



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

10 décembre 2013*

«Pourvoi — Aides d'État — Exonération des droits d'accise sur les huiles minérales — Office du juge — Moyen soulevé d'office par le juge de l'Union — Rapport entre harmonisation fiscale et contrôle des aides d'État — Compétences respectives du Conseil et de la Commission — Principe de sécurité juridique — Présomption de légalité des actes de l'Union»

Dans l'affaire C-272/12 P,

ayant pour objet un pourvoi au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, introduit le 1^{er} juin 2012,

Commission européenne, représentée par MM. V. Di Bucci, G. Conte, D. Grespan et N. Khan ainsi que par M^{me} K. Walkerová, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant:

Irlande, représentée par M^{me} E. Creedon, en qualité d'agent, assistée de M. P. McGarry, SC, ayant élu domicile à Luxembourg,

République française, représentée par M. G. de Bergues et, initialement, par M. J. Gstalter, puis par M^{me} N. Rouam, en qualité d'agents,

République italienne, représentée par M^{me} G. Palmieri, en qualité d'agent, assistée de M. G. Aiello, avvocato dello Stato, ayant élu domicile à Luxembourg,

Eurallumina SpA, établie à Portoscuso (Italie), représentée par MM. R. Denton et A. Stratakis ainsi que par M^{mes} L. Martin Alegi et L. Philippou, solicitors,

Aughinish Alumina Ltd, établie à Askeaton (Irlande), représentée par M^{me} C. Waterson ainsi que par MM. C. Little et J. Handoll, solicitors,

parties demandereses en première instance,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, M. K. Lenaerts, vice-président, M. A. Tizzano, M^{me} R. Silva de Lapuerta et M. T. von Danwitz, présidents de chambre, MM. A. Rosas, J. Malenovský, E. Levits, A. Arabadjiev, M^{mes} M. Berger, A. Prechal, MM. E. Jarašiūnas (rapporteur) et C. Vajda, juges,

avocat général: M. Y. Bot,

* Langues de procédure: le français, l'anglais et l'italien.

greffier: M. V. Tourrès, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 9 avril 2013,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 18 juillet 2013,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par son pourvoi, la Commission européenne demande l'annulation de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 21 mars 2012, Irlande e.a./Commission (T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV et T-69/06 RENV, ci-après l'«arrêt attaqué»), par lequel celui-ci a annulé la décision 2006/323/CE de la Commission, du 7 décembre 2005, concernant l'exonération du droit d'accise sur les huiles minérales utilisées comme combustible pour la production d'alumine dans la région de Gardanne, dans la région du Shannon et en Sardaigne, mise en œuvre respectivement par la France, l'Irlande et l'Italie (JO 2006, L 119, p. 12, ci-après la «décision litigieuse»), en tant qu'elle constate, ou repose sur le constat, que les exonérations de droits d'accise sur les huiles minérales utilisées comme combustible pour la production d'alumine accordées par la République française, l'Irlande et la République italienne jusqu'au 31 décembre 2003 constituent des aides d'État, au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, et en tant qu'elle ordonne à la République française, à l'Irlande et à la République italienne de prendre toutes les mesures nécessaires pour récupérer lesdites exonérations auprès de leurs bénéficiaires dans la mesure où ces derniers ne se sont pas acquittés d'un droit d'accise d'au moins 13,01 euros pour 1 000 kg d'huile minérale lourde.

Le cadre juridique

- 2 Les droits d'accise sur les huiles minérales ont fait l'objet de plusieurs directives, à savoir les directives 92/81/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant l'harmonisation des structures des droits d'accises sur les huiles minérales (JO L 316, p. 12), 92/82/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant le rapprochement des taux d'accises sur les huiles minérales (JO L 316, p. 19), et 2003/96/CE du Conseil, du 27 octobre 2003, restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (JO L 283, p. 51), qui a abrogé les directives 92/81 et 92/82 avec effet au 31 décembre 2003.
- 3 L'article 8, paragraphe 4, de la directive 92/81 disposait:

«Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut autoriser un État membre à introduire des exonérations ou des réductions supplémentaires pour des raisons de politiques spécifiques.

Tout État membre souhaitant introduire une telle mesure en informe la Commission et lui communique également toutes les informations pertinentes ou nécessaires. La Commission informe les autres États membres de la mesure proposée dans un délai d'un mois.

Le Conseil est réputé avoir autorisé l'exonération ou la réduction proposée si, dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle les autres États membres ont été informés conformément au deuxième alinéa, ni la Commission ni aucun État membre n'a demandé que cette question soit examinée par le Conseil.»

4 Aux termes de l'article 8, paragraphe 5, de cette directive:

«Si la Commission considère que les exonérations ou réductions visées au paragraphe 4 ne peuvent plus être maintenues, notamment pour des raisons de concurrence déloyale ou de distorsion dans le fonctionnement du marché intérieur ou pour des motifs liés à la politique communautaire de protection de l'environnement, elle présente au Conseil des propositions appropriées. Le Conseil statue à l'unanimité sur ces propositions.»

5 L'article 6 de la directive 92/82 a fixé le taux minimal de l'accise sur le fioul lourd, à compter du 1^{er} janvier 1993, à 13 euros par 1 000 kg.

6 La directive 2003/96 a prévu, à son article 2, paragraphe 4, sous b), deuxième tiret, qu'elle ne s'appliquait pas aux produits énergétiques à double usage, c'est-à-dire à ceux qui sont destinés à être utilisés à la fois comme combustible et pour des usages autres que ceux de carburant ou de combustible. L'utilisation de produits énergétiques pour la réduction chimique et l'électrolyse ainsi que dans les produits métallurgiques est considérée comme un double usage. Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2004, date d'entrée en application de cette directive, il n'y a plus de taux minimal d'accise sur le fioul lourd utilisé dans la production d'alumine. En outre, à son article 18, paragraphe 1, ladite directive a autorisé les États membres à continuer à appliquer, jusqu'au 31 décembre 2006, les taux réduits ou les exonérations énumérés à son annexe II, laquelle mentionne les exonérations de droits d'accise du fioul lourd utilisé comme combustible dans la production d'alumine dans la région de Gardanne, dans la région du Shannon et en Sardaigne.

Les antécédents du litige

7 L'Irlande, la République italienne et la République française ont exonéré de droits d'accise les huiles minérales utilisées pour la production d'alumine, respectivement dans la région du Shannon à compter de l'année 1983, en Sardaigne à compter de l'année 1993 et dans la région de Gardanne à compter de l'année 1997.

8 Ces exonérations (ci-après les «exonérations litigieuses») ont été autorisées, respectivement, par les décisions 92/510/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, autorisant les États membres à continuer à appliquer à certaines huiles minérales utilisées à des fins spécifiques les réductions de taux d'accise ou les exonérations d'accises existantes, conformément à la procédure prévue à l'article 8 paragraphe 4 de la directive 92/81 (JO L 316, p. 16), 93/697/CE du Conseil, du 13 décembre 1993, autorisant certains États membres à appliquer ou à continuer à appliquer à certaines huiles minérales utilisées à des fins spécifiques des réductions ou des exonérations d'accise conformément à la procédure prévue à l'article 8 paragraphe 4 de la directive 92/81 (JO L 321, p. 29), et 97/425/CE du Conseil, du 30 juin 1997, autorisant les États membres à appliquer ou à continuer à appliquer à certaines huiles minérales utilisées à des fins spécifiques les réductions de taux d'accise ou les exonérations d'accises existantes, conformément à la procédure prévue à la directive 92/81 (JO L 182, p. 22). Ces autorisations ont ensuite été prorogées par le Conseil à plusieurs reprises et en dernier lieu par la décision 2001/224/CE du Conseil, du 12 mars 2001, relative aux taux réduits et aux exonérations de droits d'accise sur certaines huiles minérales utilisées à des fins spécifiques (JO L 84, p. 23), jusqu'au 31 décembre 2006.

9 À son considérant 5, cette dernière décision précisait qu'elle ne préjugait pas «de l'issue d'éventuelles procédures relatives aux distorsions de fonctionnement du marché unique qui pourraient être intentées notamment en vertu des articles [87 CE] et [88 CE]», et qu'elle ne dispensait pas «les États membres, conformément à l'article [88 CE], de l'obligation de notifier à la Commission les aides d'État susceptibles d'être instituées».

- 10 Par trois décisions du 30 octobre 2001, la Commission a ouvert la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, CE à l'égard de chacune des exonérations litigieuses. À l'issue de cette procédure, la Commission a adopté la décision litigieuse, en vertu de laquelle:
- les exonérations des droits d'accise sur les huiles minérales lourdes utilisées dans la production d'alumine accordées par l'Irlande, la République française et la République italienne jusqu'au 31 décembre 2003 constituent des aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE;
 - les aides accordées entre le 17 juillet 1990 et le 2 février 2002, dans la mesure où elles sont incompatibles avec le marché commun, ne sont pas récupérées parce que leur récupération serait contraire aux principes généraux du droit communautaire;
 - les aides accordées entre le 3 février 2002 et le 31 décembre 2003 sont incompatibles avec le marché commun au sens de l'article 87, paragraphe 3, CE dans la mesure où les bénéficiaires ne sont pas acquittés d'un droit d'au moins 13,01 euros par 1 000 kg d'huile minérale lourde, et
 - ces dernières aides doivent être récupérées.
- 11 Dans la décision litigieuse, la Commission a considéré que les exonérations litigieuses constituaient des aides nouvelles et non des aides existantes au sens de l'article 1^{er}, sous b), du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article [88 CE] (JO L 83, p. 1). Elle a fondé cette appréciation sur le fait, notamment, que les exonérations litigieuses n'existaient pas avant l'entrée en vigueur du traité CE dans les États membres concernés, qu'elles n'avaient jamais été analysées ni autorisées sur la base des règles régissant les aides d'État et qu'elles n'avaient jamais été notifiées.
- 12 Après avoir exposé dans quelle mesure les aides en cause étaient incompatibles avec le marché commun, la Commission a estimé que, au vu des décisions du Conseil autorisant les exonérations litigieuses (ci-après les «décisions d'autorisation») et eu égard au fait que celles-ci avaient été adoptées sur sa proposition, la récupération des aides incompatibles accordées antérieurement au 2 février 2002, date de publication au *Journal officiel des Communautés européennes* des décisions d'ouverture de la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, CE, serait contraire aux principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique.

La procédure et l'arrêt attaqué

- 13 Par requêtes déposées au greffe du Tribunal les 16, 17 et 23 février 2006, la République italienne, l'Irlande, la République française, Eurallumina SpA (ci-après «Eurallumina») et Aughinish Alumina Ltd (ci-après «AAL») ont introduit des recours en annulation totale ou partielle de la décision litigieuse.
- 14 Par arrêt du 12 décembre 2007, Irlande e.a./Commission (T-50/06, T-56/06, T-60/06, T-62/06 et T-69/06), le Tribunal a annulé la décision litigieuse. La Cour, par arrêt du 2 décembre 2009, Commission/Irlande e.a. (C-89/08 P, Rec. p. I-11245), auquel il est renvoyé pour un plus ample exposé de la procédure antérieure, a annulé cet arrêt en tant que celui-ci a annulé la décision litigieuse au motif que, dans celle-ci, la Commission aurait violé l'obligation de motivation, s'agissant de la non-application en l'espèce de l'article 1^{er}, sous b), v), du règlement n° 659/1999.
- 15 À la suite du renvoi des affaires devant le Tribunal, celles-ci ont été jointes aux fins de la procédure écrite, de la procédure orale et de l'arrêt.
- 16 Pour annuler de nouveau la décision litigieuse, le Tribunal a, dans l'arrêt attaqué, accueilli les moyens ou griefs avancés par les parties ou certaines d'entre elles, tirés de la violation des principes de sécurité juridique et de présomption de légalité des actes de l'Union européenne, par lesquels les parties

requérantes reprochaient, en substance, à la Commission d'avoir, par ladite décision, partiellement annihilé les effets juridiques produits par les décisions d'autorisation. En examinant ces moyens, le Tribunal a notamment estimé que ces décisions faisaient obstacle à ce que la Commission puisse imputer aux États membres concernés les exonérations litigieuses et, partant, à ce qu'elle puisse les qualifier d'aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. Par ailleurs, dans l'affaire T-62/06 RENV, le Tribunal a accueilli le grief tiré de la violation du principe de bonne administration.

Les conclusions des parties

- 17 La Commission demande à la Cour d'annuler l'arrêt attaqué, de renvoyer les affaires devant le Tribunal et de réserver les dépens.
- 18 L'Irlande, la République française, la République italienne, Eurallumina et AAL concluent au rejet du pourvoi et à la condamnation de la Commission aux dépens.

Sur le pourvoi

- 19 À l'appui de son pourvoi, la Commission soulève cinq moyens. Les deux premiers sont d'ordre procédural tandis que les trois autres sont tirés de la violation au fond du droit de l'Union.
- 20 Le premier moyen du pourvoi est tiré de l'incompétence du Tribunal, d'irrégularités de procédure ainsi que de la violation du principe dispositif, de l'article 21 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne et des articles 44, paragraphe 1, et 48, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal, et, à titre subsidiaire, d'un défaut de motivation.

Argumentation des parties

- 21 La Commission fait grief au Tribunal d'avoir relevé d'office un moyen tiré d'une violation de l'article 87, paragraphe 1, CE ou d'avoir requalifié l'objet même des recours. Elle estime, en effet, que le véritable motif ayant conduit à l'annulation de la décision litigieuse est que, selon le Tribunal, les exonérations litigieuses n'étaient pas soumises aux règles relatives au contrôle des aides d'État, car elles étaient imputables non pas aux États membres concernés mais à l'Union. Or, aucun des requérants en première instance n'aurait avancé ce moyen, lequel aurait été introduit dans le débat par une question du Tribunal transmise aux parties le 20 juillet 2011, alors qu'un tel moyen ne pouvait être relevé d'office. Le Tribunal aurait ensuite tenté, dans l'arrêt attaqué, de faire correspondre ce moyen à ceux, invoqués par les parties, tirés d'une violation des principes de sécurité juridique et de présomption de légalité des actes de l'Union.
- 22 L'Irlande, la République française, la République italienne, Eurallumina et AAL s'opposent à ce premier moyen.
- 23 Premièrement, la République française et la République italienne font observer que le raisonnement développé dans l'arrêt attaqué n'est pas uniquement fondé sur la non-imputabilité des exonérations litigieuses aux États membres, mais repose sur un examen à la fois de la distorsion de la concurrence et de l'imputabilité de la mesure à l'État, qui sont deux conditions devant être réunies pour qualifier une mesure d'aide d'État. Or, selon la République italienne, si le Tribunal est tenu de statuer dans les limites définies par les moyens du recours, il peut cependant vérifier d'office si l'une des conditions essentielles de l'existence d'une aide d'État fait défaut en restant dans le cadre des dispositions invoquées à l'appui de ces moyens.

- 24 L'Irlande et la République italienne ajoutent que le Tribunal pouvait relever d'office une violation des formes substantielles. Or, en l'occurrence, la Commission, en omettant d'exposer dans la décision litigieuse les raisons pour lesquelles elle considérait que les exonérations litigieuses étaient imputables aux États membres, aurait manqué à son obligation de motivation.
- 25 Deuxièmement, la République française, Eurallumina et AAL considèrent, en substance, que le Tribunal a procédé à une ampliation des moyens qu'elles avaient avancés, en raison des échanges qui ont eu lieu entre les parties au cours de la procédure. La République française rappelle que son premier moyen d'annulation était tiré d'une violation de la notion d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, tandis qu'Eurallumina relève qu'elle avait, sans utiliser le terme «imputabilité», soulevé la question de savoir si l'exonération la concernant pouvait constituer une aide octroyée par la République italienne. C'est la Commission elle-même qui aurait introduit la question de l'imputabilité des exonérations litigieuses dans le débat, en défense au moyen tiré de la violation du principe de sécurité juridique. Selon Eurallumina, le Tribunal aurait alors examiné cette question afin de rejeter les arguments de la Commission et pour conforter son appréciation sur le point de savoir si les effets d'une autorisation accordée par une institution européenne et qui ne laisse aucune marge de manœuvre pour sa mise en œuvre par l'État membre peuvent être remis en cause et annihilés comme ils l'ont été par une autre institution de l'Union. Selon AAL, le Tribunal n'a fait qu'examiner, puis rejeter, un argument de la Commission.
- 26 Troisièmement, la République française, la République italienne et Eurallumina estiment que, en tout état de cause, la question de l'imputabilité des exonérations litigieuses revêt une importance relative dans la motivation de l'arrêt attaqué qui, si ce premier moyen était accueilli, demeurerait fondé sur d'autres motifs.

Appréciation de la Cour

- 27 Il découle des règles régissant la procédure devant les juridictions de l'Union, notamment des articles 21 du statut de la Cour et 44, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, que le litige est en principe déterminé et circonscrit par les parties et que le juge de l'Union ne peut statuer *ultra petita*.
- 28 Si certains moyens peuvent, voire doivent, être relevés d'office, tel un défaut ou une insuffisance de motivation de la décision en cause, qui relève des formes substantielles, un moyen portant sur la légalité au fond de ladite décision, qui relève de la violation des traités ou de toute règle de droit relative à leur application, au sens de l'article 263 TFUE, ne peut, en revanche, être examiné par le juge de l'Union que s'il est invoqué par le requérant (voir, en ce sens, arrêts du 2 avril 1998, *Commission/Sytraval et Brink's France*, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, point 67; du 30 mars 2000, *VBA/Florimex e.a.*, C-265/97 P, Rec. p. I-2061, point 114, ainsi que *Commission/Irlande e.a.*, précité, point 40).
- 29 Ne peut donc être relevé d'office un moyen tiré de la violation de l'article 87, paragraphe 1, CE en raison de la non-imputabilité de la mesure en question à l'État.
- 30 En l'espèce, après avoir rappelé aux points 73 et 74 de l'arrêt attaqué que, pour que des avantages puissent être qualifiés d'aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, ils doivent, notamment, être imputables à l'État, le Tribunal a, aux points 98 et 99 de cet arrêt, rejeté les arguments de la Commission selon lesquels les décisions d'autorisation ne pouvaient avoir, en tout état de cause, pour effet d'affranchir l'Irlande, la République française et la République italienne de leur obligation de respecter les procédures et les règles en matière d'aides d'État et selon lesquels le Conseil ne pouvait, dans l'exercice de ses compétences propres en matière d'harmonisation fiscale, empiéter sur la compétence de la Commission en matière d'aides d'État. Il a considéré que les avantages que les exonérations litigieuses avaient éventuellement conférés à leurs bénéficiaires avaient été accordés

conformément aux décisions d'autorisation, de sorte qu'ils étaient imputables non pas aux États membres, mais à l'Union, et que, dès lors, la Commission ne pouvait, dans l'exercice même des pouvoirs quasi exclusifs qu'elle tirait des articles 87 CE et 88 CE, qualifier ceux-ci d'aides d'État.

- 31 Au point 104 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a conclu que les décisions d'autorisation faisaient obstacle à ce que la Commission puisse imputer aux États membres concernés les exonérations litigieuses et, partant, à ce qu'elle puisse les qualifier d'aides d'État, au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, et en ordonner la récupération partielle, pour autant qu'elle les estimait incompatibles avec le marché intérieur, au sens de l'article 87, paragraphe 3, CE.
- 32 Dès lors, au point 110 et dans le dispositif de l'arrêt attaqué, le Tribunal a annulé la décision litigieuse «en tant qu'elle constate, ou repose sur le constat, que les exonérations [litigieuses] constituent des aides d'État, au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE» et en tant qu'elle ordonne la récupération desdites exonérations auprès de leurs bénéficiaires.
- 33 En estimant que les exonérations litigieuses étaient imputables à l'Union, le Tribunal a relevé non pas un moyen tiré d'une violation des formes substantielles, comme le laissent entendre l'Irlande et la République italienne, mais un moyen portant sur la légalité au fond de la décision litigieuse, qui relève de la violation du traité CE.
- 34 Or, ainsi que le fait valoir la Commission et que le constate M. l'avocat général aux points 57 à 63 de ses conclusions, aucune des parties requérantes devant le Tribunal n'a fait valoir un tel moyen. Il ressort en effet du dossier du Tribunal que la question de l'imputabilité des exonérations litigieuses, simplement évoquée par la Commission dans son mémoire en défense dans l'affaire T-56/06, ainsi que par Eurallumina dans son mémoire en réplique dans l'affaire T-62/06, dans lequel elle indiquait toutefois «[q]u'il n'est cependant pas nécessaire de traiter ce problème», a été introduite dans le débat par le Tribunal en posant une question écrite aux parties, ainsi que cela ressort d'ailleurs, également, du point 98 de l'arrêt attaqué.
- 35 Contrairement à ce que soutiennent la République française, Eurallumina et AAL, il ne saurait être considéré que le Tribunal a procédé à une ampliation des moyens soulevés par les parties. En effet, bien que le Tribunal ait rattaché la question de l'imputabilité des exonérations litigieuses aux moyens invoqués par les parties, tirés de la violation des principes de présomption de légalité des actes de l'Union et de sécurité juridique, il demeure, d'une part, que cette question procède d'un moyen distinct et de nature différente, visant non pas une violation des principes généraux du droit de l'Union, mais une violation du traité CE, et, d'autre part, que les parties, ainsi que cela ressort notamment de l'exposé des moyens des parties effectué aux points 53 à 56 de l'arrêt attaqué, n'ont pas invoqué ces principes aux fins qu'il soit considéré que les exonérations litigieuses ne constituaient pas des aides d'État.
- 36 Il s'ensuit que, en relevant d'office le moyen selon lequel les exonérations litigieuses seraient imputables non pas aux États membres, mais à l'Union, et ne constitueraient pas, pour ce motif, des aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, le Tribunal a entaché l'arrêt attaqué d'une erreur de droit.
- 37 Cependant, les motifs relatifs à l'imputabilité des exonérations litigieuses, auxquels ne sont consacrés que les points 73, 74, 98, 99 et 104 de l'arrêt attaqué, ne constituent qu'une partie de la motivation de ce dernier. Il convient donc de rechercher si cet arrêt demeure fondé pour les autres motifs qui y sont exposés.
- 38 Le Tribunal a, en dehors des considérations relatives à la non-imputabilité des exonérations litigieuses aux États membres, fondé l'arrêt attaqué sur les motifs suivants.

- 39 Aux points 63 à 72 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a considéré, tout d'abord, que, eu égard à l'objectif commun des règles en matière d'harmonisation des législations fiscales nationales et des règles en matière d'aides d'État, à savoir la promotion du bon fonctionnement du marché intérieur en luttant, notamment, contre les distorsions de la concurrence, la mise en œuvre cohérente de ces règles imposait de considérer que la notion de distorsion de la concurrence revêt la même portée et le même sens dans ces deux matières. Il a relevé, à cet égard, que l'article 8, paragraphes 4 et 5, de la directive 92/81 confère notamment à la Commission, qui propose, et au Conseil, qui dispose, la responsabilité d'apprécier l'existence d'une éventuelle distorsion de la concurrence, en vue d'autoriser ou non un État membre à appliquer ou à continuer d'appliquer une exonération de l'accise harmonisée et que, en cas d'appréciations divergentes, la Commission a la possibilité d'introduire un recours en annulation contre la décision du Conseil.
- 40 Le Tribunal a, ensuite, constaté, aux points 76 à 97 de l'arrêt attaqué, que, en l'occurrence, il n'était pas contesté que l'Irlande, la République française et la République italienne s'étaient fondées, pour appliquer ou continuer d'appliquer les exonérations litigieuses jusqu'au 31 décembre 2003, sur les décisions d'autorisation et qu'elles s'étaient pleinement conformées auxdites décisions qui, en ce qu'elles étaient assorties de conditions restrictives d'ordre géographique et temporel, avaient un effet contraignant à leur égard.
- 41 Dans ce contexte, aux points 79 à 96 du même arrêt, le Tribunal a écarté les arguments de la Commission selon lesquels les décisions d'autorisation, d'une part, étaient une condition nécessaire, mais non suffisante, pour que les États membres puissent accorder les exonérations litigieuses et, d'autre part, ne préjugeaient pas de ce que, si lesdites exonérations constituaient des aides d'État, au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, celles-ci devaient lui être notifiées et être autorisées par elle, conformément à l'article 88 CE, ainsi que l'indiquait le considérant 5 de la décision 2001/224. Il a observé, à cet égard, que les décisions d'autorisation antérieures à la décision 2001/224 ne contenaient pas une telle réserve et a considéré que ledit considérant 5 ne pouvait pas être analysé comme une manifestation de la volonté du Conseil de subordonner les effets de son autorisation au respect d'éventuelles procédures et décisions subséquentes de la Commission en matière d'aides d'État.
- 42 En effet, selon le Tribunal, l'interprétation faite par la Commission du considérant 5 de la décision 2001/224 est infirmée par la réponse du Conseil aux questions du Tribunal. En outre, elle ne pourrait, en tout état de cause, être retenue dans la mesure où elle aboutirait, dans les circonstances de l'espèce, à une mise en œuvre incohérente des règles en matière d'harmonisation des législations fiscales et des règles en matière d'aides d'État dès lors que, premièrement, les décisions d'autorisation, adoptées à l'unanimité sur proposition de la Commission, reposaient sur une appréciation commune de ces deux institutions selon laquelle les exonérations litigieuses n'entraînaient pas de distorsion de la concurrence et n'entravaient pas le bon fonctionnement du marché intérieur, deuxièmement, la sélectivité sur le plan régional desdites exonérations découlait directement de ces décisions et, troisièmement, ces dernières autorisaient des exonérations totales des droits d'accise.
- 43 Enfin, après avoir constaté, aux points 100 à 103 de l'arrêt attaqué, que la Commission n'avait jamais usé des pouvoirs qu'elle détenait, au titre de l'article 8, paragraphe 5, de la directive 92/81 ou des articles 230 CE et 241 CE, pour obtenir la suppression ou une modification des décisions d'autorisation, une annulation de ces mêmes décisions ou une déclaration d'invalidité de cette directive, le Tribunal a relevé, aux points 104 et 105 de cet arrêt, que, au moment où la décision litigieuse a été adoptée, la décision 2001/224 demeurait valide et que celle-ci ainsi que les décisions qui l'avaient précédée et ladite directive bénéficiaient de la présomption de légalité qui s'attache aux actes de l'Union et produisaient tous leurs effets juridiques. Il a considéré que, par conséquent, l'Irlande, la République française et la République italienne étaient autorisées à se fonder sur ces décisions pour continuer à appliquer les exonérations litigieuses. Il en a conclu que, dans les circonstances particulières de l'espèce, la décision litigieuse remettait directement en cause la validité

des exonérations litigieuses et également, indirectement, mais nécessairement, celle des décisions d'autorisation et des effets qui leurs sont attachés, violant ainsi les principes de sécurité juridique et de présomption de légalité des actes de l'Union.

- 44 Par ailleurs, aux points 107 à 109 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a accueilli le grief tiré de la violation du principe de bonne administration, soulevé par Eurallumina dans l'affaire T-62/06 RENV, en considérant qu'une telle violation résultait du fait que la Commission avait adopté la décision litigieuse sans tenir compte des droits spécifiques que la République italienne avait conférés à cette société en application de la décision 2001/224 dont les effets étaient juridiquement protégés par les principes de sécurité juridique et de présomption de légalité des actes de l'Union.
- 45 En statuant ainsi, le Tribunal a toutefois méconnu les compétences respectives du Conseil et de la Commission en matière d'harmonisation des législations relatives aux droits d'accise, d'une part, et en matière d'aides d'État, d'autre part.
- 46 En effet, il convient de rappeler que la directive 92/81 a été adoptée sur la base de l'article 99 du traité CEE (devenu article 99 du traité CE, lui-même devenu article 93 CE) qui conférait au Conseil la compétence d'arrêter les dispositions touchant à l'harmonisation des législations relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires, aux droits d'accise et autres impôts indirects dans la mesure où cette harmonisation était nécessaire pour assurer l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur.
- 47 Les décisions d'autorisation ont été adoptées conformément à l'article 8, paragraphe 4, de cette directive qui attribuait au Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, le pouvoir d'autoriser un État membre à introduire des exonérations ou des réductions autres que celles prévues par ladite directive «pour des raisons de politique spécifique». La procédure prévue à cet article a une finalité et un champ d'application différents de ceux du régime établi à l'article 88 CE.
- 48 Ainsi que la Cour l'a constaté aux points 29 à 31 de l'arrêt du 29 juin 2004, Commission/Conseil (C-110/02, Rec. p. I-6333), le traité, en organisant par l'article 88 CE l'examen permanent et le contrôle des aides par la Commission, entend que la reconnaissance de l'incompatibilité éventuelle d'une aide avec le marché commun résulte d'une procédure appropriée dont la mise en œuvre relève de la responsabilité de cette institution, sous le contrôle du Tribunal et de la Cour. Les articles 87 CE et 88 CE réservent ainsi à la Commission un rôle central pour la reconnaissance de l'incompatibilité éventuelle d'une aide. Le pouvoir dont le Conseil se trouve investi en matière d'aides d'État par l'article 88, paragraphe 2, troisième alinéa, CE a, quant à lui, un caractère d'exception, ce qui implique qu'il doit nécessairement faire l'objet d'une interprétation stricte (voir également, en ce sens, arrêt du 4 décembre 2013, Commission/Conseil, C-111/10, point 39).
- 49 Dès lors, une décision du Conseil autorisant un État membre, conformément à l'article 8, paragraphe 4, de la directive 92/81, à introduire une exonération de droits d'accise ne pouvait avoir pour effet d'empêcher la Commission d'exercer les compétences que lui confie le traité et, par conséquent, de mettre en œuvre la procédure prévue à l'article 88 CE aux fins d'examiner si cette exonération constituait une aide d'État et de prendre à l'issue de cette procédure, le cas échéant, une décision telle que la décision litigieuse.
- 50 La circonstance que les décisions d'autorisation accordaient des exonérations totales des droits d'accise en fixant des conditions d'ordre géographique et temporel précises et que ces dernières ont été strictement respectées par les États membres était sans incidence sur la répartition des compétences entre le Conseil et la Commission et ne pouvait donc priver la Commission d'exercer les siennes.
- 51 C'est d'ailleurs dans le respect de cette répartition des compétences que le considérant 5 de la décision 2001/224, qui était en vigueur au cours de la période pour laquelle la décision litigieuse ordonne la récupération des aides, énonçait que ladite décision ne préjugait pas de l'issue d'éventuelles

procédures qui pourraient être engagées en vertu des articles 87 CE et 88 CE et ne dispensait pas les États membres de leur «obligation de notifier à la Commission les aides d'État susceptibles d'être instituées».

- 52 Certes, les décisions d'autorisation ont été adoptées sur proposition de la Commission et celle-ci n'a jamais usé des pouvoirs qu'elle détenait, au titre de l'article 8, paragraphe 5, de la directive 92/81 ou des articles 230 CE et 241 CE, pour obtenir la suppression ou une modification des décisions d'autorisation, une annulation de ces mêmes décisions ou une déclaration d'invalidité de cette directive. Il ressort, à cet égard, de la décision litigieuse que la Commission avait estimé, lors de l'adoption par le Conseil des décisions d'autorisation, que ces dernières n'entraînaient pas de distorsion de la concurrence et n'entravaient pas le bon fonctionnement du marché intérieur (arrêt Commission/Irlande e.a., précité, point 83).
- 53 Toutefois, ainsi que le fait valoir la Commission, la notion d'aide d'État répond à une situation objective et ne saurait dépendre du comportement ou des déclarations des institutions (arrêt Commission/Irlande e.a., précité, point 72). Par conséquent, la circonstance que les décisions d'autorisation ont été adoptées sur proposition de la Commission ne pouvait faire obstacle à ce que lesdites exonérations soient qualifiées d'aides d'État, au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE, si les conditions de l'existence d'une aide d'État étaient réunies. Une telle circonstance était en revanche à prendre en considération en ce qui concerne l'obligation de récupérer l'aide incompatible, au regard des principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique, ainsi que l'a fait la Commission dans la décision litigieuse en renonçant à ordonner la récupération des aides accordées antérieurement à la date de publication au *Journal officiel des Communautés européennes* des décisions d'ouverture de la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, CE.
- 54 Il s'ensuit que les motifs de l'arrêt attaqué exposés aux points 39 à 44 du présent arrêt ne peuvent fonder en droit la conclusion du Tribunal selon laquelle la décision litigieuse remet en cause la validité des décisions d'autorisation du Conseil et viole ainsi les principes de sécurité juridique et de présomption de légalité des actes de l'Union. Il en va de même de la conclusion, qui repose sur les mêmes motifs, selon laquelle, dans l'affaire T-62/06 RENV, la Commission a violé le principe de bonne administration.
- 55 Au vu de tout ce qui précède, il y a lieu, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres arguments et moyens des parties, d'annuler l'arrêt attaqué dans son ensemble.

Sur le renvoi de l'affaire devant le Tribunal

- 56 Conformément à l'article 61, premier alinéa, du statut de la Cour, cette dernière, en cas d'annulation de la décision du Tribunal, peut soit statuer elle-même définitivement sur le litige, lorsque celui-ci est en état d'être jugé, soit renvoyer l'affaire devant le Tribunal.
- 57 En l'occurrence, le Tribunal n'ayant examiné qu'une partie des nombreux moyens avancés par les parties, la Cour considère que le présent litige n'est pas en état d'être jugé. Il convient, dès lors, de renvoyer les affaires jointes devant le Tribunal.

Sur les dépens

- 58 Les affaires étant renvoyées devant le Tribunal, il convient de réserver les dépens afférents à la présente procédure de pourvoi.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) déclare et arrête:

- 1) **L'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 21 mars 2012, Irlande e.a./Commission (T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV et T-69/06 RENV), est annulé.**
- 2) **Les affaires jointes T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV et T-69/06 RENV sont renvoyées devant le Tribunal de l'Union européenne.**
- 3) **Les dépens sont réservés.**

Signatures