



Commission des affaires européennes

LES GRANDS AVIS ET ARRÊTS RÉCENTS DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE

Politique commerciale : les critères précis de la « mixité » des accords de libre-échange (Accord de libre-échange UE-Singapour : Avis 2/15 CJUE, 16 mai 2017)

• Les principaux enjeux de l'avis de la Cour

La demande d'avis avait été soumise à la Cour par la Commission européenne le 10 juillet 2015, en application de l'article 218 § 11 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Il était demandé à la Cour de **déterminer si l'Union possédait la compétence requise pour signer et conclure seule l'accord de libre-échange (ALE)** avec la République de Singapour, paraphé le 20 septembre 2013. Plus particulièrement, une réponse était attendue sur trois sujets : quelles dispositions de l'accord relèvent soit de la **compétence exclusive** de l'Union, soit d'une **compétence partagée** entre l'Union et les États membres (**accord « mixte »**), soit enfin de la compétence exclusive des États membres ?

L'enjeu était donc important puisque selon que l'accord UE-Singapour était qualifié ou non de « mixte », il y allait de **la compétence, ou non, des États membres et singulièrement du rôle de leurs parlements nationaux dans la ratification finale.**

Au-delà de la seule réponse juridique formulée par la Cour dans son avis, **l'enjeu est aussi très politique.** Il tient au contenu désormais très étendu de ces ALE dits de « nouvelle génération ». Au-delà des éléments habituels des traités de commerce – réduction des obstacles tarifaires et non tarifaires aux échanges de biens et de services –, le champ de ces accords s'élargit par exemple aux

normes sociales et environnementales, aux enjeux de santé publique et de développement durable.

L'enjeu de l'avis demandé à la Cour dépasse par ailleurs le seul ALE conclu avec Singapour. Il servira de **grille de lecture pour les nombreux accords de même nature** que l'Union européenne se prépare d'ores et déjà à négocier, avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande notamment.

• L'avis de la CJUE

Dans son avis du 16 mai 2017, la Cour a estimé que l'accord de libre-échange avec Singapour ne pouvait pas, dans sa forme actuelle, être conclu par l'Union seule.

La Cour a considéré que, principalement, **deux groupes de dispositions relevaient des compétences partagées** avec les États membres : en premier lieu, celles concernant la protection des **investissements autres que « directs »**, c'est-à-dire des investissements « de portefeuille », visant un placement financier, sans objectif d'influencer sur la gestion d'une entreprise ; en second lieu, la Cour considère que le **régime du règlement des différends entre l'investisseur d'un État et un autre État partie** à l'accord relève aussi d'une compétence partagée. En instaurant un mécanisme d'arbitrage qui peut être imposé par un investisseur requérant à un État membre, ce régime « soustrait des différends à la compétence juridictionnelle des États membres ». Le mécanisme relève donc de la

compétence partagée entre l'Union et les États membres.

Toutes les autres dispositions du texte relevaient en revanche de la compétence exclusive de l'Union.

Ainsi construits, les ALE « nouvelle génération » sont donc des accords mixtes, qui ne peuvent être définitivement ratifiés et mis en application définitive qu'après des votes positifs des parlements nationaux de tous les États membres.

• Les conséquences de l'avis et ses implications sur les accords futurs de même nature

L'avis de la CJUE, en qualifiant de « mixte » l'accord de Singapour, et en distinguant précisément les dispositions relevant de la compétence exclusive de l'Union de celles relevant de compétences partagées, impacte les accords de même nature à venir.

Il faut d'abord relever que l'avis confirme la compétence exclusive de l'Union sur l'essentiel de l'accord, laissant à la compétence partagée des dispositions certes importantes mais relativement marginales par la place qu'elles occupent dans le texte et par leur portée commerciale.

Tirant rapidement les conséquences de cet avis, la Commission européenne prépare d'ailleurs une nouvelle architecture des accords de commerce à venir : ils ne comporteront pas les deux groupes de dispositions relevant d'une compétence partagée. *In fine*, leur signature, leur conclusion et leur mise en œuvre ne relèveront, sur sa proposition, que des seuls Conseil et Parlement européen.

Juridiquement validée par l'avis de la Cour, cette démarche peut cependant susciter des inquiétudes politiques. Une part importante des thèmes qui, dans ces accords, sont sources de débats au sein de l'opinion relèvent de la compétence exclusive de l'Union européenne : quotas de produits agricoles sensibles, réglementation sanitaire et phytosanitaire, mais aussi environnement et développement durable. L'avis de la Cour établit d'ailleurs que ces deux derniers domaines entrent dans le champ de la compétence exclusive de l'Union.

La possible non-implication des parlements nationaux dans les procédures de ratification d'accords de libre-échange à venir doit être compensée par une transparence et un dialogue exigeants de la Commission européenne à leur égard : publication des projets de mandats, dialogue continu du commissaire au commerce et de sa direction générale avec les parlements nationaux et les représentants de la société civile ; de même, au niveau national, la tenue régulière, à l'Assemblée nationale et au Sénat, de débats sur la politique commerciale et les négociations en cours s'imposera.



© AFP PHOTO / JOHN THYS

Autres arrêts importants de la CJUE

MESURES RESTRICTIVES CONTRE LA RUSSIE

Dans son arrêt « Almaz-Antey Air & Space Defense c. Conseil » du 25 janvier 2017, le Tribunal de l'Union européenne confirme le gel de fonds de l'entreprise publique russe Almaz-Antey en réponse à la crise

ukrainienne. Cette décision fait suite à l'adoption par le Conseil début 2014 de mesures restrictives, notamment un gel des fonds, à l'encontre des personnes physiques ou morales dont les actions menacent la souveraineté ukrainienne. Ainsi, Almaz-Antey est une entreprise publique russe détenue et

contrôlée par l'État russe, fabriquant des armements antiaériens pour l'armée ayant été fournis aux séparatistes de l'Est de l'Ukraine. Suite à la demande d'annulation du maintien du gel pour 2015 et 2016 auprès du Tribunal par la société, celui-ci rejette le recours, confirmant ainsi la décision de gel de fonds du Conseil. Cela s'inscrit dans une volonté de promouvoir un règlement pacifique de la crise ukrainienne par l'Union, notamment en entravant les actes contribuant à la déstabilisation du pays.

Toujours dans le cadre de la crise ukrainienne, la Cour a renforcé la position de l'Union dans son arrêt du 28 mars 2017. Saisie par la Haute Cour de justice britannique, **la CJUE s'estime compétente pour statuer à titre préjudiciel sur la légalité des mesures restrictives prises par le Conseil concernant des particuliers ou entités dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune** en réponse aux actions de la Russie visant à déstabiliser l'Ukraine. La société Rosneft, contestait devant la Haute Cour de justice britannique la légalité des mesures restrictives du Conseil ainsi que les actes d'exécution pris par le Royaume-Uni à son encontre.

ASILE-TERRORISME

La Cour estime dans son arrêt du 31 janvier 2017 opposant le Commissaire général aux réfugiés et apatrides belge à M. Lounani qu'**une demande d'asile peut être rejetée si le demandeur a participé aux activités d'un réseau terroriste**. Par ailleurs, **il n'est pas nécessaire que le demandeur d'asile ait personnellement commis des actes de terrorisme, en ait été l'investigateur ou y ait participé**. Le ressortissant marocain M. Lounani, par sa participation à l'activité d'une cellule soutenant un mouvement terroriste, s'est vu refusé une demande d'asile auprès des autorités belges. La Cour considère que ces agissements sont contraires aux buts et principes des Nations unies, qui ne se limitent pas aux actes effectifs de terrorisme, justifiant l'exclusion du statut de réfugié.

MESURES ANTIDUMPING

Par son arrêt du 28 février 2017, le Tribunal de l'UE a confirmé la **validité des mesures antidumping et antisubventions pour les importations de panneaux solaires en provenance de Chine** dans l'affaire JingAo Solar, Yingli Energy c. Conseil. Cela fait suite aux droits antidumping définitifs sur les importations de panneaux solaires en provenance de Chine institués par le Conseil afin d'atténuer le préjudice causé à l'industrie européenne par ces ventes en dessous de leur valeur de marché, pratique déloyale qualifiée de « dumping ». De plus, le Conseil avait institué des droits antisubventions après révélation par une enquête de la Commission que les entreprises exportatrices chinoises recevaient des subventions illégales. Le Tribunal a été saisi par 26 de ces sociétés touchées pour obtenir l'annulation de ces mesures. Par cet arrêt, le TUE rejette tous les recours et confirme l'intégralité des droits institués par le Conseil.

NUMÉRIQUE-TRANSPORTS

La plateforme électronique Uber pourrait se voir obligée de posséder des licences requises par le droit national d'après l'arrêt de la Cour du 11 mai 2017 dans l'affaire « Asociación Profesional Elite Taxi c. Uber Spain ». **La Cour estime qu'Uber ne relève pas du service de la société d'information mais appartient au domaine du transport et, à ce titre, ne bénéficie pas du principe de libre prestation de services**. En conséquence, la plateforme peut être soumise à la possession de licences ou agréments régis par le droit interne des États.

RÉFUGIÉS-DUBLIN III

Les affaires « A.S c. Slovénie et Jafari c. Bundesamt » dans l'arrêt du 8 juin 2017 viennent compléter les dispositions du règlement Dublin III en matière de droits des réfugiés et des responsabilités relatives à la désignation du pays examinateur de la demande d'asile. De ce fait, dans un contexte de circonstances exceptionnelles de crise des réfugiés, la Cour conclut que **l'État membre ayant reçu en premier une demande de protection internationale est responsable de**

l'examen de cette demande. Cela ne permet pas aux réfugiés de transiter au sein de l'Union pour introduire ensuite une demande de protection dans un État membre spécifique.

DIFFAMATION SUR INTERNET

Dans l'affaire « Bolagsupplysningen c. Svensk Handel » du 13 juillet 2017, la Cour estime que, pour des allégations de diffamation sur internet lui portant préjudice dans plusieurs États membres, une personne morale peut demander réparation en justice de l'intégralité du préjudice dans le seul État membre où est situé le centre de ses intérêts. Le centre des intérêts d'une entreprise n'est pas nécessairement celui où elle a son siège social, mais correspond au lieu où l'atteinte à la réputation est ressentie le plus fortement.

OGM

En ce qui concerne les OGM, la Cour conclut dans l'affaire « Giorgio Fidenato c. Italie » du 13 septembre 2017 que **les États membres ne peuvent pas adopter des mesures d'urgence concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés sans qu'il y ait de risque grave et évident pour la santé et l'environnement.** Ainsi, elle estime que **la présence d'un risque incertain et non avéré ne suffit pas** à adopter des mesures d'urgence telles que l'interdiction de la culture d'un produit spécifique, ici le maïs MON10, et ce malgré le principe de précaution.

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE)

Créée en 1952, elle est l'autorité juridictionnelle de l'Union européenne. Son rôle est de veiller à ce que la législation de l'Union soit interprétée et appliquée de la même manière dans tous les pays de l'Union et de garantir que les pays et les institutions de l'Union respectent la législation européenne.

La CJUE, dont le siège est à Luxembourg, comprend **deux juridictions** :

– La **Cour de justice**, qui traite les demandes de **décision préjudicielle** adressées par les **juridictions nationales**, ainsi que certains **recours en annulation et pourvois**. Elle comprend 28 juges (un par État membre) et 11 avocats généraux.

– Le **Tribunal** de l'Union européenne (TUE), qui statue sur les **recours en annulation** introduits par des **particuliers**, des **entreprises** et, dans certains cas, les **États membres**. Les affaires traitées concernent principalement le droit de la concurrence, les aides d'État, le commerce, l'agriculture et les marques commerciales. Le Tribunal s'appuie sur 47 juges (nombre porté à 56 en 2019, soit 2 juges par État membre).

Source : site internet de l'Union européenne



Membres de la Cour de justice de l'Union européenne
©Cour de justice de l'Union européenne



Membres du Tribunal de l'Union européenne
©Cour de justice de l'Union européenne