

Licence en droit
Troisième année
Unité d'enseignements fondamentaux 1

Janvier 2018

Droit de l'Union européenne 1 (2095)

Durée : 3 heures

Recueil de textes et des traités ainsi que documents équivalents autorisés

Traitez l'un des sujets suivants :

- 1) Le respect des droits fondamentaux au sein de l'ordre juridique de l'Union européenne

- 2) Commentez l'arrêt suivant :

CJ (grande chambre), 10 octobre 2017, aff. C413/15,

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur la question de savoir si un organisme de droit privé auquel un État membre a confié la mission visée à l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la deuxième directive 84/5/CEE du Conseil, du 30 décembre 1983, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs (JO 1984, L 8, p. 17), telle que modifiée par la troisième directive 90/232/CEE du Conseil, du 14 mai 1990 (JO 1990, L 129, p. 33) (ci-après la « deuxième directive »), peut se voir opposer les dispositions de celle-ci susceptibles d'avoir un effet direct.

- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige qui opposait en première instance M^{me} Elaine Farrell, d'une part, à M. Alan Whitty, au Minister for the Environment (ministre de l'Environnement, Irlande), à l'Ireland (Irlande), à l'Attorney General ainsi qu'au Motor Insurers Bureau of Ireland (MIBI), d'autre part, au sujet de l'indemnisation des dommages corporels subis par M^{me} Farrell lors d'un accident de la circulation automobile.

...

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 13 M^{me} Farrell a été victime d'un accident de la route le 26 janvier 1996 alors qu'elle était passagère d'une camionnette dont le propriétaire et conducteur, M. Whitty, avait perdu le contrôle. Au moment de l'accident, M^{me} Farrell était assise sur le sol à l'arrière du véhicule de M. Whitty, lequel n'était ni conçu ni construit pour transporter des passagers à l'arrière.
- 14 M. Whitty n'étant pas assuré pour les dommages corporels subis par M^{me} Farrell, celle-ci a cherché à obtenir une indemnisation auprès du MIBI.
- 15 Le MIBI a refusé d'indemniser M^{me} Farrell au motif que la responsabilité pour les dommages corporels qu'elle a subis ne relevait pas de l'assurance obligatoire en vertu du droit irlandais.
- 16 Au mois de septembre 1997, M^{me} Farrell a engagé devant les juridictions irlandaises une procédure à l'encontre de M. Whitty, du ministre de l'Environnement, de l'Irlande, de l'Attorney General et du MIBI, en faisant notamment valoir que les mesures nationales de transposition en vigueur au moment de l'accident ne mettaient pas correctement en œuvre les dispositions pertinentes des première et troisième directives. La High Court (Haute Cour, Irlande) a alors saisi la Cour à titre préjudiciel.
- 17 Dans le cadre de ce renvoi, la Cour a dit pour droit, d'une part, que l'article 1^{er} de la troisième directive, d'une part, devait être interprété en ce sens qu'il s'opposait à une réglementation nationale selon laquelle l'assurance obligatoire de la responsabilité civile automobile ne couvre pas la responsabilité des dommages corporels causés aux personnes voyageant dans une partie d'un véhicule automoteur qui n'a été ni conçue ni construite avec des sièges pour passagers et, d'autre part, que cet article remplissait toutes les conditions requises pour produire un effet direct et conférait, par conséquent, des droits que les particuliers peuvent invoquer directement devant les juridictions nationales. La Cour a toutefois estimé qu'il incombait au juge national de vérifier si cette disposition pouvait être invoquée à l'encontre d'un organisme tel que le MIBI (arrêt du 19 avril 2007, Farrell, C356/05, EU:C:2007:229, points 36 et 44).
- 18 Dans un jugement du 31 janvier 2008, la High Court (Haute Cour) a considéré que le MIBI était une émanation de l'État et que, dès lors, M^{me} Farrell était en droit d'obtenir réparation auprès de celui-ci.
- 19 Le MIBI a formé un recours contre ce jugement devant la juridiction de renvoi, estimant qu'il n'était pas une émanation de l'État et que, par suite, il ne pouvait se voir opposer les dispositions, même d'effet direct, d'une directive qui n'avaient pas été transposées en droit national.
- 20 À la suite d'une transaction intervenue entre les parties au principal, M^{me} Farrell a reçu une indemnisation au titre des dommages corporels subis par elle. Toutefois, le MIBI,

d'une part, et le ministre de l'Environnement, l'Irlande et l'Attorney General, d'autre part, sont en désaccord quant à la question de savoir qui doit supporter la charge de cette indemnisation.

21 Considérant que la réponse à cette question dépend de celle de savoir si le MIBI doit ou non être considéré comme étant une émanation de l'État à l'encontre de laquelle les dispositions d'une directive susceptibles d'avoir un effet direct peuvent être invoquées, la Supreme Court (Cour suprême, Irlande) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) Faut-il interpréter le critère établi au point 20 de l'arrêt du 12 juillet 1990, *Foster e.a.* (C188/89, EU:C:1990:313), concernant ce qu'il y a lieu d'entendre par émanation d'un État membre, en ce sens que les éléments de ce critère doivent s'appliquer

a) cumulativement ou

b) indépendamment les uns des autres ?

2) Dans la mesure où différents éléments mentionnés dans l'arrêt du 12 juillet 1990, *Foster e.a.* (C188/89, EU:C:1990:313), pourraient aussi être considérés comme des facteurs qu'il y aurait lieu de prendre adéquatement en considération dans le cadre d'une appréciation globale, existe-t-il un principe fondamental sous-jacent aux différents facteurs identifiés dans cet arrêt, principe que devrait appliquer une juridiction examinant la question de savoir si un organisme donné est une émanation de l'État ?

3) Est-il suffisant que, dans l'objectif manifeste de remplir les obligations qui lui sont imposées par le droit de l'Union, un État membre ait transféré une part importante de responsabilité à un organisme pour que cet organisme soit une émanation de l'État membre, ou est-il en outre nécessaire qu'un tel organisme détienne également a) des pouvoirs [exorbitants] ou b) qu'il opère sous le contrôle ou la supervision directs de l'État membre ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

22 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 288 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il n'exclut pas qu'une entité qui ne remplit pas toutes les caractéristiques énoncées au point 20 de l'arrêt du 12 juillet 1990, *Foster e.a.* (C188/89, EU:C:1990:313), puisse se voir opposer les dispositions d'une directive susceptibles d'avoir un effet direct.

23 Aux points 3 à 5 de cet arrêt, la Cour a relevé que l'organisme en cause dans l'affaire ayant donné lieu audit arrêt, à savoir *British Gas Corporation*, était « une personne morale instituée par la loi », « chargée de développer et de maintenir, en régime de

monopole, un système de distribution du gaz en Grande-Bretagne », que « [I]es membres de [son] organe de direction [...] étaient nommés par le secrétaire d'État compétent[, lequel] avait également le pouvoir de donner à [British Gas] des directives de caractère général, pour des questions touchant à l'intérêt national, ainsi que des instructions au sujet de sa gestion », et que British Gas était habilitée à « présenter des projets de loi au parlement avec l'autorisation du secrétaire d'État ».

24 Dans ce contexte, la Cour a rappelé au point 18 de cet arrêt qu'elle avait « tour à tour admis que des dispositions inconditionnelles et suffisamment précises d'une directive pouvaient être invoquées par les justiciables à l'encontre d'organismes ou d'entités qui étaient soumis à l'autorité ou au contrôle de l'État ou qui disposaient de pouvoirs exorbitants par rapport à ceux qui résultent des règles applicables dans les relations entre particuliers ».

25 Elle en a déduit, au point 20 dudit arrêt, que « figure en tout cas au nombre des entités qui peuvent se voir opposer les dispositions d'une directive susceptibles d'avoir des effets directs un organisme qui, quelle que soit sa forme juridique, a été chargé, en vertu d'un acte de l'autorité publique, d'accomplir, sous le contrôle de cette dernière, un service d'intérêt public et dispose, à cet effet, de pouvoirs exorbitants par rapport aux règles applicables dans les relations entre particuliers ».

26 Ainsi que M^{me} l'avocat général l'a relevé au point 50 de ses conclusions, le choix effectué par la Cour au point 20 de l'arrêt du 12 juillet 1990, *Foster e.a.* (C188/89, EU:C:1990:313), de recourir aux termes « figure en tout cas au nombre de [ces] entités » met en évidence le fait que celle-ci n'a pas entendu formuler un test général destiné à appréhender l'ensemble des cas de figure dans lesquels une entité peut se voir opposer les dispositions d'une directive susceptibles d'avoir des effets directs, mais qu'elle a considéré qu'un organisme tel que celui en cause dans l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt doit, en tout état de cause, être considéré comme tel dès lors qu'il remplit chacune des caractéristiques énumérées à ce point 20.

27 Ledit point 20 doit en effet être lu à la lumière du point 18 du même arrêt, dans lequel la Cour a souligné que de telles dispositions peuvent être invoquées par un particulier à l'égard d'un organisme ou d'une entité qui soit est soumis à l'autorité ou au contrôle de l'État, soit détient des pouvoirs exorbitants par rapport à ceux qui résultent des règles applicables dans les relations entre particuliers.

28 Partant, comme l'a relevé, en substance, M^{me} l'avocat général aux points 53 et 77 de ses conclusions, les conditions selon lesquelles l'organisme concerné doit, respectivement, être soumis à l'autorité ou au contrôle de l'État, et détenir des pouvoirs exorbitants par rapport à ceux qui résultent des règles applicables dans les relations entre particuliers ne sauraient avoir un caractère cumulatif (voir, en ce sens, arrêts du 4 décembre 1997, *Kampelmann e.a.*, C253/96 à C258/96, EU:C:1997:585, points 46 et 47, ainsi que du 7 septembre 2006, *Vassallo*, C180/04, EU:C:2006:518, point 26).

29 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de répondre à la première question que l'article 288 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il n'exclut pas, en soi, qu'une entité qui ne

remplit pas toutes les caractéristiques énoncées au point 20 de l'arrêt du 12 juillet 1990, *Foster e.a.* (C188/89, EU:C:1990:313), lues en combinaison avec celles figurant au point 18 du même arrêt, puisse se voir opposer les dispositions d'une directive susceptibles d'avoir un effet direct.

Sur les deuxième et troisième questions

- 30 Par ses deuxième et troisième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, s'il existe un principe fondamental qui devrait guider une juridiction examinant la question de savoir si un organisme peut se voir opposer les dispositions d'une directive susceptibles d'avoir un effet direct et, en particulier, si un organisme qui s'est vu confier par un État membre la mission visée à l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la deuxième directive peut se voir opposer de telles dispositions.
- 31 À cet égard, il convient de rappeler que, conformément à une jurisprudence constante de la Cour, une directive ne peut, par elle-même, créer d'obligations dans le chef d'un particulier et ne peut donc être invoquée en tant que telle à l'encontre de celui-ci (arrêts du 26 février 1986, *Marshall*, 152/84, EU:C:1986:84, point 48 ; du 14 juillet 1994, *Faccini Dori*, C91/92, EU:C:1994:292, point 20 ; du 5 octobre 2004, *Pfeiffer e.a.*, C397/01 à C403/01, EU:C:2004:584, point 108, ainsi que du 19 avril 2016, *DI*, C441/14, EU:C:2016:278, point 30). En effet, étendre l'invocabilité des directives non transposées au domaine des rapports entre les particuliers reviendrait à reconnaître à l'Union européenne le pouvoir d'édicter avec effet immédiat des obligations à la charge des particuliers alors qu'elle ne détient cette compétence que là où lui est attribué le pouvoir d'adopter des règlements (arrêt du 14 juillet 1994, *Faccini Dori*, C91/92, EU:C:1994:292, point 24).
- 32 Toutefois, selon une jurisprudence également constante de la Cour, lorsque les justiciables sont en mesure de se prévaloir d'une directive à l'encontre non pas d'un particulier mais d'un État, ils peuvent le faire quelle que soit la qualité en laquelle agit ce dernier, employeur ou autorité publique. Dans l'un et l'autre cas, il convient, en effet, d'éviter que l'État ne puisse tirer avantage de sa méconnaissance du droit de l'Union (arrêts du 26 février 1986, *Marshall*, 152/84, EU:C:1986:84, point 49 ; du 12 juillet 1990, *Foster e.a.*, C188/89, EU:C:1990:313, point 17, ainsi que du 14 septembre 2000, *Collino et Chiappero*, C343/98, EU:C:2000:441 point 22).
- 33 Sur la base de ces considérations, la Cour a admis que des dispositions inconditionnelles et suffisamment précises d'une directive peuvent être invoquées par les justiciables non seulement à l'encontre d'un État membre et de l'ensemble des organes de son administration, telles que les autorités décentralisées (voir, en ce sens, arrêt du 22 juin 1989, *Costanzo*, 103/88, EU:C:1989:256, point 31), mais également, ainsi qu'il a été rappelé dans le cadre de la réponse à la première question, à l'encontre d'organismes ou d'entités qui sont soumis à l'autorité ou au contrôle de l'État ou qui détiennent des pouvoirs exorbitants par rapport à ceux qui résultent des règles applicables dans les relations entre particuliers (arrêts du 12 juillet 1990, *Foster e.a.*,

C188/89, EU:C:1990:313, point 18, ainsi que du 4 décembre 1997, Kampelmann e.a., C253/96 à C258/96, EU:C:1997:585, point 46).

- 34 De tels organismes ou entités se distinguent des particuliers et doivent être assimilés à l'État, soit parce qu'ils sont des personnes morales de droit public faisant partie de l'État au sens large, soit parce qu'ils sont soumis à l'autorité ou au contrôle d'une autorité publique, soit parce qu'ils ont été chargés, par une telle autorité, d'exercer une mission d'intérêt public et ont été dotés, à cet effet, desdits pouvoirs exorbitants.
- 35 Partant, une entité ou un organisme, fût-il de droit privé, qui s'est vu confier par un État membre l'accomplissement d'une mission d'intérêt public et qui détient à cet effet des pouvoirs exorbitants par rapport à ceux qui résultent des règles applicables dans les relations entre particuliers est susceptible de se voir opposer les dispositions d'une directive revêtues d'un effet direct.
- 36 En l'occurrence, il convient de relever que, en vertu de l'article 3, paragraphe 1, de la première directive, les États membres étaient tenus de prendre toutes les mesures utiles pour que la responsabilité civile relative à la circulation des véhicules ayant leur stationnement habituel sur leur territoire soit couverte par une assurance.
- 37 L'importance attachée par le législateur de l'Union à la protection des victimes l'a conduit à compléter ce dispositif en obligeant, en application de l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la deuxième directive, les États membres à instituer un organisme ayant pour mission de réparer, au moins dans les limites prévues par le droit de l'Union, les dommages matériels ou corporels causés par un véhicule non identifié ou pour lequel il n'a pas été satisfait à l'obligation d'assurance visée à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de cette directive, lequel renvoie à l'article 3, paragraphe 1, de la première directive (arrêt du 11 juillet 2013, Csonka e.a., C409/11, EU:C:2013:512, point 29).
- 38 Partant, la mission qu'un organisme d'indemnisation tel que le MIBI est chargé par un État membre d'accomplir, et qui participe de l'objectif général de protection des victimes poursuivi par la réglementation de l'Union en matière d'assurance obligatoire de la responsabilité civile automobile, doit être regardée comme une mission d'intérêt public inhérente, en l'occurrence, à l'obligation imposée aux États membres à l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la deuxième directive.
- 39 À cet égard, il importe de rappeler que, s'agissant de l'hypothèse de dommages matériels ou corporels causés par un véhicule pour lequel il n'a pas été satisfait à l'obligation d'assurance visée à l'article 3, paragraphe 1, de la première directive, la Cour a jugé que l'intervention dudit organisme est destinée à combler la défaillance de l'État membre à l'égard de son obligation de veiller à ce que la responsabilité civile relative à la circulation des véhicules stationnant habituellement sur son territoire soit couverte par une assurance (voir, en ce sens, arrêt du 11 juillet 2013, Csonka e.a., C409/11, EU:C:2013:512, point 31).
- 40 S'agissant du MIBI, il convient d'ajouter que, en vertu de l'article 78 de la loi de 1961, le législateur irlandais a rendu l'affiliation à cet organisme obligatoire pour tous les assureurs qui exercent une activité d'assurance automobile en Irlande. Ce faisant, il a

conféré au MIBI des pouvoirs exorbitants par rapport à ceux qui résultent des règles applicables dans les relations entre particuliers, en ce que, sur le fondement de cette disposition législative, cet organisme privé est en mesure d'imposer à tous ces assureurs qu'ils s'affilient à lui et financent l'accomplissement de la mission qui lui a été dévolue par l'État irlandais.

- 41 Les dispositions inconditionnelles et suffisamment précises d'une directive peuvent par conséquent être invoquées à l'encontre d'un organisme tel que le MIBI.
- 42 Compte tenu des considérations qui précèdent, il convient de répondre aux deuxième et troisième questions qu'un organisme de droit privé qui s'est vu confier par un État membre une mission d'intérêt public, telle que celle inhérente à l'obligation imposée aux États membres à l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la deuxième directive, et qui, à cette fin, détient, en vertu de la loi, des pouvoirs exorbitants, tels que le pouvoir d'imposer aux assureurs exerçant une activité d'assurance automobile sur le territoire de l'État membre concerné qu'ils s'affilient à lui et le financent, peut se voir opposer des dispositions d'une directive susceptibles de revêtir un effet direct.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) dit pour droit :

- 1) **L'article 288 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il n'exclut pas, en soi, qu'une entité qui ne remplit pas toutes les caractéristiques énoncées au point 20 de l'arrêt du 12 juillet 1990, Foster e.a. (C188/89, EU:C:1990:313), lues en combinaison avec celles figurant au point 18 du même arrêt, puisse se voir opposer les dispositions d'une directive susceptibles d'avoir un effet direct.**
- 2) **Un organisme de droit privé qui s'est vu confier par un État membre une mission d'intérêt public, telle que celle inhérente à l'obligation imposée aux États membres à l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la deuxième directive 84/5/CEE du Conseil, du 30 décembre 1983, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs, telle que modifiée par la troisième directive 90/232/CEE du Conseil, du 14 mai 1990, et qui, à cette fin, détient, en vertu de la loi, des pouvoirs exorbitants, tels que le pouvoir d'imposer aux assureurs exerçant une activité d'assurance automobile sur le territoire de l'État membre concerné qu'ils s'affilient à lui et le financent, peut se voir opposer des dispositions d'une directive susceptibles de revêtir un effet direct.**