



## Recueil de la jurisprudence

**Affaire C-274/12 P**

**Telefónica SA  
contre  
Commission européenne**

«Pourvoi — Recours en annulation — Article 263, quatrième alinéa, TFUE — Droit de recours — Qualité pour agir — Personnes physiques ou morales — Acte les concernant individuellement — Acte réglementaire ne comportant pas de mesures d'exécution — Décision déclarant un régime d'aides d'État incompatible avec le marché commun — Droit à une protection juridictionnelle effective»

Sommaire – Arrêt de la Cour (grande chambre) du 19 décembre 2013

1. *Recours en annulation — Personnes physiques ou morales — Actes réglementaires comportant ou non des mesures d'exécution — Notion — Recours juridictionnels disponibles contre ces actes — Conditions de recours à la voie d'exception d'illégalité ou du renvoi préjudiciel en appréciation de validité*

*(Art. 19 TUE, Art. 263, al. 4, TFUE, 267 TFUE, 277 TFUE et 288, al. 4, TFUE)*

2. *Recours en annulation — Personnes physiques ou morales — Actes réglementaires comportant des mesures d'exécution — Décision de la Commission déclarant un régime d'aides sectoriel incompatible avec le marché commun — Irrecevabilité du recours introduit devant le juge de l'Union — Droit à une protection juridictionnelle effective — Obligation d'emprunter les voies de recours internes pour contester ces mesures*

*(Art. 19 TUE, Art. 263, al. 4, TFUE, 267 TFUE et 288, al. 4, TFUE)*

3. *Recours en annulation — Personnes physiques ou morales — Actes les concernant directement et individuellement — Affectation individuelle par un acte de caractère général — Conditions — Décision de la Commission interdisant un régime d'aides sectoriel — Insuffisance du seul critère d'appartenance d'une entreprise au secteur en cause pour être individuellement concernée par une telle décision*

*(Art. 263, al. 4, TFUE)*

4. *Droits fondamentaux — Droit à une protection juridictionnelle effective — Contrôle de la légalité des actes de l'Union — Modalités — Protection de ce droit par le juge de l'Union ou par les juridictions nationales selon la nature juridique de l'acte attaqué — Possibilité d'emploi d'un recours en annulation ou d'un renvoi préjudiciel en appréciation de validité*

*(Art. 19 TUE, Art. 263, al. 4, TFUE, 267 TFUE et 277 TFUE)*

1. La notion d'actes réglementaires qui ne comportent pas de mesures d'exécution, au sens de l'article 263, quatrième alinéa, dernier membre de phrase, TFUE, doit être interprétée à la lumière de l'objectif de cette disposition qui consiste, ainsi qu'il ressort de sa genèse, à éviter qu'un particulier

soit contraint d'enfreindre le droit pour pouvoir accéder au juge. Or, lorsqu'un acte réglementaire produit directement des effets sur la situation juridique d'une personne physique ou morale sans requérir des mesures d'exécution, cette dernière risquerait d'être dépourvue d'une protection juridictionnelle effective si elle ne disposait pas d'une voie de recours direct devant le juge de l'Union aux fins de mettre en cause la légalité de cet acte réglementaire.

À cet égard, en premier lieu, lorsqu'un acte réglementaire comporte des mesures d'exécution, le contrôle juridictionnel du respect de l'ordre juridique de l'Union est assuré indépendamment de la question de savoir si lesdites mesures émanent de l'Union ou des États membres. Les personnes physiques ou morales ne pouvant pas, en raison des conditions de recevabilité prévues à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, attaquer directement devant le juge de l'Union un acte réglementaire de l'Union sont protégées contre l'application à leur égard d'un tel acte par la possibilité d'attaquer les mesures d'exécution que cet acte comporte. Lorsque la mise en œuvre desdits actes appartient aux institutions, aux organes ou aux organismes de l'Union, les personnes physiques ou morales peuvent introduire un recours direct devant les juridictions de l'Union contre les actes d'application dans les conditions visées à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, et invoquer au soutien de ce recours, en application de l'article 277 TFUE, l'illégalité de l'acte de base en cause. Lorsque cette mise en œuvre incombe aux États membres, ces personnes peuvent faire valoir l'invalidité de l'acte de base en cause devant les juridictions nationales et amener celles-ci à interroger, sur le fondement de l'article 267 TFUE, la Cour par la voie de questions préjudicielles.

En deuxième lieu, aux fins d'apprécier le point de savoir si un acte réglementaire comporte des mesures d'exécution, il y a lieu de s'attacher à la position de la personne invoquant le droit de recours au titre de l'article 263, quatrième alinéa, dernier membre de phrase, TFUE. Il est donc sans pertinence de savoir si l'acte en question comporte des mesures d'exécution à l'égard d'autres justiciables.

En troisième lieu, pour vérifier si l'acte attaqué comporte des mesures d'exécution, il convient de se référer exclusivement à l'objet du recours et, dans le cas où un requérant ne demande que l'annulation partielle d'un acte, ce sont seulement les mesures d'exécution que cette partie de l'acte comporte éventuellement qui doivent le cas échéant être pris en considération.

(cf. points 27-31, 56-58)

2. Une décision de la Commission qui déclare l'incompatibilité partielle d'un régime d'aides d'État avec le marché commun comporte des mesures d'exécution pouvant être contestées devant les juridictions nationales dès lors qu'elle est adressée seulement à l'État membre en cause et qu'elle ne définit pas les conséquences spécifiques qu'elle a pour chacun des contribuables, conséquences qui se matérialiseront dans des actes administratifs attaquables. Il s'ensuit qu'une entreprise qui est affectée par une telle décision, et qui ne peut pas, en raison des conditions de recevabilité visées à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, attaquer directement cette décision devant le juge de l'Union, peut, néanmoins, faire valoir l'invalidité de cette décision devant les juridictions nationales et amener celles-ci à interroger, en application de l'article 267 TFUE, la Cour par la voie de questions préjudicielles, notamment en déférant devant ces juridictions l'acte administratif qui lui refuse un bénéfice relevant du régime en cause.

(cf. points 34-36, 58, 59)

3. Les sujets autres que les destinataires d'une décision ne peuvent prétendre être concernés individuellement, au sens de l'article 263, quatrième alinéa, premier membre de phrase, TFUE, que si cette décision les atteint en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et, de ce fait, les individualise d'une manière analogue à celle du destinataire. La possibilité de déterminer, avec plus ou moins de précision, le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels s'applique une mesure n'implique nullement que ces sujets doivent être considérés comme étant concernés individuellement par cette

mesure dès lors que cette application est effectuée en vertu d'une situation objective de droit ou de fait définie par l'acte en cause. Dans ces conditions, une entreprise ne saurait, en principe, attaquer une décision de la Commission interdisant un régime d'aides 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 régime.

(cf. points 46, 47, 49)

4. Voir le texte de la décision.

(cf. points 56, 57, 59)