjudice qu'une entreprise a pu subir en raison de la décision d'aide d'État. Mais, elles ne seront jamais une équivalence de l'annulation d'un acte via le recours en annulation.

Au delà des voies de droit de l'Union européenne, le juge national a un rôle très important puisqu'il est responsable du contrôle national de la légalité des aides d'État (B.).

³³² Article 268 TFUE.

³³³ Article 340 TFUE.

³³⁴ CJCE, arrêt du 2 décembre 1971, *Aktien-Zuckerfabrik Schöppenstedt c/ Conseil*, aff. 5/71, ECLI:EU:C:1971:116.

³³⁵ TPICE, arrêt du 28 janvier 1999, *Bretagne Angleterre Irlande (BAI) c/ Commission*, aff. T-230/95, ECLI:EU:T:1999:11, pt. 34.

³³⁶ *Op. cit.*, aff. jtes. T-297/01 et T-298/01, pts. 57 à 58.

B. L'importance des voies juridictionnelles nationales

Bien que la procédure du contrôle des aides d'État soit purement européenne, « les juridictions nationales et la Commission remplissent des rôles complémentaires et distincts³³⁷ » importants. Le juge national est le « juge de droit commun de l'Union européenne »³³⁸. Il incombe aux autorités nationales de mettre en place les procédures nécessaires pour permettre un accès des personnes aux juridictions nationales. Ainsi, le contrôle de la compatibilité appartient à la Commission, pour autant, les juridictions nationales sont responsables du contrôle national de légalité des aides.

À cette fin, les juges nationaux sont compétents au regard de trois catégories de recours. Ils peuvent obtenir le respect de l'obligation de *standstill*, constater l'exécution des décisions de la Commission ou/et faire réparer les dommages résultant de la violation de l'article 108, paragraphe 3, TFUE. En effet, le juge national, « remplit, en collaboration avec la Cour, une fonction qui leur est attribuée en commun, en vue d'assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités³³⁹ ». Le droit de l'Union constitue « un ordre juridique propre intégré au système juridique des États membres [et il] s'impose à leur juridiction³⁴⁰ ».

Premièrement, les juges nationaux veillent à la sauvegarde des droits des justiciables en cas de violation de l'obligation de notification préalable des aides d'État à la Commission prévue par l'article 108, paragraphe 3, TFUE³⁴¹. En effet, dans ce cas de figure les entreprises concurrentes peuvent être lésées, par conséquent, elles doivent voir leurs droits protégés devant le juge national. C'est l'affaire *Saumon*³⁴² qui a précisé le rôle des juridictions nationales au regard de l'effet direct de l'article 108, paragraphe 3, TFUE. Ainsi, il peut déterminer si la mesure en cause est une aide

³³⁷ *Op. cit.*, aff. C-39/94, pt. 41.

³³⁸ *Op. cit.*, A. Barav, B. Bertrand, O. Dubos.

³³⁹ CJUE, avis du 8 mars 2011, *avis au titre de l'article 218, paragraphe 11, TFUE à propos brevet européen et du brevet communautaire*, aff. C-1/09, ECLI:EU:C:2011:123, pt. 69.

³⁴⁰ CJCE, arrêt du 15 juillet 1964, *Flaminio Costa contre E.N.E.L.*, aff. 6/64, ECLI:EU:C:1964:66, pt. 3 ; article 4, alinéa 1, TUE.

³⁴¹ CJCE, arrêt du 22 mars 1977, *Iannelli & Volpi SpA c/ Ditta Paolo Meroni*, aff. 74/76, ECLI:EU:C:1977:51, pt. 14 ; CJUE, arrêt du 8 décembre 2011, *Residex Capital IV CV c/ Gemeente Rotterdam*, aff. C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, pt. 27 ; CJUE, arrêt du 2 mai 2019, *A-Fonds c. Inspecteur van de Belastingdienst*, aff. C-598/17, ECLI:EU:C:2019:352, pts. 48 à 54.

³⁴² CJCE, arrêt du 21 novembre 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon c/ République française*, aff. C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440 (ci-après *Saumon*).

d'État et si son octroi s'est fait sous la houlette de l'article 108, paragraphe 3, TFUE et s'il y a une violation de l'obligation de *standstill*. Lorsque la violation est constatée, il pourra demander le remboursement de l'aide indue. Ce recours est particulièrement intéressant pour les requêtes des concurrents qui peuvent s'estimer lésés de l'octroi d'aides illégales. Contrairement à la jurisprudence de l'Union européenne, en ce qui concerne les tiers, le juge national a une interprétation souple de leurs intérêts à agir contre une décision dont ils ne sont pas les destinataires³⁴³.

Deuxièmement, le juge national est chargé du contentieux de l'exécution des décisions de la Commission. Il s'agit la plupart du temps pour les entreprises de contester la légalité de l'ordre national de restitution des aides prises en application de la décision. Ils peuvent aussi contester le montant à restituer ou remettre en question la légalité de la décision de la Commission. Cependant, les décisions de la Commission sont d'effets directs³⁴⁴, contraignantes³⁴⁵ et presque incontestables, sauf par le biais d'un renvoi préjudiciel en appréciation de validité³⁴⁶.

Par conséquent, il existe pour les entreprises une voie de contestation nationale venant renforcer leur protection juridictionnelle effective qui fait défaut au recours en annulation dans le contentieux des aides d'État. Il faut prendre le système juridictionnelle de l'Union dans son ensemble pour garantir le droit au juge et que la protection juridictionnelle soit assurée de manière effective, pleine et entière.

Toutefois, la prise en compte de la protection juridictionnelle effective qui a conduit à l'assouplissement des conditions strictes de recevabilité peut avoir des effets et des conséquences importants sur le système juridictionnel de l'Union (section II).

³⁴³ Conseil d'État (ci après « CE »), 9 mai 2005, *Sté Id Toast*, req. n° 258975.

³⁴⁴ Décision n° 90/381/CEE du 21 février 1990 (JO L 188 du 20 juillet 1990), pt. 12.

³⁴⁵ CJUE, arrêt du 13 février 2014, *Mediaset SpA c/ Ministero dello Sviluppo economico*, aff. C-69/13, ECLI:EU:C:2014:71, pt. 23.

³⁴⁶ Tribunal administratif (ci-après « TA ») de Paris, 16 février 1994, *Gaz. Pal.*, 1995, n° 2, Chron., pp. 813-814.

Section II - Les effets de l'assouplissement des conditions de recevabilité du recours en annulation en matière d'aide d'État

L'assouplissement des conditions de recevabilité du recours en annulation en matière d'aide d'État peut avoir de lourdes conséquences pratiques pour le système juridictionnel de l'Union (I.), toutefois, il existe des remèdes pour arriver à un équilibre entre l'engorgement de la CJUE et la protection juridictionnelle effective des entreprises (II.).

I. Les conséquences de l'ouverture des conditions de recevabilité du recours en annulation

L'ouverture de l'accès à la Cour par un assouplissement jurisprudentiel des conditions de recevabilité du recours en annulation peut conduire à un engorgement de la CJUE (A), mais aussi à l'ouverture de contentieux à la pratique inexistante de la recevabilité des recours en annulation formés par les États tiers en matière d'aide d'État (B).

A. L'engorgement de la Cour : la peur de *l'actio popularis*

Les conditions strictes de recevabilité des recours en annulation s'expliquent de manière générale par la peur de *l'actio popularis*, c'est-à-dire, la peur d'un engorgement de la Cour du fait de son ouverture aux particuliers. En effet, il pourrait être néfaste, voir dévastateur pour le système juridictionnel de l'Union européenne. Ces dernières années le nombre d'affaires à la Cour de justice et au Tribunal n'a fait qu'augmenter. En 2019, nous avons 1739 enquêtes clôturées et 1905 requêtes introduites, alors qu'en 1960 la Cour n'avait enregistré que 23 affaires. Ce contentieux important, peut paralyser le fonctionnement de cette juridiction en augmentant les délais de jugements. Par exemple, en 2013 le délai d'une affaire en annulation était de 24,3 mois pour la Cour et de 26,9 mois devant le Tribunal. La CJUE s'est vue alors sanctionnée à plusieurs reprises pour avoir dépassé le délai raisonnable d'une affaire, remettant en cause le principe du droit au juge.

Par conséquent, il faut éviter à tout prix cet engorgement, si l'on souhaite que cette institution perdure et fonctionne correctement. À cette fin, des évolutions du système juridictionnel de l'Union se sont faites au fil du temps. À l'origine, le pouvoir juridictionnel était limité uniquement à la Cour de justice des Communautés européennes. L'Acte unique européen a ouvert la possibilité d'enjoindre un Tribunal de première instance des Communautés européennes qui a été mis en place le 1^{er} septembre 1989. Et le traité de Nice a consacré la possibilité d'y insérer des chambres juridictionnelles dans les conditions prévues à l'article 257 TFUE. C'est sur ce fondement que le Tribunal de la fonction publique a vu le jour. Le traité de Lisbonne quant à lui, n'a pas modifié cette

architecture, mais a opéré un changement nominal. La mise en place de ces institutions s'explique par la peur de l'*actio popularis* accentuée par l'adhésion en masse du début des années 2000. Il en a découlé une augmentation du volume d'affaires traitées par les juridictions de l'Union sans pour autant une augmentation proportionnelle de leur effectif. L'élargissement des compétences de la CJUE a également accentué ce phénomène. Le Tribunal a été créé pour désengorger la Cour de justice. Malgré la réforme de 1988, au regard de l'explosion du contentieux, une nouvelle réforme a été adoptée³⁴⁷. Elle est applicable depuis mars 2018.

En matière d'aide d'État, cet engorgement est problématique, car le Tribunal connaît des difficultés structurelles importantes dans ce contentieux. En effet, la durée moyenne des procédures en annulation était proche des 50 mois en moyenne. Au regard de ces délais, le droit à être jugé dans un délai raisonnable et le principe de protection juridictionnelle effective ont été violés à de nombreuses reprises comme l'illustre l'affaire *FLSmidth contre Commission*³⁴⁸.

Par conséquent, ouvrir l'accès à la CJUE à tous les tiers en matière d'aide d'État pourrait s'avérer fatal pour le bon fonctionnement des juridictions européennes. Les conditions strictes de la recevabilité du recours en annulation, même si elles ont été assouplies, se justifient au regard de cet engorgement. Le but est de rendre la justice de manière efficiente et cohérente. La complexité des affaires en matière d'aide d'État amplifie ce phénomène. En effet, les affaires d'aides demandent du temps et un niveau technique élevé pour être résolues. Les conditions de recevabilité sont un garde fou, une sécurité contre l'explosion de ce contentieux. Aussi, le juge se doit de trouver un équilibre entre, d'une part, la mise en place de conditions strictes qui pourraient remettre en cause la protection juridictionnelle effective des entreprises, et d'autre part, l'engorgement de la CJUE en matière d'aide d'État qui à travers l'allongement des délais pourrait remettre en question, le droit à être jugé dans un délai raisonnable et de manière plus large le principe général du droit au juge³⁴⁹.

L'un des effet de l'assouplissement des conditions strictes de recevabilité peut amener à penser à de nouvelles hypothèses, qui ne vont pas forcément dans le sens d'un allègement du contentieux des aides d'État. En effet, il peut être envisagé d'ouvrir l'accès à la Cour aux États tiers en matière d'aide d'État (B.).

³⁴⁷ *Op. cit.*, règlement (UE, Euratom) n°2015/2422.

³⁴⁸ CJUE, arrêt du 30 avril 2014, *FLSmidth & Co. A/S c/ Commission*, aff. C-238/12 P, ECLI:EU:C:2014:284 (ci-après *FLSmidth contre Commission*).

³⁴⁹ *Op. cit.*, aff. 222/84.

B. L'hypothèse de la recevabilité en annulation des recours formés par les États tiers

Dans l'introduction, nous avons rappelé les quatre critères cumulatifs d'une aide d'État. Pour qu'une aide soit qualifiée au sens de l'article 107 TFUE, il faut qu'elle affecte ou menace la concurrence³⁵⁰, ainsi que les échanges intra-communautaires. L'aide peut donc renforcer la position concurrentielle d'une entreprise par rapport à ses concurrents sur un marché pertinent. Ainsi, il est obligatoire que cette affectation ait des répercussions bien au delà des frontières de l'Union européenne. Elle peut être préjudiciable pour un État tiers qui peut subir les effets d'une décision d'aide d'État.

Il est important de rappeler que le droit des aides d'État est une branche du droit de la concurrence. L'harmonisation des règles de concurrence au niveau mondial est très loin d'être faite, il existe une « asymétrie entre les entreprises européennes et leurs concurrents non-européens³⁵¹ », et cela n'est pas sans poser des problèmes. La Commission n'appréhende pas l'impact d'une aide d'État sur le commerce international d'où les répercussions existantes pour les États tiers concernant les aides à l'exportation et l'alignement des États membres sur les aides accordées par des États tiers. Ainsi, il pourrait être intéressant pour un État tiers de pouvoir remettre en cause une décision d'octroi d'aide si elle paraît préjudiciable pour le marché. L'assouplissement que nous avons pu constater, notamment pour les entreprises concurrentes du bénéficiaire d'un régime d'aides peut ouvrir la brèche de la recevabilité en annulation contre les décisions d'octroi d'aide d'État par un État tiers.

Au regard de l'interprétation extensive de l'article 1^{er}, point h) du règlement de procédure, il apparaît que les États tiers ne sont pas exclus, ils pourraient donc participer à la procédure de contrôle des aides. Il a été admis par la Cour qu'un État tiers peut être recevable à agir en annulation³⁵². Ces derniers peuvent logiquement former un recours contre les actes dont ils sont destinataires. Ils peuvent également former un recours contre les actes qui ne leur sont pas adressés à condition d'être « directement » et « individuellement » concernés. Pour autant, en matière

³⁵⁰ Trib. UE, arrêt du 17 mai 2011, *Buczek Automotive sp. z o.o. c/ Commission*, aff. T-1/08, ECLI:EU:T:2011:216, pt. 66.

³⁵¹ A. DIAS et O. PROST, « Commerce international : les aides d'Etat de pays tiers », GIDE, 11 février 2019, <https://www.gide.com/fr/actualites/commerce-international-les-aides-detat-de-pays-tiers>, (consulté le 15 mars 2020).

³⁵² TPICE, arrêt du 10 juin 2009, *République de Pologne c/ Commission*, aff. T-257/04, ECLI:EU:T:2009:182 ; Trib. UE, arrêt du 10 décembre 2015, *Front populaire pour la libération de la saguia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario) c/ Conseil*, aff. T-512/12, ECLI:EU:T:2015:953 ; CJUE, arrêt du 27 février 2018, *Western Sahara Campaign UK c/ Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs et Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs*, aff. C-266/16, ECLI:EU:C:2018:118.

d'annulation des décisions de la Commission applicables aux aides d'État, les États tiers n'ont jamais pu être recevables à intenter un tel recours.

Enfin, la solution intermédiaire peut être trouvée grâce à la procédure d'intervention où les États tiers peuvent se joindre au contentieux introduit. L'intervention ne peut avoir d'autre objet que le soutien, en tout ou en partie, des conclusions de l'une des parties. L'intervention est accessoire au litige principal. Elle va permettre au juge d'élargir l'instance à un acteur qui a une position tiers. L'intérêt pour l'intervenant est qu'il va être destinataire des documents de procédure. Il pourra rendre un mémoire. Cependant, tout le monde ne peut pas être intervenant dans la mesure où cela alourdi la procédure.

Au regard de notre démonstration il est nécessaire de trouver des remèdes afin d'établir un équilibre d'une part, entre l'accès à la CJUE et la protection juridictionnelle des entreprises, et d'autre part, la limitation de l'engorgement de cette juridiction qui remet en question le droit au juge (II.).

II. L'équilibre entre engorgement de la Cour et protection juridictionnelle des entreprises : les remèdes

L'équilibre à trouver entre l'engorgement et l'ouverture de l'accès de la Cour doit nécessairement passer par la pérennisation de l'État en tant qu'interlocuteur privilégié (A.), par ailleurs, la procédure d'intervention peut apparaître également comme un remède (B.).

A. L'équilibre par la pérennisation de l'État en tant qu'« interlocuteur privilégié »

Nous avons vu au cours de notre démonstration que l'État en matière d'aide est l'interlocuteur privilégié du fait de son statut de destinataire unique des décisions de la Commission. Cette position se comprend aisément car c'est l'État qui octroie ces aides aux entreprises. Le juge de l'Union estime aussi, qu'une entreprise ne peut ignorer les règles applicables et connaît nécessairement les risques qu'elle prend, en acceptant une aide non-autorisée par la Commission. Par ailleurs, même si le principe de sécurité juridique exige que les règles de droit soient claires et précises, et qu'elles permettent de garantir la prévisibilité des situations et des relations juridiques relevant du droit de l'Union, en matière d'aide d'État, cela ne s'applique qu'à l'État membre.

Par conséquent, il est primordial d'octroyer cette position de destinataire privilégié à l'État. Et ce d'autant plus, que l'approche restrictive du contentieux en annulation pour les entreprises s'explique, par la volonté de limiter le contentieux massif dirigé par les entreprises contre les actes de l'Union. Il existe une systématique de voies de droit afin de trouver un équilibre et des solutions à l'engorgement de la Cour mais aussi à la protection juridictionnelle effective des entreprises.

En ce qui concerne l'engorgement, le Tribunal a fait l'objet d'une réforme³⁵³. Les principaux éléments novateurs sont le dédoublement du nombre de juges et leurs spécialisations. En pratique, certains juges vont être spécialisés aux contentieux des aides d'État, ce qui au regard de la complexité de cette discipline permettra de réduire les délais et l'engorgement de la juridiction. Cependant, cette réforme n'a pas encore pu prouver son efficacité pratique, si bien qu'il est difficile de se prononcer dessus. Si la réforme démontre son efficacité, un assouplissement plus net des conditions de recevabilité du recours en annulation serait envisageable, et par conséquent, la prise en compte de la protection juridictionnelle effective des entreprises pourra être renforcée.

Par ailleurs, il pourrait être envisagé de créer un tribunal spécialisé en matière de concurrence sur la base de l'article 257 TFUE. Cette possibilité a été envisagée, notamment dans ce domaine qui représente une charge de travail conséquente pour le Tribunal³⁵⁴. Toutefois, au vu de l'histoire et de la déception que le contentieux du Tribunal de la fonction publique a créé, et des pouvoirs octroyés à la Commission à travers la procédure de contrôle, cette solution n'a pas été retenue. Pour autant, elle aurait pu être un bon compromis pour trouver un équilibre entre l'assouplissement des conditions de recevabilité et l'engorgement de la CJUE.

Enfin, une solution plus originale pourrait être proposée, il s'agirait d'ouvrir le contentieux en annulation des décisions d'aides d'État aux associations. Ces dernières représentent des groupes d'entreprises qui se trouvent dans la même situation et veulent contrôler la légalité d'une décision de la Commission. L'assouplissement des conditions de recevabilité pour cette catégorie de tiers serait intéressante et pertinente. Premièrement, les entreprises réunies seraient plus fortes pour accéder à leur requête et pour démontrer le préjudice subi. Deuxièmement, leur regroupement permettrait de limiter le nombre de requérants devant la CJUE, et par conséquent le nombre d'affaires, ce qui diminuerait l'engorgement du Tribunal. Ainsi, cet assouplissement aurait un

³⁵³ *Op. cit.*, règlement (UE, Euratom) n°2015/2422.

³⁵⁴ S. SOLDEVILLA FRAGOSO, « la création de juridictions spécifiées : la réponse des traités au traitement des contentieux de masse », revue Europe, vol. 47 n°1, 2011, p. 9.

double avantage, celui de garantir pleinement l'équilibre entre la protection juridictionnelle effective des entreprises, tout en limitant le nombre de requêtes devant la CJUE.

À côté de ces solutions plus ou moins hypothétiques, nous avons un remède que les entreprises peuvent dès à présent utiliser. Il s'agit de la procédure d'intervention (B.).

B. Le remède de la procédure d'intervention

La procédure d'intervention est une procédure spéciale consacrée par les articles 40 du statut de la Cour, les articles 129 à 132 du règlement de procédure de la Cour³⁵⁵ et les articles 115 et 166 du règlement de procédure du Tribunal³⁵⁶. Elle permet l'élargissement de l'instance à un tiers qui intervient au soutien de l'une des parties. Il y a une distinction à opérer en fonction de la qualité de l'intervenant.

Premièrement, les États membres et les institutions peuvent toujours intervenir sans justifier d'un intérêt à la solution du litige. Cette possibilité constitue une garantie pour les États membres d'être entendus par la Cour.

Deuxièmement, les autres tiers doivent avoir un intérêt à la solution du litige. C'est cette deuxième hypothèse qui attire notre attention, car en matière d'aide d'État elle va permettre aux tiers non recevables de pouvoir aller devant le juge. Ce n'est pas une ouverture en tant que telle de l'accès à la CJUE, mais une garantie pour ces tiers qui voient leur protection juridictionnelle effective renforcée. L'intérêt à la solution du litige doit se définir par l'objet du litige, et « s'entendre comme un intérêt direct et actuel dans la décision finale demandée, telle qu'elle serait consacrée dans le dispositif de l'arrêt, et non comme un intérêt par rapport aux moyens ou aux arguments soulevés³⁵⁷ », comme l'a jugé la Cour dans une ordonnance de 2013³⁵⁸.

Le résultat de l'affaire doit être accepté par les intervenants, et les conclusions de la requête en intervention ne peuvent avoir d'autres objets que le soutien des conclusions d'une partie. Par conséquent, l'intervenant doit viser le même résultat que les conclusions, il ne peut pas modifier le

³⁵⁵ *Op. cit.*, règlement de procédure de la Cour de justice, du 25 septembre 2012.

³⁵⁶ *Op. cit.*, règlement de procédure du Trib. UE du 4 mars 2015.

³⁵⁷ *Op. cit.*, J. LOTARSKI, p. 63.

³⁵⁸ CJUE, ord du 19 février 2013, *Commission européenne c/ EnBW Energie Baden-Württemberg AG*, aff. C-365/12 P, ECLI:EU:C:2013:643, pt. 7.

cadre du litige défini par la requête et les parties³⁵⁹. Toutefois, il est possible pour les intervenants d'avoir des arguments propres, dans la limite où ils viennent au soutien des conclusions et qu'ils soient en lien avec l'objet du litige³⁶⁰.

Au terme de cette procédure, à compter de la publication de l'avis au journal officiel, les tiers ont un délai de six semaines pour intervenir. Ce délai est d'un mois, lors d'un pourvoi devant la Cour de justice. Si la demande d'intervention est accueillie, le tiers recevra tous les actes de procédures signifiés aux parties, sauf à la demande de l'une d'entre elles, et il présentera son propre mémoire dans le délai fixé par le Président.

Cette procédure réglementée est lourde et elle respecte le principe du contradictoire. Par conséquent, elle apparaît comme une garantie procédurale pour les entreprises qui ne peuvent pas être recevables à agir en annulation contre une décision de la Commission européenne en matière d'aide d'État. Elle ne permet pas un accès en tant que tel au contentieux de la légalité pour ces entreprises, mais elle est un remède pour permettre aux entreprises de faire valoir leurs conclusions et de prendre en compte leur protection juridictionnelle effective.

³⁵⁹ TPICE, arrêt du 13 avril 2005, *Verein für Konsumenteninformation c/ Commission*, aff. T-2/03, ECLI:EU:T:2005:125.

³⁶⁰ Tribunal de la fonction publique, arrêt du 23 avril 2008, *Neil Bain e.a. c/ Commission*, aff. F-112/05, ECLI:EU:F:2008:46, pt. 54.

Conclusion

Au regard de l'évolution des conditions de recevabilité des recours en annulation appliquées au contentieux des aides d'État, il est indéniable de constater un assouplissement jurisprudentiel permettant d'ouvrir l'accès à la Cour aux entreprises.

Cependant, la démonstration menée au sein de ce mémoire a permis de soulever des difficultés, avec comme ligne directrice, la nécessité pour les juges de l'Union de trouver un équilibre entre :

- d'une part, la mise en place de conditions strictes qui conduisent à reconsidérer la protection juridictionnelle effective des entreprises,
- et d'autre part, l'assouplissement de ces conditions qui peut entraîner un engorgement de la CJUE et ainsi remettre en cause, le droit à être jugé dans un délai raisonnable, le principe du droit au juge et de manière plus générale, le système juridictionnel de l'Union.

Dans un premier temps, en appliquant les conditions de recevabilité en annulation au droit des aides d'État, il est apparu que les conditions strictes tenant aux actes attaquables pouvaient véritablement varier en fonction de la phase procédurale où la décision était contestée. Ces conditions prennent un relief particulier au regard de la qualité à agir de l'entreprise, qui se trouve la plupart du temps, démunie pour attaquer la légalité d'une décision d'aide d'État, puisqu'elle n'est pas « individuellement » et « directement » concernée par cette dernière.

Or, en pratique les décisions de la Commission emportent des effets juridiques pour les entreprises qui ne peuvent pas remettre en cause leur légalité. Cette constatation corroborée avec le large pouvoir discrétionnaire du contrôle des aides d'État dévolu à la Commission pose la question de la protection juridictionnelle effective des entreprises. Toutefois, l'État membre étant l'unique destinataire des décisions d'aide d'État, la Cour n'a jamais accepté qu'une entreprise se prévale de ce principe.

Dans un second temps, un assouplissement des conditions de recevabilité appliquées au contentieux des aides d'État est apparu indispensable pour permettre à ces entreprises d'accéder à la Cour. Cette évolution ne s'est pas fait sans heurts. L'accès aux juges de l'Union par les entreprises n'a pas été totalement ouvert, et les conditions de recevabilité sont demeurées contraignantes.

En effet, il y a eu un assouplissement en dents de scie, ponctué de lignes jurisprudentielles fluctuantes, voir contradictoires. Cette jurisprudence en mal de clarification s'explique par la complexité de la procédure de contrôle des aides d'État en plusieurs phases mise en relief avec les conditions strictes de recevabilité corrélées aux différentes catégories de « parties intéressées ».

Tandis que la jurisprudence s'est stabilisée pour les entreprises bénéficiaires des aides, les entreprises concurrentes ont fait l'objet de lignes jurisprudentielles contradictoires. L'accès à la Cour a été ouverte pour les concurrents des bénéficiaires d'un régime d'aides, alors que l'accès à la Cour est demeuré restreint pour les concurrents du bénéficiaire d'une aide individuelle. Ces évolutions sont paradoxales et incohérentes. Au lieu d'adopter des règles uniformes pour une même catégorie de tiers, elles viennent complexifier la matière en créant un nouveau régime. Pour autant, l'ouverture de l'accès à la Cour des concurrents des bénéficiaires d'un régime d'aides est peut être le premier pas vers un assouplissement général. Enfin, concernant les associations d'entreprises et les collectivités infra-étatiques la jurisprudence reste encore variable.

Cet assouplissement fluctuant peut s'expliquer par les effets et les conséquences que pourraient entraîner l'ouverture sans limite de l'accès à la Cour. Premièrement, l'ensemble du système juridictionnel de l'Union est imbriqué avec les systèmes juridictionnels des États membres pour créer une systématique de voie de droit garantissant l'accès au juge. Or, l'assouplissement des conditions de recevabilité d'un recours pourrait remettre en question l'équilibre de ce système. C'est pour cette raison que la Cour a une jurisprudence stricte en matière de détournement des voies de droit. Secondement, l'assouplissement des conditions de recevabilité à la discipline dense et technique des aides d'État doit être strictement encadré. En effet, il pourrait conduire à un engorgement de la CJUE qui risquerait d'avoir des effets dévastateurs pour cette institution.

Par conséquent, il est nécessaire de trouver un équilibre entre les conditions strictes de la recevabilité du recours en annulation et son assouplissement en matière d'aide d'État. Cet équilibre peut être trouvé grâce à des remèdes, plus ou moins hypothétiques, comme par exemple l'assouplissement des conditions de recevabilité pour les associations d'entreprises, la procédure d'intervention, ou bien les réformes du système juridictionnel de l'Union.

Au delà de ces remèdes, il serait intéressant d'aller plus loin et d'observer la pratique internationale en matière d'aides étatiques. Il s'agit d'étudier comment une entreprise sur le marché international peut faire valoir un préjudice qu'elle a subi du fait d'une aide ou d'une subvention octroyée

illégalement. La procédure de contrôle des aides d'État est un instrument unique au monde qui démontre, encore une fois, la spécificité de l'Union. Au delà de cette procédure européenne, l'Organisation mondiale du Commerce (ci-après « OMC ») a mis en place des règles de contrôle des subventions allouées par les États.

L'article XVI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1947 (ci-après « accord du GATT ») consacre que toute subvention est interdite, si elle cause un « préjudice grave » à une autre partie contractante qui aura le droit de lui imposer des droits compensateurs correspondant au montant de ladite subvention. En 1995, les Accords de Marrakech, vont permettre à l'OMC de se doter d'un instrument adéquat en adoptant l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires³⁶¹. Toutefois, une différence notable entre aides d'État et les subventions de l'OMC est palpable, tandis que la place du droit de la concurrence dans l'Union est première, l'OMC fait primer la libéralisation du commerce international.

Certes, les règles de l'Union ont fait preuve d'une plus grande ambition dans la politique de contrôle des aides, pour autant, il arrive que les décisions d'aides d'État violent les règles de l'OMC. En effet, la Commission n'appréhende pas l'impact de ses décisions par rapport aux commerces et aux marchés internationaux. L'Union européenne étant membre de l'OMC, cette pratique vient créer une asymétrie entre les deux systèmes. Cette asymétrie entre les entreprises européennes et leurs concurrents non-européens a été mise en exergue récemment par la Commissaire M. VESTAGER à l'occasion de l'affaire Alstom contre Siemens.

Ainsi, il est dommage que l'Union n'ait pas consacré un effet direct aux règles de l'OMC pour les personnes privées et morales³⁶². Cette hypothèse aurait pu permettre aux entreprises de contester la légalité d'une décision de la Commission qui viole les règles de l'OMC et de dépasser le blocage des conditions strictes de recevabilité des recours en annulation. Cependant, face à une telle violation, l'Union peut être engagée dans une procédure devant l'organe de règlement des différends de l'OMC.

³⁶¹ L'article 1.1 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires : définit une subvention comme « toute contribution financière des pouvoirs publics aux entreprises, ou toute forme de soutien des revenus ou des prix, qui leur confère un avantage ».

³⁶² CJCE, arrêt du 5 février 1963, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos c/ Administration fiscale néerlandaise*, aff. 26-62, ECLI:EU:C:1963:1.

Toutefois, au regard du blocage par les États-Unis, de la nomination des juges du système de règlement des différends, l'OMC est paralysée. Ainsi, il paraît peu probable que cet instrument puisse servir les intérêts de l'Union européenne. Enfin, la politisation croissante du droit de la concurrence européenne conduit à une prise en compte de plus en plus importante des négociations internationales avec les concurrents commerciaux de l'Union, au-delà du cadre traditionnel de l'OMC. Récemment, un protocole de négociation avec la République populaire de Chine a été adopté³⁶³.

Au regard du tournant que la matière des aides d'État est en train de prendre, la recevabilité des recours en annulation apparaît comme l'un des grands enjeux de la CJUE³⁶⁴. La crise sanitaire et économique qui découle du COVID-19 vient accentuer ce phénomène. En effet, elle a conduit les États à octroyer de nombreuses aides aux entreprises. Par conséquent, il est certain que des évolutions et une clarification devront être adoptées au sein de l'Union européenne pour éclaircir la jurisprudence de la recevabilité des recours en annulation formés par les entreprises en matière d'aide d'État.

³⁶³ Memorandum of Understanding on a dialogue in the area of the State aid control regime and the Fair Competition Review System (02/06/2017)

³⁶⁴ Recours introduit le 24 mars 2020, Tartu Agro c/ Commission, T-150/20, JO C 175 du 25 mai 2020 : exemple d'affaire très récente.

Bibliographie

Ouvrages

Aides d'État

- M. DONY, *Contrôle des aides d'État*, 3^e édition, Bruxelles, 2007, Institut d'études européennes de l'université de Bruxelles.
- S. GUINCHARD (dir.), T. DEBARD (dir.) *et al.*, *lexique des termes juridiques*, 23^{ème} édition, Paris, 2015, Dalloz, p. 590 et 864.
- M. KARPENSCHIF, *Manuel de droit européen des aides d'État*, 2^e édition, Bruxelles, 2017, Bruylant, coll. « Competition law ».
- M. KARPENSCHIF, *Manuel de droit européen des aides d'État*, 3^e édition, Bruxelles, 2019, Bruylant, coll. « Competition law ».
- L. ORTIZ BLANCO, *European Community Competition Procedure*, 2nd edition, Oxford, 2006, Oxford University press, coll. « Clarendon Press ».
- N. PETIT, *Droit européen de la concurrence*, 2^{ème} édition, 2018, LGDJ, coll. « Précis Domat Droit privé ».
- F. SOUTY, *Le droit et la politique de la concurrence de l'Union européenne*, 4^{ème} édition, Paris, 2013, Montchrestien.
- L. VOGEL, *contrôle des aides d'État*, Bruxelles, 2017, Bruylant.

Contentieux de l'Union européenne

- M. BLANQUET, *Droit général de l'Union européenne*, 11^{ème} édition, Paris, 2018, Dalloz, coll. « Sirey ».
- J.P. JACQUÉ, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 9^{ème} édition, Paris, 2018, Dalloz, coll. « Cours Dalloz ».
- J. LOTARSKI, *Droit et contentieux de l'Union européenne*, 5^{ème} édition, 2014, LGDJ, coll. « système cours lextenso ».
- F. MARIATTE, « Développements récents sur les questions de recevabilité des recours dans le contentieux des aides d'État », dans S. MAHIEU (dir.), *Contentieux de l'Union européenne*, Bruxelles, 2014, Larcier, coll. « questions choisies ».
- F. MARTUCCI, *Droit de l'Union européenne*, 1^{ère} édition, Paris, 2017, Dalloz, coll. « Hypercours ».
- J. ROUX, *Droit général de l'Union européenne*, 6^{ème} édition, Paris, 2019, Lexis-Nexis.

- S. VAN RAEPENBUSH, *Les recours des particuliers devant le juge de l'Union européenne*, Bruxelles, 2012, Bruylant, coll. « Pratique du contentieux européen ».

Ouvrages collectifs

Aide d'État

- A. DE MONCUIT et J. IGNACIO SIGNES DE MESA, *Droit procédural des aides d'État*, édition 2019, Bruylant, coll. « Competition law ».
- Ministère des finances et des comptes publics et Ministère de l'économie, du redressement productif et du numérique, *Vade-mecum des aides d'État*, édition 2019, Paris, La Documentation française.

Contentieux de l'Union européenne

- C. BLUMANN (dir.) et L. DUBOUIS, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 7^e édition, Paris, 2019, LexisNexis.
- G. CHARBONNIER (dir.), F. FRATTINI et J.M. CAVADA, *Panorama des systèmes judiciaires dans l'Union européenne*, Bruxelles, 2008, Bruylant.
- Y. JÉGOUZO (dir.) et L. COUTRON, *Droit de l'Union européenne institutions, sources, contentieux*, 3^e édition, Paris, 2015, Dalloz, coll. « Mémentos Dalloz ».
- D. SIMON (dir.), F. MARIATTE et D. RITLENG, *Contentieux de l'Union européenne /1 - Annulation, Exception d'illégalité*, 2011, Lamy, coll. « Lamy Axe Droit ».
- E. VON BARDELEBEN, F. DONNAT, D. SIRITZKY et J.M. SAUVÉ, *la Cour de justice de l'Union européenne et le droit du contentieux européen*, Paris, 2012, la Documentation française, coll. « Réflexe Europe ».
- M. WATHELET et J. WILDEMEERSCH, *Contentieux européen*, 2^{ème} édition, Bruxelles, 2014, Larcier.

Thèses et mémoires

Thèses

- F. BERROD, R. KOVAR (dir.), soutenue en 2002, *La systématique des voies de droit communautaire*, Paris, 2003, Dalloz, coll. « Nouvelle bibliothèque de thèses ».
- P. CASSIA, P. MANIN (dir.), soutenue en 2000, *L'accès des personnes physiques et morales au juge de la légalité des actes communautaires*, 2002, Dalloz.

- O. PÉJOUT, L. GRARD (dir.), thèse soutenue en 2017, *La conditionnalité en droit des aides d'État*, Paris, 2019, Dalloz, coll. « Nouvelle Bibliothèque de thèses ».

Mémoires

- É. CHASSAING, R. CHEMAIN (dir.), *Contrôle communautaire des aides d'Etat et régulation internationale des subventions : une analyse comparative et critique*, 2007, Université Paris X-Nanterre, Master 2 Bilingue des Droits de l'Europe.

Articles

- A. ARNULL, « arrêt *Inuit* : la recevabilité des recours en annulation introduits par les particuliers contre des actes réglementaires », *Journal de Droit européen* (ci-après JDE), 2014, p. 14.
- J.M. BELORGEY, « Sécurité juridique des décisions d'octroi d'aides publiques au regard du droit communautaire », *AJDA*, Paris, a.56n.5 (Mai.2000), pp. 369-468.
- K. BACON, « *European Union Law of State Aid* », Third Edition, Oxford university press, 2017.
- É. BARBIER DE LA SERRE, « Recevabilité des recours en matière d'aides d'État : une résistance du Tribunal à la jurisprudence *Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum?* », *Revue Lamy de la concurrence*, N°23, 2010, pp. 87-88.
- M. CANEDO, « L'intérêt à agir dans le recours en annulation en droit communautaire », *revue trimestrielle de droit européen*, n° 2000/3, 15 septembre 2000, p. 452.
- L. COUTRON, « La définition de la notion d'actes réglementaires au sens de l'article 263 alinéa 4 TFUE : le Tribunal jurislatureur ? Trib. UE, ord., 6 sept. 2011, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a. c/ Parlement et Conseil*, T-18/10 ; Tribunal UE 25 oct. 2011, *Microban International e.a. c/ Commission*, T-262/10 », *Revue trimestrielle de droit européen*, 2012, p. 165.
- A. DE MONTCUIT et V. NOËL, « Recevabilité des recours introduits par les concurrents en matière d'aides d'État après l'arrêt *Montessori* – La possibilité d'une île », *Concurrences*, n° 4-2019, art. n° 92113, novembre 2019, pp. 222-230.
- P. DUFFY, « Quelles réformes pour le recours en annulation », *Cahiers de Droit Européen*, 1995, p. 553 à 560.
- L. IDOT, « la notion d'entreprises, révélateur de l'ordre concurrentiel », in *Lélanges en l'honneur d'Antoine Pirovano*, Paris, Frison-Roche, 2003, pp. 253 et s..
- D. GERADIN et N. PETIT, « Droit de la concurrence et recours en annulation à l'ère post-modernisation », *The Global Competition Law Centre Working Papers Series GCLC*, College of Europe, juin 2005.

- L. GYSELEN, « La transparence en matière d'aides d'État : les droits des tiers », cahier de droit européen, 1^{er} janvier 1993, pp. 433 à 434.
- R. NOVELLI, « Il complesso problema della ricevibilità dei ricorsi di annullamento nel settore degli aiuti di Stato », *Diritto pubblico comparato ed europeo*. II, 2006, pp. 844-847.
- J. RIDEAU, « Recours en annulation, conditions de recevabilité », *Jurisclasseur Europe*, Fasc. 330, 2012.
- S. SOLDEVILLA FRAGOSO, « la création de juridictions spécifiées : la réponse des traités au traitement des contentieux de masse », *revue Europe*, vol. 47 n°1, 2011, p. 9.
- B. STROMSKY, « Recevabilité : La Cour de justice de l'Union européenne déclare irrecevable un recours en annulation formé par une compagnie aérienne à l'encontre d'une décision finale de la Commission européenne écartant la qualification d'aide d'État (Lufthansa) », *Concurrences*, n° 3-2019, 12 avril 2019.
- D. WAELBROECK et T. BOMBOIS, « des requérants privilégiés et des autres ... À propos de l'arrêt *Inuit* et de l'exigence de protection juridictionnelle effective des particuliers en droit européen », *Cahiers de droit européen*, n° 1, 2014, p. 21.

V. Ressources internet

- L. BLATIÈRE, « La recevabilité des recours en annulation contre les actes réglementaires précisée », *Journal d'actualité des Droits européens*, 6 mars 2014, <https://revue-jade.eu/article/view/427>, (consulté le 3 mars 2020).
- N. COUTRELIS, « Aides d'Etat : les recours des concurrents », *Les Echos*, 19 mars 1996, <https://www.lesechos.fr/1996/03/aides-detat-les-recours-des-concurrents-831722>, (consulté le 20 novembre 2019).
- A. DIAS et O. PROST, « Commerce international : les aides d'Etat de pays tiers », *GIDE*, 11 février 2019, <https://www.gide.com/fr/actualites/commerce-international-les-aides-detat-de-pays-tiers>, (consulté le 15 mars 2020).
- M. EVANS, « European State Aid Law Quarterly », vol. 16, no. 2, 2017, pp. 332–333., www.jstor.org/stable/26694156, (Accessed 9 June 2020).
- H. KAZZI, « Aides d'Etat et compétitivité des entreprises communautaires », *revue internationale de droit économique*, n° 2007/4 (t. XXI, 4), pp. 441 à 470, <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-economique-2007-4-page-441.htm>, (consulté le 15 mars 2020).
- F. PICOD, « synthèse - Renvoi préjudiciel vers la Cour de justice », *Lexis360*, 1 septembre 2019 (consulté le 7 mai 2020).

- F. PICOD, Synthèse - recours en annulation, Lexis 360, 1 mai 2019 (consulté le 16 mars 2020).
- F. PICOD, « synthèse-Recours direct », Lexis 360, 1^{er} septembre 2018 (consulté le 16 mars 2020).

Textes et législations

Union européenne

Droit primaire

- Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, OJ C 326, 26 octobre 2012 :
 - Article 47 de la Charte.

- Version consolidée du TFUE, OJ C 326, 26 octobre 2012 :
 - Article 107 TFUE ;
 - Article 108 TFUE ;
 - Article 109 TFUE ;
 - Article 173 TFUE ;
 - Article 257 TFUE ;
 - Article 263 TFUE ;
 - Article 264 TFUE ;
 - Article 265 TFUE ;
 - Article 266 TFUE ;
 - Article 267 TFUE ;
 - Article 268 TFUE ;
 - Article 288 TFUE ;
 - Article 340 TFUE ;
 - Article 345 TFUE.

- Version consolidée du TUE, OJ C 326, 26 oct. 2012 :
 - Article 4 TUE ;
 - Article 5 TUE ;
 - Article 16 TUE.

Règlements

- Règlement (CE) n° 659/1999 du 22 mars 1999.
- Règlement de procédure de la Cour de justice, du 25 septembre 2012 (JOUE L 265 du 29 septembre 2012), tel que modifié le 18 juin 2013 (JOUE L 173 du 26 juin 2013, p. 65), le 19 juillet 2016 (JOUE L 217 du 12 août 2016, p. 69), le 9 avril 2019 (JOUE L 111 du 25 avril 2019, p. 73) et le 26 novembre 2019 (JOUE L 316 du 06 décembre 2019, p. 103).
- Règlement (UE) n°734/2013 du Conseil du 22 juillet 2013 modifiant le règlement (CE) n°659/1999 portant modalités d'application.
- Règlement (UE) n° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis (JOUE L 352 du 24 décembre 2013, p.1).
- Règlement n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le Marché commun en application des articles 107 et 108 du Traité (JOUE L 187/1, 26 juin 2014).
- Règlement de procédure du Trib. UE du 4 mars 2015, JO 2015, L 105, modifié le 13 juillet 2016 (JO 2016, L 217, p. 71).
- Règlement (UE) n° 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 TFUE (JOUE L 248/9, 24 septembre 2015).
- Règlement (UE, Euratom) n° 2015/2422 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2015 modifiant le protocole n°3 sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne (JO no L. 341 du 24 décembre 2015, p. 14).
- Règlement (UE, Euratom) n° 2016/1192 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 relatif au transfert au Tribunal de la compétence pour statuer, en première instance, sur les litiges entre l'Union européenne et ses agents (JO L 200 du 26 juillet 2016).

Décisions

- Décision n° 90/381/CEE du 21 février 1990 (JO L 188 du 20 juillet 1990), pt. 12.

- Décision de la Commission du 30 juillet 1996 concernant une aide d'État accordée par l'Allemagne à Werkstoff-Union (JOCE L 48/31, 19 février 1997).
- Décision n° 2001/834/CE de la Commission du 18 juillet 2001 (JOCE L 312).
- Décision n° 2006/621/CE de la Commission du 2 août 2004 concernant l'aide d'État mise à exécution par la France en faveur de France Télécom, (JO L 257 du 20 août 2006, pp. 11 à 67).
- Décision n° 2006/513/CE de la Commission du 9 novembre 2005 concernant l'aide d'État mise en exécution par la République fédérale d'Allemagne en faveur de l'introduction de la télévision numérique terrestre (DVB-T) dans la région de Berlin-Brandebourg (JO L 200 du 22 juillet 2006 pp. 14 à 34).
- Décision de la Commission européenne du 20 novembre 2013 sur la restructuration et privatisation de la SNCM, SA. 16237 (JO L 357 du 12 décembre 2014).
- Décision n° 2013/284/UE de la Commission du 19 décembre 2012 concernant l'exonération de la taxe municipale sur les biens immobiliers utilisés à des fins spécifiques accordée aux entités non commerciales par l'Italie (JO L 166 du 18 juillet 2013).

Communications

- Communication de la Commission relative à la notion d'aide d'État visées à l'article 107, paragraphe 1, TFUE, 2016/C/2016/2946 (JO C 262 du 19 juillet 2016).
- Communication COM/2020/169 final du 28 avril 2020 de la Commission au Parlement européen et au Conseil Communication interprétative de la Commission sur l'application des cadres comptable et prudentiel en vue de faciliter l'octroi de prêts bancaires dans l'Union Soutenir les entreprises et les ménages dans le contexte de la pandémie COVID-19.

Rapports et avis

- Avis COM(2013) 257 final du 13 octobre 2013, du Comité économique et social européen sur le « Rapport de la Commission – Rapport sur la politique de concurrence 2012 », p. 5.

- Rapports annuels de l'activité judiciaire de la CJUE, 2017, 2018 et 2019, https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_11035/rapports-annuels, (consulté le 5 juin 2020).

Textes nationaux

- Article L1511-2 du Code général des collectivités territoriales.

Textes internationaux

- Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales :
 - Article 6 Conv. EDH ;
 - Article 13 Conv. EDH.
- La Conférence de Messine du 1^{er} au 3 juin 1955.
- L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1947 (GATT)
- Les Accords de Marrakech de 1995

Jurisprudences

Union européenne

Cour de justice de l'Union européenne et/ou Cour de justice des Communautés européennes

Contentieux de l'Union européenne :

- CJCE, arrêt du 10 décembre 1957, *Société des usines à tubes de la Sarre c/ Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, aff. jtes. 1/57 et 14/57, ECLI:EU:C:1957:13.
- CJCE, arrêt du 14 décembre 1962, *Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes e.a. c/ Conseil*, aff. jtes. C-16/62 et C-17/62, ECLI:EU:C:1962:47.
- CJCE, arrêt du 15 juillet 1963, *Plaumann & Co. c/ Commission*, aff. 25/62, ECLI:EU:C:1963:17.
- CJCE, ord. du 14 novembre 1963, *M. Claude Lassalle c/ Parlement*, aff. 15/63, ECLI:EU:C:1963:47.
- CJCE, arrêt du 15 juillet 1964, *Flaminio Costa c/ E.N.E.L.*, aff. 6/64, ECLI:EU:C:1964:66.
- CJCE, arrêt du 31 mars 1971, *Accord européen sur les transports routiers*, aff. 22/70, ECLI:EU:C:1971:32.

- CJCE, arrêt du 13 mai 1971, *International Fruit Company e.a. c/ Commission*, aff. jtes 41 à 44-70, ECLI:EU:C:1971:53.
- CJCE, arrêt du 2 décembre 1971, *Aktien-Zuckerfabrik Schöppenstedt c/ Conseil*, aff. 5/71, ECLI:EU:C:1971:116.
- CJCE, arrêt du 25 octobre 1977, *Metro SB-Großmärkte GmbH & Co. KG c/ Commission*, aff. 26/76, ECLI:EU:C:1977:167.
- CJCE, arrêt du 11 novembre 1981, *International Business Machines Corporation c/ Commission*, aff. 60/81, ECLI:EU:C:1981:264.
- CJCE, arrêt du 23 avril 1986, *Parti écologiste « Les Verts » c/ Parlement*, aff. 294/83, ECLI:EU:C:1986:166.
- CJCE, arrêt du 15 mai 1986, *Marguerite Johnston c/ Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary*, aff. 222/84, ECLI:EU:C:1986:206.
- CJCE, ord. du 7 octobre 1987, *Detlef Brüggemann c/ Comité économique et social des Communautés européennes*, aff. 248/86, ECLI:EU:C:1987:429.
- CJCE, arrêt du 22 octobre 1987, *Foto-Frost c/ Hauptzollamt Lübeck-Ost*, aff. 314/85, ECLI:EU:C:1987:452.
- CJCE, arrêt du 22 mai 1990, *Parlement c/ Conseil*, aff. C-70/88, ECLI:EU:C:1990:217.
- CJCE, ord. du 27 janvier 1993, *Hans-Joachim Miethke c/ Parlement*, aff. C-25/92, ECLI:EU:C:1993:32.
- CJCE, arrêt du 18 mai 1994, *Codornú SA c/ Conseil*, aff. C-309/89, ECLI:EU:C:1994:197.
- CJCE, arrêt du 16 juin 1994, *SFEI e.a. c/ Commission*, aff. C-39/93 P, ECLI:EU:C:1994:253.
- CJCE, arrêt du 15 décembre 1994, *Società Finanziaria Siderurgica Finsider SpA c/ Commission*, aff. C-320/92 P, ECLI:EU:C:1994:414.
- CJCE, arrêt du 19 octobre 1995, *Rendo NV, Centraal Overijsselse Nutsbedrijven NV et Regionaal Energiebedrijf Salland NV c/ Commission*, aff. C-19/93 P, ECLI:EU:C:1995:339.
- CJCE, arrêt du 12 décembre 1996, *The Queen c/ Intervention Board for Agricultural Produce, ex parte Accrington Beef Co. Ltd e.a.*, aff. C-408/95, ECLI:EU:C:1996:496.
- CJCE, arrêt du 30 janvier 1997, *Wiljo NV c/ Belgische Staat*, aff. C-178/95, ECLI:EU:C:1997:46.
- CJCE, ord. du 21 mars 1997, *Région wallonne c/ Commission*, aff. C-95/97, ECLI:EU:C:1997:184.
- CJCE, ord. du 1^{er} octobre 1997, *Regione Toscana c/ Commission*, aff. C-180/97, ECLI:EU:C:1997:451.
- CJCE, arrêt du 2 octobre 1997, *Parlement c/ Conseil*, aff. C-259/95, ECLI:EU:C:1997:454.
- CJCE, arrêt du 11 novembre 1997, *Eurotunnel e.a.*, aff. C-408/95, ECLI:EU:C:1997:532.

- CJCE, arrêt du 14 septembre 1999, *Commission c/ AssiDomän Kraft Products AB e.a.*, aff. C-310/97, ECLI:EU:C:1999:407.
- CJCE, arrêt du 25 juillet 2002, *Unión de Pequeños Agricultores c/ Conseil*, aff. C-50/00 P, ECLI:EU:C:2002:462.
- CJCE, arrêt du 1^{er} avril 2004, *Commission c/ Jégo-Quééré & Cie SA*, aff. C-263/02 P, ECLI:EU:C:2004:210.
- CJCE, arrêt du 20 octobre 2005, *Staat der Nederlanden c/ Ten Kate Holding Musselkanaal BV e.a.*, aff. C-511/03, ECLI:EU:C:2005:625.
- CJCE, arrêt du 6 décembre 2005, *Gaston Schul Douane-expediteur BV c/ Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*, aff. C-461/03, ECLI:EU:C:2005:742.
- CJUE, arrêt du 7 juillet 2006, *Confédération suisse c/ Commission*, aff. T-319/05, ECLI:EU:T:2010:367.
- CJCE, arrêt du 18 janvier 2007, *Osman Ocalan, au nom du Kurdistan Workers' Party (PKK) et Serif Vanly, au nom du Kurdistan National Congress (KNK) c/ Conseil*, aff. C-229/05 P, ECLI:EU:C:2007:32.
- CJCE, arrêt du 1^{er} juillet 2008, *Chronopost SA et La Poste c/ Union française de l'express (UFEX) e.a.*, aff. jtes C-341/06 P et C-342/06 P, ECLI:EU:C:2008:375.
- CJUE, avis du 8 mars 2011, *avis au titre de l'article 218, paragraphe 11, TFUE à propos brevet européen et du brevet communautaire*, aff. C-1/09, ECLI:EU:C:2011:123.
- CJUE, arrêt du 17 février 2011, *Bolton Alimentari SpA c/ Agenzia delle Dogane - Ufficio delle Dogane di Alessandria*, aff. C-494/09, ECLI:EU:C:2011:87.
- CJUE, arrêt du 27 novembre 2012, *Thomas Pringle c/ Gouvernement of Ireland e.a.*, aff. C-370/12, ECLI:EU:C:2012:756.
- CJUE, ord du 19 février 2013, *Commission c/ EnBW Energie Baden-Württemberg AG*, aff. C-365/12 P, ECLI:EU:C:2013:643.
- CJUE, ord. du 7 mars 2013, *Tibor Szarvas c/ Hongrie*, aff. C-389/12 P, ECLI:EU:C:2013:155.
- CJUE, ord. du 7 mars 2013, *Zdeněk Altner c/ Commission*, aff. C-289/12 P, ECLI:EU:C:2013:153.
- CJUE, arrêt du 11 avril 2013, *Mindo Srl c/ Commission*, aff. C-652/11 P, ECLI:EU:C:2013:229.
- CJUE, ord. du 6 juin 2013, *Rafael Faet Oltra c/ Médiateur européen*, aff. C-535/12 P, ECLI:EU:C:2013:373.
- CJUE, ord. du 9 juillet 2013, *Regione Puglia c/ Commission*, aff. C-586/11 P, ECLI:EU:C:2013:459.
- CJUE, arrêt du 19 décembre 2013, *Telefónica SA c/ Commission*, aff. C-274/12 P, ECLI:EU:C:2013:204.

- CJUE, arrêt du 28 avril 2015, *T & L Sugars Ltd et Sidul Açúcares Unipessoal Lda c/ Commission*, aff. C-456/13 P, ECLI:EU:C:2015:284.
- CJUE, arrêt du 21 janvier 2016, *Società per l'aeroporto civile di Bergamo-Orio al Serio (SACBO) SpA c/ Commission et Agence exécutive pour l'innovation et les réseaux (INEA)*, aff. C-281/14 P, ECLI:EU:C:2016:46.
- CJUE, arrêt du 28 avril 2016, *Borealis Polyolefine GmbH e.a. c/ Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft e.a.*, aff. jtes C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 et C-391 à C-393/14, ECLI:EU:C:2016:311.
- CJUE, arrêt du 27 février 2018, *Western Sahara Campaign UK c/ Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs et Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs*, aff. C-266/16, ECLI:EU:C:2018:118.
- CJUE, arrêt du 4 octobre 2018, *Commission c/ République française*, aff. C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811.
- CJUE, arrêt du 28 novembre 2018, *Solvay Chimica Italia SpA e.a. c/ Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico*, aff. jtes C-262/17, C-263/17 et C-273/17, ECLI:EU:C:2018:961.
- CJUE, arrêt du 10 décembre 2018, *Andy Wightman e.a. c/ Secretary of State for Exiting the European Union*, aff. C-621/18, ECLI:EU:C:2018:999.

Aides d'État :

- CJCE, arrêt du 11 décembre 1973, *Gebrüder Lorenz GmbH c/ République fédérale d'Allemagne et Land de Rhénanie-Palatinat*, aff. 120/73, ECLI:EU:C:1973:152.
- CJCE, arrêt du 22 mars 1977, *Iannelli & Volpi SpA c/ Ditta Paolo Meroni*, aff. 74/76, ECLI:EU:C:1977:51.
- CJCE, 17 septembre 1980, *Philip Morris Holland BV c/ Commission*, aff. 730/79, ECLI:EU:C:1980:209.
- CJCE, arrêt du 20 mars 1984, *République fédérale d'Allemagne c/ Commission*, aff. 84/82, ECLI:EU:C:1984:117.
- CJCE, arrêt du 14 novembre 1984, *SA Intermills c/ Commission*, aff. 323/82, ECLI:EU:C:1984:345.
- CJCE, arrêt du 15 janvier 1986, *Commission c/ Royaume de Belgique*, aff. 52/84, ECLI:EU:C:1986:3.

- CJCE, arrêt du 28 janvier 1986, *Compagnie française de l'azote (Cofaz) SA et autres c/ Commission*, aff. 169/84, ECLI:EU:C:1986:42.
- CJCE, arrêt du 2 février 1988, *Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV e.a. c/ Commission*, aff. jtes 67, 68 et 70/85, ECLI:EU:C:1988:38.
- CJCE, arrêt du 15 décembre 1988, *Irish Cement Limited c/ Commission*, aff. jtes 166 et 220/86, ECLI:EU:C:1988:549.
- CJCE, arrêt du 21 mars 1991, *République italienne c/ Commission*, aff. C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136.
- CJCE, arrêt du 21 novembre 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon c/ République française*, aff. C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440.
- CJCE, arrêt du 24 mars 1993, *Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques (CIRFS) e.a. c/ Commission*, C-313/90, ECLI:EU:C:1993:111.
- CJCE, arrêt du 19 mai 1993, *William Cook plc c/ Commission*, aff. C-198/91, ECLI:EU:C:1993:197.
- CJCE, arrêt du 10 juin 1993, *Commission c/ République hellénique*, aff. C-183/91, ECLI:EU:C:1993:233.
- CJCE, arrêt du 15 juin 1993, *Matra SA c/ Commission*, aff. C-225/91, ECLI:EU:C:1993:239.
- CJCE, arrêt du 9 mars 1994, *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH c/ Bundesrepublik Deutschland*, aff. C-188/92, ECLI:EU:C:1994:90.
- CJCE, arrêt du 9 août 1994, *Namur-Les assurances du crédit SA c/ Office national du ducroire et État belge*, aff. C-44/93, ECLI:EU:C:1994:311.
- CJCE, arrêt du 14 septembre 1994, *Royaume d'Espagne c/ Commission*, aff. jtes C-278/92, C-279/92 et C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325.
- CJCE, arrêt du 4 avril 1995, *Commission c/ République italienne*, aff. C-348/93, ECLI:EU:C:1995:95.
- CJCE, arrêt du 11 juillet 1996, *Syndicat français de l'Express international et autres c/ La Poste et a.*, aff. C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285.
- CJCE, arrêt du 2 avril 1998, *Commission c/ Chambre syndicale nationale des entreprises de transport de fonds et valeurs (Sytraval) et Brink's France SARL*, aff. C-367/95 P, ECLI:EU:C:1998:154.
- CJCE, arrêt du 17 juin 1999, *Royaume de Belgique c/ Commission*, aff. C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311.

- CJCE, arrêt du 5 octobre 2000, *The Queen c/ Secretary of State for Health et autres, ex parte Imperial Tobacco Ltd e.a.*, aff. C-74/99, ECLI:EU:C:2000:547.
- CJCE, arrêt du 19 octobre 2000, *République italienne et Sardegna Lines - Servizi Marittimi della Sardegna SpA c/ Commission*, aff. jtes C-15/98 et C-105/99, ECLI:EU:C:2000:570.
- CJCE, arrêt du 22 mars 2001, *Commission c/ République française*, aff. C-261/99, ECLI:EU:C:2001:179.
- CJCE, arrêt du 18 juin 2002, *Royaume d'Espagne c/ Commission*, aff. C-398/00, ECLI:EU:C:2002:382.
- CJCE, arrêt du 2 juillet 2002, *Commission c/ Royaume d'Espagne*, aff. C-499/99, ECLI:EU:C:2002:408.
- CJCE, arrêt du 29 avril 2004, *République italienne c/ Commission*, aff. C-298/00 P, ECLI:EU:C:2004:240.
- CJCE, arrêt du 6 octobre 2005, *Scott SA c/ Commission*, aff. C-276/03 P, ECLI:EU:C:2005:590.
- CJCE, arrêt du 13 décembre 2005, *Commission c/ Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum*, aff. C-78/03 P, EU:C:2005:761.
- CJCE, arrêt du 23 février 2006, *Giuseppe Atzeni e.a., Marco Scalas et Renato Lilliu c/ Regione autonoma della Sardegna*, aff. jtes C-346/03 et C-529/03, ECLI:EU:C:2006:130.
- CJCE, arrêt du 15 juin 2006, *Air Liquide Industries Belgium*, aff. jtes C-393/04 et C-41/05, EU:C:2006:403.
- CJCE, arrêt du 22 juin 2006, *Royaume de Belgique et Forum 187 ASBL c/ Commission*, aff. jtes C-182/03 et C-217/03, EU:C:2006:416.
- CJCE, 22 novembre 2007, *Sniace SA c/ Commission*, aff. C-260/05 P, ECLI:EU:C:2007:700.
- CJCE, arrêt du 17 juillet 2008, *Athinaiiki Techniki c/ Commission*, aff. C-521/06 P, ECLI:EU:C:2008:422.
- CJCE, arrêt du 17 juillet 2008, *Essent Netwerk Noord e.a.*, aff. C-206/06, EU:C:2008:413.
- CJCE, arrêt du 11 septembre 2008, *République fédérale d'Allemagne et Glunz AG et OSB Deutschland GmbH c/Kronofrance SA*, aff. jtes C-75/05 P et C-80/05 P, ECLI:EU:C:2008:482.
- CJCE, arrêt du 9 juillet 2009, *3F c/ Commission*, aff. C-319/07 P, EU:C:2009:435.
- CJCE, arrêt du 17 septembre 2009, *Commission c/ Koninklijke FrieslandCampina NV*, aff. C-519/07, ECLI:EU:C:2009:556.
- CJUE, arrêt du 24 mars 2011, *ISD Polska sp. z o.o. e.a. c/ Commission*, aff. C-369/09 P, ECLI:EU:C:2011:175.
- CJUE, arrêt du 24 mai 2011, *Commission c/ Kronoply GmbH & Co. KG et Kronotex GmbH & Co. KG*, aff. C-83/09 P, ECLI:EU:C:2011:341.

- CJUE, arrêt du 9 juin 2011, *Comitato Venezia vuole vivere, Hotel Cipriani Srl et Società Italiana per il gas SpA (Italgas) c/ Commission*, aff. jtes C-71/09 P, C-73/09 P et C-76/09 P, ECLI:EU:C:2011:368.
- CJUE, arrêt du 13 octobre 2011, *Deutsche Post AG et République fédérale d'Allemagne c/ Commission*, aff. jtes C-463/10 P et C-475/10 P, ECLI:EU:C:2011:656.
- CJUE, arrêt du 15 novembre 2011, *Commission c/ Government of Gibraltar, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*, aff. jtes C-106/09 P et C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732.
- CJUE, arrêt du 8 décembre 2011, *Residex Capital IV CV c/ Gemeente Rotterdam*, aff. C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814.
- CJUE, arrêt du 21 décembre 2011, *A2A SpA c/ Commission*, aff. C-320/09 P, ECLI:EU:C:2011:858.
- CJUE, arrêt du 19 mars 2013, *Bouygues SA et Bouygues Télécom SA c/ Commission e.a.*, aff. jtes C-399/10 P et C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175.
- CJUE, ord du 18 avril 2013, *Adiamix c/ Direction départementale des finances publiques de l'Orne*, aff. C-368/12, ECLI:EU:C:2013:257.
- CJUE du 3 octobre 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a. c/ Parlement et Conseil*, aff. C-583/11 P, ECLI:EU:C:2013:625.
- CJUE, arrêt du 13 février 2014, *Mediaset SpA c/ Ministero dello Sviluppo economico*, aff. C-69/13, ECLI:EU:C:2014:71.
- CJUE, arrêt du 27 février 2014, *Stichting Woonpunt e.a. c/ Commission*, aff. C-132/12 P, EU:C:2014:100.
- CJUE, arrêt du 27 février 2014, *Stichting Woonlinie e.a. c/ Commission*, aff. C-133/12 P, ECLI:EU:C:2014:105.
- CJUE, arrêt du 9 juillet 2015, *Commission c/ République française*, aff. C-63/14, ECLI:EU:C:2015:458.
- CJUE, arrêt du 12 octobre 2016, *Land Hessen c/ Pollmeier Massivholz GmbH & Co. KG*, aff. C-242/15 P, ECLI:EU:C:2016:765.
- CJUE, arrêt du 21 décembre 2016, *Commission c/ Hansestadt Lübeck*, aff. C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971.
- CJUE, arrêt du 15 mars 2017, *Stichting Woonpunt e.a. c/ Commission*, aff. C-415/15 P, ECLI:EU:C:2017:216.
- CJUE, arrêt du 25 juillet 2018, *Georgsmarienhütte GmbH e.a. c/ Bundesrepublik Deutschland*, aff. C-135/16, ECLI:EU:C:2018:582.

- CJUE, arrêt du 6 novembre 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori Srl c/ Commission, Commission c/ Scuola Elementare Maria Montessori Srl et Commission c/ Pietro Ferracci*, aff. jtes C-622/16 P à C-624/16 P, ECLI:EU:C:2018:873.
- CJUE, arrêt du 13 décembre 2018, *Scandlines Danmark et Scandlines Deutschland c/ Commission*, aff. T-630/15, EU:T:2018:942.
- CJUE, arrêt du 2 mai 2019, *A-Fonds c/ Inspecteur van de Belastingdienst*, aff. C-598/17, ECLI:EU:C:2019:352.

Autres domaines :

- CJCE, arrêt du 23 avril 1991, *Klaus Höfner et Fritz Elser c/ Macrotron GmbH*, aff. C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161.
- CJCE, arrêt du 17 février 1993, *Christian Poucet c/ Assurances générales de France et Caisse mutuelle régionale du Languedoc-Roussillon*, aff. jtes. C-159/91 et C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63.
- CJCE, arrêt du 16 novembre 1995, *Fédération française des sociétés d'assurance, Société Paternelle-Vie, Union des assurances de Paris-Vie et Caisse d'assurance et de prévoyance mutuelle des agriculteurs c/ Ministère de l'Agriculture et de la Pêche*, aff. C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392.
- CJCE, arrêt du 21 septembre 1999, *Brentjens' Handelsonderneming BV c/ Stichting Bedrijfspensioenfonds voor de Handel in Bouwmaterialen*, aff. jtes C-115/97 à C-117/97, ECLI:EU:C:1999:434.
- CJCE, arrêt du 25 octobre 2001, *Ambulanz Glöckner c/ Landkreis Südwestpfalz*, aff. C-475/99, ECLI:EU:C:2001:577.
- CJUE, arrêt du 1^{er} juillet 2008, *Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE) c/ Elliniko Dimosio*, aff. C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376.
- CJCE, arrêt du 16 mars 2009, *SELEX Sistemi Integrati SpA c/ Commission et Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol)*, aff. C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191.
- CJUE, arrêt du 30 avril 2014, *FLSmidth & Co. A/S c/ Commission*, aff. C-238/12 P, ECLI:EU:C:2014:284.

Tribunal de l'Union européenne et/ou TPICE

Contentieux de l'Union européenne :

- TPICE, arrêt du 10 juillet 1990, *Automec Srl c/ Commission*, aff. T-64/89, ECLI:EU:T:1990:42.
- TPICE, arrêt du 28 octobre 1993, *Zunis Holding SA et Finan Srl et Massinvest SA c/ Commission*, aff. T-83/92, ECLI:EU:T:1993:93.
- TPICE, ord. du 14 décembre 1993, *Antonio Calvo Alonso-Cortès c/ Commission*, aff. T-29/93, ECLI:EU:T:1993:115.
- TPICE, arrêt du 27 octobre 1994, *Giuseppe Mancini c/ Commission*, aff. T-508/93, ECLI:EU:T:1994:263.
- TPICE, ord. du 18 septembre 1996, *J. Langdon Ltd c/ Commission*, aff. T-22/96, ECLI:EU:T:1996:121.
- TPICE, arrêt du 4 février 1998, *Bernard Laga c/ Commission*, aff. T-93/95, ECLI:EU:T:1998:22.
- TPICE, arrêt du 16 juillet 1998, *Regione Toscana c/ Commission*, aff. T-81/97, ECLI:EU:T:1998:180.
- TPICE, arrêt du 15 septembre 1998, *European night services e.a. c/ Commission*, aff. jtes T-374/94, T-375/94, T-384/94 et T-388/94, ECLI:EU:T:1998:198.
- TPICE, arrêt du 10 février 2000, *Gouvernement des Antilles néerlandaises c/ Commission*, aff. T-238/97, ECLI:EU:T:2000:36.
- TPICE, arrêt du 2 mai 2002, *Jégo-Quééré & Cie SA c/ Commission*, aff. T-177/01, ECLI:EU:T:2002:112.
- TPICE, ord. du 27 mai 2004, *Deutsche Post et DHL c/ Commission*, aff. T-358/02, EU:T:2004:159.
- TPICE, arrêt du 13 avril 2005, *Verein für Konsumenteninformation c/ Commission*, aff. T-2/03, ECLI:EU:T:2005:125.
- TPICE, ord. du 28 juin 2005, *Confederazione nazionale dei consorzi volontari per la tutela delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche tipiche dei vini italiains (FederDoc) e.a. c/ Commission*, aff. T-170/04, ECLI:EU:T:2005:257.
- TPICE, ord. du 12 janvier 2007, *Société des plantations de Mbanga SA (SPM) c/ Commission*, aff. T-447/05, ECLI:EU:T:2007:3.
- TPICE, ord. du 3 avril 2008, *Landtag Schleswig-Holstein c/ Commission*, aff. T-236/06, ECLI:EU:T:2008:91.
- TPICE, arrêt du 8 octobre 2008, *Sogelma - Società generale lavori manutenzioni appalti Srl c/ Agence européenne pour la reconstruction (AER)*, aff. T-411/06, ECLI:EU:T:2008:419.

- TPICE, arrêt du 15 octobre 2008, *Camar Srl c/ Commission*, aff. jtes T-457/04 et T-223/05, ECLI:EU:T:2008:439.
- TPICE, arrêt du 10 juin 2009, *République de Pologne c/ Commission*, aff. T-257/04, ECLI:EU:T:2009:182.
- TPICE, arrêt du 19 juin 2009, *Socratec - Satellite Navigation Consulting, Research & Technology GmbH c/ Commission*, aff. T-269/03, ECLI:EU:T:2009:211.
- TPICE, arrêt du 7 octobre 2009, *Vischim Srl c/ Commission*, aff. T-420/05, ECLI:EU:T:2009:391.
- Trib. UE, arrêt du 18 juin 2010, *Grand-Duché de Luxembourg c/ Commission*, aff. T-549/08, ECLI:EU:T:2010:244.
- Trib. UE, arrêt du 22 mars 2011, *République de Lettonie contre Commission*, aff. T-369/07, ECLI:EU:T:2011:103.
- Trib. UE, ord. du 7 juillet 2011, *Acetificio Marcello de Nigris Srl c/ Commission*, aff. T-351/09, ECLI:EU:T:2011:339.
- Trib. UE, ord. du 21 septembre 2011, *Internationaler Hilfsfonds eV c/ Commission*, aff. T-141/05 RENV, ECLI:EU:T:2011:503.
- Trib. UE, arrêt du 15 mai 2012, *Nijs c/ Cour des comptes européenne*, aff. T-184/11 P, ECLI:EU:T:2012:236.
- Trib. UE, ord. du 4 juin 2012, *Eurofer ASBL c/ Commission*, aff. T-381/11, ECLI:EU:T:2012:273.
- Trib. UE, arrêt du 21 juin 2012, *Royaume d'Espagne c/ Commission*, aff. jtes T-264/10 et T-266/10, ECLI:EU:T:2012:315.
- Trib. UE, ord. du 27 novembre 2012, *Anotati Dioikisi Enoseon Dimosion Ypallilon (ADEDY), Spyridon Papaspyros et Ilias Iliopoulos c/ Conseil*, aff. T-541/10, ECLI:EU:T:2012:626.
- Trib. UE, ord. du 27 novembre 2012, *ADELY e.a. c/ Conseil*, aff. T-215/11, ECLI:EU:T:2012:627.
- Trib. UE, arrêt du 7 mars 2013, *Rütgers Germany e.a. c/ ECHA*, aff. T-96/10, ECLI:EU:T:2013:107.
- Trib. UE, arrêt du 30 mai 2013, *Anicav e.a. c/ Commission*, aff. jtes T-454/10 et T-482/11, ECLI:EU:T:2013:282.
- Trib. UE, arrêt du 18 juin 2013, *République portugaise c/ Commission*, aff. T-509/09, ECLI:EU:T:2013:323.
- Trib. UE, arrêt du 30 avril 2014, *Moritz Hagenmeyer et Andreas Hahn c/ Commission*, aff. T-17/12, ECLI:EU:T:2014:234.
- Trib. UE, ord. du 20 juin 2014, *Wilders c/ Parlement et Conseil*, aff. T-410/14 R, ECLI:EU:T:2014:564.

- Trib. UE, arrêt du 10 décembre 2015, *Front populaire pour la libération de la saguia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario) c/ Conseil*, aff. T-512/12, ECLI:EU:T:2015:953.
- Trib. UE arrêts du 14 janvier 2016, *Tilly-Sabco c/ Commission*, aff. T-397/13, EU:T:2016:8.

Aides d'État :

- TPICE, arrêt du 27 avril 1995, *AAC e.a. c/ Commission*, aff. T-442/93, EU:T:1995:80.
- TPICE, arrêt du 27 avril 1995, *ASPEC e.a. c/ Commission*, aff. T-435/93, EU:T:1995:79.
- TPICE, arrêt du 6 juillet 1995, *AITEC e.a. c/ Commission*, aff. jtes T-447/93, T-448/93 et T-449/93, ECLI:EU:T:1995:130.
- TPICE, arrêt du 6 juillet 1995, *Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento e.a. c/ Commission*, aff. jtes T-447/93, T-448/93 et T-449/93, ECLI:EU:T:1995:130.
- TPICE, arrêt du 22 octobre 1996, *Skibsværftsforeningen e.a. c/ Commission*, aff. T-266/94, EU:T:1996:153.
- TPICE, arrêt du 12 décembre 1996, *AIUFFASS et AKT c/ Commission*, aff. T-380/94, ECLI:EU:T:1996:195.
- TPICE, arrêt du 5 novembre 1997, *Ducros c/ Commission*, aff. T-149/95, EU:T:1997:165.
- TPICE, arrêt du 18 décembre 1997, *Asociación Telefónica de Mutualistas (ATM) c/ Commission*, aff. T-178/94, ECLI:EU:T:1997:210.
- TPICE, arrêt du 30 avril 1998, *Het Vlaamse Gewest (Région flamande) c/ Commission*, aff. T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.
- TPICE, arrêt du 25 juin 1998, *British Airways c/ Commission*, aff. jtes T-371/94 et T-394/94, ECLI:EU:T:1998:140.
- TPICE, arrêt du 15 septembre 1998, *Gestevisión Telecinco SA c/ Commission*, aff. T-95/96, ECLI:EU:T:1998:206.
- TPICE, arrêt du 28 janvier 1999, *Bretagne Angleterre Irlande (BAI) c/ Commission*, aff. T-230/95, ECLI:EU:T:1999:11.
- TPICE, arrêt du 12 décembre 2000, *Alitalia - Linee aeree italiane SpA c/ Commission*, aff. T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289.
- TPICE, arrêt du 14 décembre 2000, *Union française de l'express (Ufex), DHL International, Federal express international (France) et CRIE c/ Commission*, aff. T-613/97, ECLI:EU:T:2000:304.
- TPICE, arrêt du 30 avril 2002, *Government of Gibraltar c/ Commission*, aff. jtes T-195/01 et T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111.

- TPICE, arrêt du 14 mai 2002, *Grasphischer Maschinenbau c/ Commission*, aff. T-126/99, ECLI:EU:T:2002:116.
- TPICE, ord. 25 juin 2003, *Rafael Pérez Escolar contre Commission*, aff. T-41/01, ECLI:EU:T:2003:175.
- TPICE, arrêt du 27 novembre 2003, *Regione Siciliana c/ Commission*, aff. T-190/00, ECLI:EU:T:2003:316.
- TPICE, arrêt du 19 février 2004, *SIC - Sociedade Independente de Comunicação, SA c/ Commission*, aff. jtes T-297/01 et T-298/01, ECLI:EU:T:2004:48.
- TPICE, arrêt du 14 avril 2005, *Sniace, SA c/ Commission*, aff. T-141/03, ECLI:EU:T:2005:129.
- TPICE, arrêt du 10 mai 2006, *Air One SpA c/ Commission*, aff. T-395/04, ECLI:EU:T:2006:123.
- TPICE, arrêt du 12 septembre 2007, *République italienne et Brandt Italia SpA c/ Commission*, aff. jtes T-239/04 T-323/04, ECLI:EU:T:2007:260.
- TPICE, arrêt du 20 septembre 2007, *Fachvereinigung Mineralfaserindustrie c/ Commission*, aff. T-375/03, ECLI:EU:T:2007:293.
- TPICE, arrêt du 22 octobre 2008, *TV 2/Danmark A/S et a. c/ Commission*, aff. jtes T-309/04, T-317/04, T-329/04 et T-336/04, ECLI:EU:T:2008:457.
- TPICE, arrêt du 9 septembre 2009, *Holland Malt BV c/ Commission*, aff. T-369/06, ECLI:EU:T:2009:319.
- TPICE, ord. du 5 octobre 2009, *Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen c/ Commission*, aff. T-2/08, ECLI:EU:T:2009:384.
- Trib. UE, arrêt du 18 mars 2010, *Centre de coordination Carrefour SNC c/ Commission*, aff. T-94/08, ECLI:EU:T:2010:98.
- Trib. UE, arrêt du 18 mars 2010, *Forum 187 ASBL c/ Commission*, aff. T-189/08, ECLI:EU:T:2010:99.
- Trib. UE, arrêt du 1^{er} juillet 2010, *ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni SpA c/ Commission*, aff. T-62/08, ECLI:EU:T:2010:268.
- Trib. UE, ord. du 21 janvier 2011, *Vtesse Networks Ltd c/ Commission*, aff. T-54/07, ECLI:EU:T:2011:15.
- Trib. UE, arrêt du 24 mars 2011, *Freistaat Sachsen et Land Sachsen-Anhalt et Mitteldeutsche Flughafen AG et Flughafen Leipzig-Halle GmbH c/ Commission*, aff. jtes T-443/08 et T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117.
- Trib. UE, arrêt du 12 mai 2011, *Région Nord-Pas-de-Calais et Communauté d'agglomération du Douaisis contre Commission*, aff. jtes T-267/08 et T-279/08, ECLI:EU:T:2011:209.

- Trib. UE, arrêt du 17 mai 2011, *Buczek Automotive sp. z o.o. c/ Commission*, aff. T-1/08, ECLI:EU:T:2011:216.
- Trib. UE, ord. du 9 janvier 2012, *Neubrandenburger Wohnungsgesellschaft mbH c/ Commission*, aff. T-407/09, ECLI:EU:T:2012:1.
- Trib. UE, ord. du 26 janvier 2012, *Mojo Concerts BV et Amsterdam Music Dome Exploitatie BV c/ Commission*, aff. T-90/09, ECLI:EU:T:2012:30.
- Trib. UE, arrêt du 13 février 2012, *Budapesti Erőmű Zrt c/ Commission*, aff. jtes T-80/06 et T-182/09, ECLI:EU:T:2012:65.
- Trib. UE, arrêt du 21 mars 2012, *Irlande e.a. c/ Commission*, aff. jtes T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV et T-69/06 RENV, ECLI:EU:T:2012:134.
- Trib. UE, arrêt du 28 mars 2012, *Ryanair Ltd c/ Commission*, aff. T-123/09, ECLI:EU:T:2012:164.
- Trib. UE, ord. du 29 mars 2012, *asociación Espanola de Banco c/ Commission*, aff. T-236/10, ECLI:EU:T:2012:176.
- Trib. UE, ord. du 12 juin 2012, *Vesteda Groep BV c/ Commission*, aff. T-206/10, ECLI:EU:T:2012:283.
- Trib. UE, arrêt du 10 juillet 2012, *Smurfit Kappa Group plc c/ Commission*, aff. T-304/08, ECLI:EU:T:2012:351.
- Trib. UE, arrêt du 11 septembre 2012, *Corsica ferries France SAS c/ Commission*, aff. T-565/08, ECLI:EU:T:2012:415.
- Trib. UE, arrêt du 15 janvier 2013, *Associazione italiana delle società concessionarie per la costruzione e l'esercizio di autostrade e trafori stradali (Aiscat) c/ Commission*, aff. T-182/10, ECLI:EU:T:2013:9.
- Trib. UE, arrêt du 3 juillet 2013, *MB System GmbH & Co. KG c/ Commission*, aff. T-209/11, ECLI:EU:T:2013:338.
- Trib. UE, ord du 9 septembre 2013, *Telefónica, SA c/ Commission*, aff. T-430/11, ECLI:EU:T:2013:489,
- Trib. UE, arrêt 12 septembre 2013, *République fédérale d'Allemagne c/ Commission*, aff. T-347/09, ECLI:EU:T:2013:418.
- Trib. UE, arrêt du 13 septembre 2013, *Poste Italiane SpA c/ Commission*, aff. T-525/08, ECLI:EU:T:2013:481.
- Trib. UE, arret du 16 septembre 2013, *Iliad, Free infrastructure et Free c/ Commission*, aff. T-325/10, ECLI:EU:T:2013:472.
- Trib. UE, ord. du 11 novembre 2013, *Mory SA, Mory Team et Superga Invest c/ Commission*, aff. T-545/12, ECLI:EU:T:2013:607.

- Trib. UE, arrêt du 12 novembre 2013, *Deutsche Post AG c/ Commission*, aff. T-570/08, ECLI:EU:T:2013:589.
- Trib. UE, ord du 23 janvier 2014, *Confederación de Cooperativas Agrarias de España et Confederación Empresarial Española de la Economía Social (CEPES) c/ Commission*, aff. T-156/10, ECLI:EU:T:2014:41.
- Trib. UE, arrêt du 8 avril 2014, *ABN Amro Group NV c/ Commission*, aff. T 319/11, ECLI:EU:T:2014:186.
- Trib. UE, arrêt du 9 septembre 2014, *Hansestadt Lübeck c/ Commission*, aff. T 461/12, ECLI:EU:T:2014:758.
- Trib. UE, arrêt du 16 octobre 2014, *Alro SA c/ Commission*, aff. T-517/12, ECLI:EU:T:2014:890.
- Trib. UE, arrêt du 16 octobre 2014, *Alcoa Trasformazioni Srl c/ Commission*, aff. T-177/10, ECLI:EU:T:2014:897.
- Trib. UE, arrêt du, 16 octobre 2014, *Eurallumina Spa c/ Commission*, aff. T-308/11, ECLI:EU:T:2014:894.
- Trib. UE, arrêt du 16 octobre 2014, *Portovesme Srl c/ Commission*, aff. T-291/11, ECLI:EU:T:2014:896.
- Trib. UE, arrêts du 5 novembre 2014, *Vtesse Networks c/ Commission*, aff. T-362/10, EU:T:2014:928.
- Trib. UE, arrêt du 12 novembre 2015, *HSH Investment Holdings Coinvest-C et HSH Investment Holdings FSO c/ Commission*, aff. T-499/12, EU:T:2015:840.
- Trib. UE, arrêt du 26 novembre 2015, *Royaume d'Espagne c/ Commission*, aff. T-461/13, ECLI:EU:T:2015:891.
- Trib. UE, ord. du 1er décembre 2015, *Banco Espírito Santo, SA c/ Commission*, aff. T-814/14, ECLI:EU:T:2015:936.
- Trib. UE, arrêt du 4 février 2016, *GFKL Financial Services AG c/ Commission*, aff. T-620/11, ECLI:EU:T:2016:59.
- Trib. UE, ord. du 26 avril 2016, *EGBA et RGA c/ Commission*, aff. T-238/14, EU:T:2016:259.
- Trib. UE, arrêt du 22 juin 2016, *Whirlpool Europe c/ Commission*, aff. T-118/13, EU:T:2016:365.
- Trib. UE, arrêt du 15 septembre 2016, *Ferracci c/ Commission*, aff. T-219/13, EU:T:2016:485.
- Trib. UE, arrêt du 15 septembre 2016, *Scuola Elementare Maria Montessori c/ Commission*, aff. T-220/13, EU:T:2016:484.
- Trib. UE, arrêt du 6 avril 2017, *Regione autonoma della Sardegna c/ Commission*, aff. T-219/14, ECLI:EU:T:2017:266.

- Trib. UE, arrêt du 6 juillet 2017, *Société nationale maritime Corse Méditerranée (SNCM) c/ Commission*, aff. T-1/15, ECLI:EU:T:2017:470.
- Trib. UE, ord. du 19 avril 2018, *Allergopharma c/ Commission*, aff. T-354/15, EU:T:2018:201.
- Trib. UE, arrêt du 31 mai 2018, *Groningen Seaports NV e.a. c/ Commission*, aff. T-160/16, ECLI:EU:T:2018:317.
- Trib. UE, arrêt du 15 novembre 2018, *Stichting Woonlinie e.a. c/ Commission*, aff. jtes T-202/10 RENV II et T-203/10 RENV II, ECLI:EU:T:2018:795.
- Trib. UE, arrêt du 15 novembre 2018, *Tempus Energy et Tempus Energy Technology c/ Commission*, aff. T-793/14, EU:T:2018:790.
- Trib. UE, arrêt du 12 avril 2019, *Deutsche Lufthansa c/ Commission*, aff. T-492/15, EU:T:2019:252.
- Trib. UE, 6 mai 2019, *Scor SE c/ Commission*, aff. T-135/17, ECLI:EU:T:2019:287.
- Trib. UE, arrêts du 19 juin 2019, *NeXovation c/ Commission*, aff. T-353/15, EU:T:2019:434.
- Trib. UE, arrêt du 19 juin 2019, *Ja zum Nürburgring c/ Commission*, aff. T-373/15, EU:T:2019:432.
- Trib. UE, arrêt du 11 juillet 2019, *Air France c/ Commission*, aff. T-894/16, EU:T:2019:508.

Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne

- Tribunal de la fonction publique, arrêt du 23 avril 2008, *Neil Bain e.a. c/ Commission*, aff. F-112/05, ECLI:EU:F:2008:46.

Conclusions d'avocats généraux

- Conclusions de l'avocat général Mazák du 24 mai 2007, dans l'arrêt *Centre d'exportation du livre français (CELF) et Ministre de la Culture et de la Communication c/ Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE)*, aff. C-199/06, ECLI:EU:C:2007:304.
- Conclusions de l'avocat général M. Wathelet présentées dans l'affaire CJUE, arrêt 13 mars 2018, *European Union Copper Task Force c/ Commission*, aff. C-384/16 P, EU:C:2017:634.

Introductions de recours

- Recours introduit le 24 mars 2020, *Tartu Agro c/ Commission*, T-150/20, JO C 175 du 25 mai 2020.

Juridictions françaises

Conseil d'État

- CE, 9 mai 2005, *Sté Id Toast*, req. n° 258975.

Juridiction de première instance et d'appel

- Tribunal administratif (ci-après « TA ») de Paris, 16 février 1994, *Gaz. Pal.*, 1995, n° 2, *Chron.*, pp. 813-814.
- CAA de Nantes, 26 juillet 2012, *Société Adiamix*, req. n° 12NT00026.
- CAA de Nantes, 13 février 2014, req. n° 12NT00026.