

Master 1 Droit

Examens du 2ème semestre 2017/2018

Session 1

Droit public des affaires

Etienne MULLER

Les étudiants traiteront **au choix** l'un des deux sujets suivants :

SUJET N° 1 : Dissertation :

« Le régime des aides publiques locales aux entreprises doit-il encore être réformé ? »

SUJET N° 2 : Commentaire :

TPIUE, 21 mai 2016, aff. n° T-479/11 et T-157/12, République française et IFP Energies nouvelles c/ Commission européenne (extraits)

1 Par leur recours, les requérants, la République française et IFP Énergies nouvelles (ci-après l'« IFPEN »), dénommé antérieurement au 13 juillet 2010 Institut français du pétrole, demandent l'annulation intégrale de la décision 2012/26/UE de la Commission, du 29 juin 2011, concernant l'aide d'État C 35/08 (ex NN 11/2008) accordée par la France à l'établissement public « Institut français du pétrole » (JO 2012, L 14, p. 1, ci-après la « décision attaquée »).

(...)

4 Jusqu'en 2006, l'IFPEN était constitué sous forme d'une personne morale de droit privé, placée, conformément aux dispositions internes françaises, sous le contrôle économique et financier du gouvernement français. En vertu de la loi n° 2005-781, du 13 juillet 2005, de programme fixant les orientations de la politique énergétique (JORF du 14 juillet 2005, p. 11570), l'IFPEN a été transformé, avec effet au 6 juillet 2006, en une personne morale de droit public, plus précisément en établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) (considérants 21 à 23 de la décision attaquée).

(...)

9 C'est dans le contexte de la procédure qui a conduit à l'adoption de la décision La Poste que, au cours de l'année 2006, les autorités françaises ont informé la Commission de la transformation de l'IFPEN en EPIC. Cette information a été transmise à la Commission dans le cadre d'une procédure ouverte en 2005 et portant sur l'examen, au regard des règles régissant les aides d'État, d'un financement public accordé à l'IFPEN par les autorités françaises (considérants 1 à 3 de la décision attaquée).

10 La Commission a alors décidé de séparer l'examen de la question de savoir si la transformation de l'IFPEN en EPIC pouvait constituer une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE de l'examen du financement public de l'IFPEN. Ainsi, le 16 juillet 2008, elle a clôturé l'examen du financement public accordé à l'IFPEN par adoption de la décision 2009/157/CE, concernant la mesure d'aide mise à exécution par la France en faveur du groupe IFP [C 51/05 (ex NN 84/05)] (JO 2009, L 53, p. 13). Le même jour, par une décision publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* (JO 2008, C 259, p. 12, ci-après la « décision d'ouverture de la procédure formelle »), elle a décidé d'ouvrir une procédure formelle d'examen relative à la garantie illimitée de l'État en faveur de l'IFPEN et a invité les parties intéressées à présenter des observations.

(...)

21 Au terme de son examen, d'une part, la Commission a conclu que l'IFPEN n'a pas tiré d'avantage économique réel de la garantie implicite et illimitée de l'État inhérente à son statut d'EPIC en ce qui concerne ses relations avec les institutions bancaires et financières pendant la période allant de sa transformation en EPIC en juillet 2006 jusqu'à la fin de 2010 (considérant 199 de la décision attaquée). D'autre part, elle a constaté que l'IFPEN a tiré un avantage économique réel du fait de ladite garantie dans ses relations avec les fournisseurs et les clients (considérants 203 à 238 de la décision attaquée). Enfin, la Commission a considéré que cet avantage économique était sélectif, dans la mesure où les concurrents de l'IFPEN, soumis aux procédures d'insolvabilité de droit commun, ne bénéficiaient pas d'une garantie de l'État comparable.

(...)

Sur les moyens tirés d'une violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE et relatifs à l'existence et au calcul de l'avantage pour l'IFPEN

57 La première branche du deuxième moyen et le quatrième moyen du recours dans l'affaire T-157/12, ainsi que la deuxième branche du premier moyen et la première branche du troisième moyen du recours dans l'affaire T-479/11, portent essentiellement sur l'existence de l'avantage que l'IFPEN aurait tiré de la garantie de l'État inhérente à son statut d'EPIC et, dans une moindre mesure, sur l'estimation du montant de cet avantage.

58 Les arguments que les requérants avancent dans le cadre des moyens susmentionnés ont trait, presque intégralement, à l'avantage sélectif que l'IFPEN aurait retiré de la garantie en cause dans ses relations avec les fournisseurs et les clients et, plus particulièrement, à la méthode choisie par la Commission pour établir cet avantage et à la preuve apportée pour démontrer son existence. (...).

(...)

Sur l'avantage en ce qui concerne les relations entre l'IFPEN et ses fournisseurs et clients

60 En premier lieu, l'IFPEN et la République française font valoir, en substance, que la Commission n'est pas parvenue à démontrer, dans le respect du standard de la preuve imposé par la jurisprudence, l'existence d'un avantage économique que l'IFPEN aurait retiré de la garantie en cause.

(...)

69 Avant d'examiner ces arguments, il y a lieu de rappeler, tout d'abord, que la qualification d'aide d'État, au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, d'une mesure prise à l'égard d'une entreprise requiert la réunion de quatre conditions. Premièrement, il doit s'agir d'une intervention de l'État ou au moyen de ressources de l'État. Deuxièmement, cette intervention doit être susceptible d'affecter les échanges entre les États membres. Troisièmement, elle doit accorder un avantage au bénéfice exclusif de certaines entreprises ou de certains secteurs d'activité. Quatrièmement, elle doit fausser ou menacer de fausser la concurrence (voir arrêt du 29 septembre 2000, CETM/Commission, T-55/99, EU:T:2000:223, point 39 et jurisprudence citée ; voir également, en ce sens, arrêt du 23 mars 2006, Enirisorse, C-237/04, EU:C:2006:197, points 38 et 39 et jurisprudence citée).

(...)

78 En ce qui concerne l'avantage sélectif que l'IFPEN a retiré de la garantie en cause pour lui-même, aux considérants 193 et 194 de la décision attaquée la Commission a exposé d'emblée l'approche qu'elle allait suivre afin d'établir son existence. La Commission a notamment relevé que, dans la décision d'ouverture de la procédure

formelle, elle avait indiqué que l'IFPEN pourrait tirer un avantage de son statut d'EPIC, principalement au travers de conditions de financement plus favorables sur les marchés des capitaux. Cependant, dès lors que, « en cas de défaillance de l'IFPEN, la garantie implicite et illimitée de l'État inhérente à son statut d'EPIC porterait sur toutes ses créances, c'est-à-dire non seulement les créances financières qu'il pouvait avoir vis-à-vis des créanciers institutionnels, mais également [...] les créances commerciales ou d'une autre nature encore, en particulier [l]es créances détenues par les fournisseurs (dont les factures n'auraient pas été payées) ou par des clients (auxquels les prestations de service n'auraient pas été délivrées) », l'existence de l'avantage apporté à l'IFPEN par son statut d'EPIC devait être analysé tant en ce qui concerne ses relations avec les institutions bancaires et financières qu'en ce qui concerne ses relations avec ses fournisseurs et ses clients (considérants 193 et 194 de la décision attaquée).

(...)

82 Au vu des passages de la décision attaquée précités, force est de constater que la méthode que la Commission a choisie afin de déterminer l'existence, pour l'IFPEN, d'un avantage économique dont il a bénéficié du fait de son statut d'EPIC consistait à examiner l'avantage né dans les relations entre l'IFPEN et ses créanciers, en l'occurrence les institutions bancaires et financières, les fournisseurs et les clients. Une telle méthode présuppose l'examen de l'influence que ladite garantie exerce sur ces relations et la détermination du comportement que ces créanciers, qui ont le droit d'invoquer la garantie dans le cas d'un défaut de paiement d'une somme d'argent ou de l'inexécution d'une autre prestation, sont susceptibles d'adopter en connaissance de cette garantie.

83 Cette méthode n'est pas erronée en droit.

(...)

85 (...) la particularité de la garantie faisant l'objet de la décision attaquée est qu'elle est inhérente au statut de l'entreprise qui en est bénéficiaire. Elle n'est donc pas liée à une obligation en particulier, mais couvre l'ensemble des obligations de cette entreprise.

86 En raison de cette particularité, la garantie faisant l'objet de la décision attaquée pourrait influencer la perception qu'ont les créanciers de l'entreprise qui en est bénéficiaire. En effet, si les créanciers de cette entreprise n'ont pas la possibilité de négocier les conditions de la garantie, ils peuvent tenir compte de son existence en négociant avec cette entreprise les conditions de leurs propres contrats.

87 Ainsi, l'avantage, au sens de la jurisprudence citée aux points 69 à 71 ci-dessus, qui découle d'une garantie [de l]État inhérente au statut de l'entreprise qui en est bénéficiaire se matérialise dans la relation qui lie cette entreprise à ses créanciers, en l'occurrence les institutions bancaires et financières, les fournisseurs et les clients. Il consiste en un traitement plus favorable que ces créanciers, pouvant se prévaloir de la garantie dans le cas d'un défaut de paiement d'une somme d'argent ou de l'inexécution d'une autre prestation, accordent à l'entreprise bénéficiaire, en allégeant ainsi des charges qui normalement grèvent ses comptes ou en maximisant les produits dont elle bénéficie.

(...)

89 Les considérations qui précèdent confirment que la Commission n'a pas commis d'erreur de droit en décidant, aux considérants 193 et 194 de la décision attaquée, de déterminer l'existence de l'avantage apporté à l'IFPEN par la garantie en cause en ce qui concerne ses relations avec trois groupes de ses créanciers : les institutions bancaires et financières, les fournisseurs et les clients.

90 En revanche, la manière dont la Commission a appliqué cette méthode en l'espèce présente des défauts majeurs, en particulier en ce qui concerne la définition de l'avantage dont l'IFPEN a prétendument bénéficié dans ses relations avec les fournisseurs et les clients.

(...)

94 En opposition à ce qu'elle a constaté concernant les relations entre l'IFPEN et les institutions bancaires et financières, en ce qui concerne les relations entre l'IFPEN et ses fournisseurs et clients, la Commission a conclu que la garantie en cause a fait naître au profit de l'IFPEN un « avantage économique réel ». Cette conclusion ne résiste pas à l'examen. En effet, comme cela sera démontré ci-après, elle est fondée sur un raisonnement purement hypothétique qui, de surcroît, manque de clarté et de cohérence, au point que la décision attaquée est, partiellement, entachée d'un défaut de motivation.

95 En premier lieu, en ce qui concerne les relations entre l'IFPEN et les fournisseurs, il résulte de la décision attaquée que la Commission a défini l'avantage que l'IFPEN a pu retirer de la garantie de l'État inhérente à son

statut d'EPIC comme une baisse des prix que ses fournisseurs lui ont accordée en connaissance du fait que ce statut constituait une garantie illimitée de l'État contre un risque de défaut découlant de l'insolvabilité.

(...)

98 Comme le relève à juste titre l'IFPEN, il résulte des observations faites au considérant 203 de la décision attaquée, ainsi que de la définition de l'avantage présentée au considérant 214 de ladite décision, que, selon la Commission, de manière générale, en présence d'une garantie illimitée de l'État découlant de l'impossibilité légale d'être soumis à une procédure d'insolvabilité de droit commun, les fournisseurs apprécient plus favorablement le risque de défaut de l'établissement qui jouit de cette garantie, qu'ils répercutent cette appréciation plus favorable sur les prix consentis à cet établissement et que la baisse de prix ainsi observée est nécessairement imputable à cette appréciation plus favorable.

99 Or, dans la décision attaquée, la Commission n'invoque aucun élément qui serait de nature à démontrer le bien-fondé des trois hypothèses qui composent son raisonnement. En particulier, la décision attaquée ne fait état d'aucun élément démontrant l'existence, sur le marché concerné ou dans la vie des affaires en général, d'un phénomène de baisse de prix consentie, par leurs fournisseurs, aux établissements qui jouissent d'une garantie [de l]État contre le risque d'insolvabilité.

(...)

102 S'agissant, enfin, plus particulièrement de la situation de l'IFPEN, rien dans la décision attaquée n'indique que la Commission a examiné, voire qu'elle s'est posé, la question de savoir si la perception de l'IFPEN par ses fournisseurs aurait pu être influencée de quelque manière que ce soit par la transformation de cet établissement en EPIC ou si ses fournisseurs ont appliqué un traitement plus favorable à l'IFPEN après sa transformation en EPIC. La décision attaquée ne contient même pas de développements permettant de constater que la Commission a cherché à savoir si les fournisseurs de l'IFPEN avaient connaissance du fait que son statut d'EPIC pourrait être interprété comme une garantie de l'État contre un risque d'insolvabilité.

(...)

107 Au demeurant, force est de constater que l'approche choisie par la Commission pour déterminer l'avantage retiré par l'IFPEN de la garantie en cause dans ses relations avec les fournisseurs diffère de façon frappante de celle adoptée pour déterminer l'avantage dans les relations de cet établissement avec les institutions bancaires et financières. En effet, dans le cas de ces dernières, la Commission s'est engagée dans la recherche des effets réels de la garantie en examinant, un par un, les emprunts contractés par l'IFPEN ainsi que les offres de lignes de crédit qui lui ont été proposées après sa transformation en EPIC, et en comparant leurs conditions aux conditions des emprunts contractés avant cette transformation. En revanche, en ce qui concerne les relations avec les fournisseurs, elle s'est limitée à appliquer un raisonnement purement hypothétique, tout en omettant de vérifier ses hypothèses par un examen du marché concerné.

108 Il résulte de ce qui précède que, en ce qui concerne l'existence d'un avantage que l'IFPEN a pu retirer de la garantie en cause dans ses relations avec les fournisseurs, la Commission n'a pas satisfait à la charge de la preuve, telle que définie par la jurisprudence citée au point 71 ci-dessus. En particulier, la Commission n'a pas démontré que, en présence d'une garantie telle que la garantie en cause, les fournisseurs de l'entreprise bénéficiaire de cette garantie étaient susceptibles de lui accorder un traitement plus favorable, notamment en baissant les prix de leur produits ou de leurs services et en exprimant ainsi leur appréciation plus favorable du risque de défaut de ladite entreprise. C'est donc à tort que la Commission a conclu, au considérant 214 de la décision attaquée, que l'IFPEN a bénéficié d'un avantage économique réel, consistant en une baisse des prix pratiqués par ses fournisseurs et résultant d'une appréciation plus favorable par ces derniers de son risque de défaut.

Durée de l'épreuve : 3 heures

Document(s) autorisé(s) : néant

Matériel autorisé : néant