



LUXEMBOURG

ОБЩ СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
 TRIBUNAL GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA
 TRIBUNÁL EVROPSKÉ UNIE
 DEN EUROPÆISKE UNIONES RET
 GERICHT DER EUROPÄISCHEN UNION
 EUROOPA LIIDU ÜLDKOHUS
 ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
 GENERAL COURT OF THE EUROPEAN UNION
 TRIBUNAL DE L'UNION EUROPÉENNE
 CÚIRT GHinearálta an Aontais Eorpaigh
 OPĆI SUD EUROPSKE UNIE
 TRIBUNALE DELL'UNIONE EUROPEA

EIROPAS SAVIENĪBAS VISPĀRĒJĀ TIESA
 EUROPOS SĄJUNGOS BENDRASIS TEISMAS
 AZ EURÓPAI UNIÓ TÖRVÉNYSZÉKE
 IL-QORTI ĠENERALI TAL-UNJONI EWROPEA
 GERECHT VAN DE EUROPESE UNIE
 SĄD UNII EUROPEJSKIEJ
 TRIBUNAL GERAL DA UNIÃO EUROPEIA
 TRIBUNALUL UNIUNII EUROPENE
 VŠEOBECNÝ SÚD EURÓPSKEJ UNIE
 SPLOŠNO SODIŠČE EVROPSKE UNIJE
 EUROOPAN UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN
 EUROPEISKA UNIONENS TRIBUNAL

PAR FAX

- 595761 -

Luxembourg, le 28/11/2013
T-23/12-52

Maître Jules Stuyck
 Maître An-Marie Vandromme
 Liedekerke Wolters Waelbroeck Kirkpatrick
 Boulevard de l'Empereur/Keizerslaan 3
 1000 Bruxelles/Brussel
 BELGIQUE/BELGIË

Affaire T-23/12

Mutuelle des architectes français assurances (MAF)
 contre
 Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (EIOPA)

Le greffier du Tribunal vous transmet en annexe copie de la/des pièce(s) suivante(s) :

Pièce(s)	Auteur(s)	Numéro(s) de registre
Ordonnance – Irrecevabilité	—	595743



PP.

E. COULON
 Greffier

Votre attention est appelée sur les bénéfices de l'application e-Curia. Cette application permet d'échanger les actes de procédure avec le greffe par voie exclusivement électronique. Son utilisation est simple, sécurisée et gratuite. Vous trouverez toutes les informations relatives à e-Curia sur le site de la Cour de justice de l'Union européenne (http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_78957) ou en vous adressant directement au personnel du greffe.



LUXEMBOURG

ОБЩ СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
 TRIBUNAL GENERAL DE LA UNIÓN EUROPEA
 TRIBUNÁL EVROPSKÉ UNIE
 DEN EUROPÆISKE UNIONS RET
 GERICHT DER EUROPÄISCHEN UNION
 EUROOPA LIIDU ÜLDKOHUS
 ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
 GENERAL COURT OF THE EUROPEAN UNION
 TRIBUNAL DE L'UNION EUROPÉENNE
 CÚIRT GHinearálta an Aontais Eorpaigh
 OPĆI SUD EUROPSKE UNIE
 TRIBUNALE DELL'UNIONE EUROPEA

EIROPAS SAVIENĪBAS VISPĀRĒJĀ TIESA
 EUROPOS SĄJUNGOS BENDRASIS TEISMAS
 AZ EURÓPAI UNIÓ TÖRVÉNYSZÉKE
 IL-QORTI ĠENERALI TAL-UNJONI EWROPEA
 GERECHT VAN DE EUROPESE UNIE
 SĄD UNII EUROPEJSKIEJ
 TRIBUNAL GERAL DA UNIÃO EUROPEIA
 TRIBUNALUL UNIUNII EUROPENE
 VŠEOBECNÝ SÚD EURÓPSKEJ UNIE
 SPLOŠNO SODIŠČE EVROPSKE UNIJE
 EUROOPAN UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN
 EUROPEISKA UNIONENS TRIBUNAL

ORDONNANCE DU TRIBUNAL (quatrième chambre)

27 novembre 2013 *

« Recours en annulation – Régime linguistique – Publication par l'EIOPA de documents de consultation sur son site Internet exclusivement en anglais – Actes non susceptibles de recours – Irrecevabilité »

- 595743 -

Dans l'affaire T-23/12,

Mutuelle des architectes français assurances (MAF), établie à Paris (France), représentée par M^{es} S. Orlandi, A. Coolen, J.-N. Louis, É. Marchal et D. Abreu Caldas, avocats,

partie requérante,

contre

Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (EIOPA), représentée par M^{es} J. Stuyck et A.-M. Vandromme, avocats,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande d'annulation, d'une part, d'une prétendue décision de l'EIOPA de publier sur son site Internet des informations et, plus particulièrement, de lancer des consultations publiques exclusivement en anglais et, d'autre part, de la prétendue décision du directeur exécutif de l'EIOPA, du 16 janvier 2012, portant rejet de la demande de la MAF tendant au retrait de la première prétendue décision et à la publication des consultations susmentionnées ainsi que de toute information sur le site Internet de l'EIOPA dans toutes les langues officielles de l'Union européenne,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre),

composé de M. M. Prek, président, M^{me} I. Labucka et M. V. Kreuschitz (rapporteur), juges,

* Langue de procédure : le français.

FR

POUR COPIE CONFORME
 LUXEMBOURG, le 29.11.13
 LE GREFFIER

[Signature]

greffier : M. E. Coulon,

rend la présente

Ordonnance

Cadre juridique

- 1 L'autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (EIOPA) a été créée par le règlement (UE) n° 1094/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles), modifiant la décision n° 716/2009/CE et abrogeant la décision 2009/79/CE de la Commission (JO L 331, p. 48). En vertu de l'article 5, paragraphe 1, du même règlement, l'EIOPA, en tant qu'organisme de l'Union, est dotée de la personnalité juridique.
- 2 La création de l'EIOPA s'insère dans le cadre de l'établissement, à la suite de la crise financière de 2007 et 2008, du système européen de surveillance financière (SESF), qui constitue un réseau intégré d'autorités de surveillance nationales et européennes comprenant, notamment, l'EIOPA, l'Autorité bancaire européenne, l'Autorité européenne des marchés financiers, le comité mixte des autorités européennes de surveillance, le Comité européen du risque systémique (CERS), ainsi que les autorités compétentes ou de surveillance des États membres (voir notamment article 2, paragraphe 2, et considérant 8 du règlement n° 1094/2010).
- 3 Selon l'article 1^{er}, paragraphe 6, du règlement n° 1094/2010, l'EIOPA « a pour objectif de protéger l'intérêt public en contribuant à la stabilité et à l'efficacité à court, moyen et long terme du système financier, pour l'économie de l'Union, ses citoyens et ses entreprises [...] ». Ainsi, elle « contribue à [...] améliorer le fonctionnement du marché intérieur, notamment par un niveau de réglementation et de surveillance sain, efficace et cohérent, [à] assurer l'intégrité, la transparence, l'efficacité et le bon fonctionnement des marchés financiers, [à] renforcer la coordination internationale de la surveillance, [à] éviter les arbitrages réglementaires et [à] favoriser des conditions de concurrence égales, [à] veiller à ce que la prise de risques liés aux activités en matière d'assurance, de réassurance, et de pensions professionnelles soit correctement réglementée et surveillée, et [à] renforcer la protection des consommateurs ». En outre, « [à] ces fins, l'[EIOPA] contribue à assurer l'application cohérente, efficiente et effective des actes visés au paragraphe 2, à favoriser la convergence en matière de surveillance, à fournir des avis au Parlement européen, au Conseil et à la Commission, ainsi qu'à procéder à des analyses économiques des marchés afin d'encourager la réalisation de l'objectif de l'[EIOPA] ».

- 4 En vertu de l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 1094/2010, l'EIOPA est chargée, notamment, des tâches suivantes :

« a) contribuer à la création de normes et de pratiques communes de grande qualité en matière de réglementation et de surveillance, notamment en fournissant des avis aux institutions de l'Union et en élaborant des orientations, des recommandations et des projets de normes techniques de réglementation et d'exécution fondés sur les actes législatifs visés à l'article 1^{er}, paragraphe 2 ;

[...]

k) publier sur son site internet, et mettre à jour régulièrement, toutes les informations relevant de son domaine d'activité, en particulier, pour ce qui est de son champ de compétence, les informations sur les établissements financiers enregistrés, dans le but de rendre ces informations facilement accessibles au public.

[...] »

- 5 Sous le titre « Normes techniques de réglementation », l'article 10, paragraphe 1, du règlement n° 1094/2010 dispose, notamment :

« Lorsque le Parlement européen et le Conseil délèguent à la Commission le pouvoir d'adopter des normes techniques de réglementation au moyen d'actes délégués en vertu de l'article 290 [TFUE] en vue d'assurer une harmonisation cohérente dans les domaines expressément prévus par les actes législatifs visés à l'article 1^{er}, paragraphe 2, l'[EIOPA] peut élaborer des projets de normes techniques de réglementation. L'[EIOPA] soumet ses projets de normes à la Commission pour approbation.

Les normes techniques de réglementation sont de caractère technique, n'impliquent aucune décision stratégique ni aucun choix politique et leur contenu est délimité par les actes législatifs sur lesquels elles sont basées.

Avant de les soumettre à la Commission, l'[EIOPA] procède à des consultations publiques ouvertes sur les projets de normes techniques de réglementation et analyse les coûts et avantages potentiels qu'ils impliquent, à moins que ces consultations et analyses ne soient disproportionnées au vu du champ et de l'impact des projets de normes techniques de réglementation concernés, ou en cas d'urgence particulière. L'[EIOPA] sollicite également l'avis du groupe des parties intéressées concerné visé à l'article 37.

[...]

La Commission statue sur l'approbation d'un projet de norme technique de réglementation dans les trois mois suivant sa réception. Elle peut n'approuver le

projet de norme technique de réglementation que partiellement ou moyennant des modifications lorsque l'intérêt de l'Union l'impose.

[...] »

- 6 Sous le titre « Normes techniques d'exécution », l'article 15, paragraphe 1, premier et deuxième alinéas, du règlement n° 1094/2010 prévoit :

« L'[EIOPA] peut élaborer des normes techniques d'exécution, par la voie d'actes d'exécution en vertu de l'article 291 [TFUE], dans les domaines expressément prévus par les actes législatifs visés à l'article 1^{er}, paragraphe 2. Les normes techniques d'exécution sont des normes techniques qui n'impliquent aucune décision stratégique ni aucun choix politique et dont le contenu détermine les conditions d'application de ces actes. L'[EIOPA] soumet ses projets de normes techniques d'exécution à la Commission pour approbation.

Avant de soumettre les projets de normes techniques d'exécution à la Commission, l'[EIOPA] procède à des consultations publiques ouvertes et analyse les coûts et avantages potentiels qu'ils impliquent, à moins que ces consultations et analyses ne soient disproportionnées au vu du champ et de l'impact des projets de normes techniques d'exécution concernés, ou en cas d'urgence particulière. L'[EIOPA] sollicite également l'avis du groupe des parties intéressées concerné visé à l'article 37.

[...]

La Commission statue sur l'approbation d'un projet de norme technique d'exécution dans les trois mois suivant sa réception. Elle peut prolonger cette période d'un mois. Elle peut n'approuver le projet de norme technique d'exécution que partiellement ou moyennant des modifications lorsque les intérêts de l'Union l'imposent.

[...] »

- 7 Les considérants 21 et 22 du règlement n° 1094/2010 précisent à cet égard ce qui suit :

« (21) Il est nécessaire de mettre en place un instrument efficace pour établir des normes techniques de réglementation harmonisées en matière de services financiers de manière à garantir, notamment grâce à un 'recueil réglementaire unique', des conditions égales et une protection suffisante des assurés, des affiliés aux régimes de pension et des bénéficiaires dans toute l'Union. Il serait efficace et approprié de charger l'[EIOPA], en tant qu'organisme disposant d'une expertise hautement spécialisée, d'élaborer des projets de 'normes techniques de réglementation dans des domaines définis par la législation de l'Union, de telles normes n'impliquant pas de choix politiques.

(22) La Commission devrait approuver ces projets de normes techniques de réglementation par voie d'actes délégués en vertu de l'article 290 [TFUE] afin de les rendre juridiquement contraignants. Ils ne pourraient être modifiés que dans des circonstances extraordinaires et très limitées, étant donné que l'[EIOPA] est l'acteur en relation étroite avec les marchés financiers et qui connaît le mieux leur fonctionnement quotidien. Les projets de normes techniques de réglementation seraient susceptibles de modification lorsqu'ils sont incompatibles avec le droit de l'Union, ne respectent pas le principe de proportionnalité ou contreviennent aux principes fondamentaux du marché intérieur des services financiers tels qu'ils ressortent de l'acquis législatif de l'Union dans le domaine des services financiers. La Commission ne devrait pas modifier le contenu des projets de normes techniques de réglementation élaborés par l'[EIOPA] sans coordination préalable avec cette dernière. Afin d'assurer l'adoption de ces normes selon une procédure souple et rapide, un délai maximal devrait être imposé à la Commission pour statuer sur leur approbation. »

- 8 L'article 16, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 1094/2010, sous le titre « Orientations et recommandations », prévoit :

« 1. Afin d'établir des pratiques de surveillance cohérentes, efficaces et effectives au sein du SESF et d'assurer une application commune, uniforme et cohérente du droit de l'Union, l'[EIOPA] émet des orientations et des recommandations à l'intention des autorités compétentes ou des établissements financiers.

2. L'[EIOPA] procède, le cas échéant, à des consultations publiques ouvertes sur les orientations et les recommandations, et analyse leurs coûts et avantages potentiels. Ces consultations et analyses sont proportionnées au vu du champ, de la nature et de l'impact de l'orientation ou de la recommandation. L'[EIOPA] sollicite également, le cas échéant, l'avis ou les conseils du groupe des parties intéressées concerné visé à l'article 37. »

- 9 L'article 60, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 1094/2010, sous le titre « Recours », dispose, notamment :

« 1. Toute personne physique ou morale[...] peut former un recours contre une décision de l'[EIOPA] visée aux articles 17, 18 et 19 et toute autre décision arrêtée par l'[EIOPA] conformément aux actes de l'Union visés à l'article 1^{er}, paragraphe 2, dont elle est le destinataire ou contre une décision qui, bien qu'elle ait été prise sous la forme d'une décision dont une autre personne est le destinataire, la concerne directement et individuellement.

2. Le recours est formé par écrit, avec indication de ses motifs, auprès de l'[EIOPA], dans un délai de deux mois à compter du jour de la notification de la décision à la personne concernée ou, à défaut de notification, à compter du jour où l'[EIOPA] a publié sa décision.

La commission de recours statue sur le recours dans un délai de deux mois à compter de son introduction. »

- 10 L'article 61, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 1094/2010 prévoit, sous le titre « Recours devant la Cour de justice de l'Union européenne », ce qui suit :

« 1. Une décision prise par la commission de recours ou, dans les cas où il n'existe pas de droit de recours auprès de la commission de recours, par l'[EIOPA], peut être contestée devant la Cour [...] conformément à l'article 263 [TFUE].

2. Les États membres et les institutions de l'Union, de même que toute personne physique ou morale, peuvent introduire un recours auprès de la Cour [...] contre les décisions de l'[EIOPA], conformément à l'article 263 [TFUE]. »

- 11 L'article 73 du règlement n° 1094/2010, intitulé « Régime linguistique », dispose :

« 1. Les dispositions du règlement n° 1 du Conseil portant fixation du régime linguistique de la Communauté économique européenne [...] s'appliquent à l'[EIOPA].

2. Le conseil d'administration arrête le régime linguistique interne de l'[EIOPA].

3. Les travaux de traduction requis pour le fonctionnement de l'[EIOPA] sont effectués par le centre de traduction des organes de l'Union européenne. »

- 12 Le 10 janvier 2011, le conseil d'administration de l'EIOPA a adopté, sur le fondement de l'article 73, paragraphe 2, du règlement n° 1094/2010, la décision EIOPA-MB-11/003 portant sur le régime linguistique interne [de l'EIOPA]. Aux termes de l'article 1^{er} de cette décision, la langue de travail interne de l'EIOPA est l'anglais.

Antécédents du litige

- 13 Le 7 novembre 2011, l'EIOPA a publié sur son site Internet, exclusivement en anglais, aux fins d'une consultation publique, un document portant la référence « EIOPA-CP-11/008 » et intitulé « Consultation Paper On the Proposal for Guidelines on Own Risk and Solvency Assessment » (ci-après le « premier document litigieux »).
- 14 Le 8 novembre 2011, l'EIOPA a publié sur son site Internet, exclusivement en anglais, aux fins d'une consultation publique, notamment, un document portant la référence « EIOPA-CP-11/009b » et intitulé « Consultation Paper on the [P]roposal on Quantitative Reporting Templates » (ci-après le « deuxième document litigieux »).

- 15 Les décisions d'adopter et de publier les premier et deuxième documents litigieux avaient été adoptées par le conseil des autorités de surveillance lors de sa réunion des 20 et 21 octobre 2011 (ci-après les « premier et deuxième actes attaqués »).
- 16 Le 21 décembre 2011, l'EIOPA a publié sur son site Internet, exclusivement en anglais, aux fins d'une consultation publique, un document portant la référence « EIOPA-CP-11/011 » et intitulé « Consultation Paper on the Proposal for Quantitative Reporting Templates for Financial Stability Purposes » (ci-après le « troisième document litigieux »).
- 17 La décision d'adopter et de publier le troisième document litigieux avait été adoptée par le conseil des autorités de surveillance lors de sa réunion du 13 décembre 2011 (ci-après le « troisième acte attaqué »).
- 18 Par lettre du 26 décembre 2011 adressée au directeur exécutif de l'EIOPA, à titre de « réclamation », la requérante, la Mutuelle des architectes français assurances (MAF), a contesté, notamment, la légalité des « décisions » de l'EIOPA de publier sur son site Internet des informations et, plus particulièrement, de lancer les consultations des 7 et 8 novembre 2011 uniquement en anglais et non dans toutes les langues officielles de l'Union européenne, en particulier, en français, et a demandé à l'EIOPA de retirer les « décisions illégales » à cet effet. Elle a exposé en outre que, afin de préserver ses droits, elle envisageait d'introduire un recours, en vertu de l'article 263 TFUE, lu conjointement avec l'article 61 du règlement n° 1094/2010, dont le délai expirerait le 17 janvier 2012, et a demandé au directeur exécutif de l'EIOPA, « dans un souci d'économie de procédure, de réserver le bénéfice de l'urgence à la présente » demande.
- 19 Par lettre du 6 janvier 2012 adressée au directeur exécutif de l'EIOPA, la requérante a également contesté, en se référant aux motifs exposés dans sa lettre du 26 décembre 2011, la légalité de la consultation publique que l'EIOPA avait lancée sur son site Internet le 21 décembre 2011.
- 20 Par lettre du 16 janvier 2012, portant la référence « EIOPA-12-007/CC/CM » (ci-après la « lettre litigieuse »), le directeur exécutif de l'EIOPA a expliqué à la requérante les raisons pour lesquelles il estimait que l'EIOPA n'était pas tenue de publier les documents en cause dans toutes les langues officielles et l'a rassurée concernant la possibilité de soumettre, dans le cadre de consultations concernées, ses éventuelles observations « dans sa langue officielle ».

Procédure et conclusions des parties

- 21 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 17 janvier 2012, la requérante a introduit le présent recours.
- 22 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

- annuler la décision de l'EIOPA de publier des informations sur son site Internet exclusivement en anglais et, plus particulièrement, les premier, deuxième et troisième actes attaqués (ci-après, pris ensemble, les « actes attaqués ») ;
- annuler la lettre litigieuse ;
- condamner l'EIOPA aux dépens.

23 L'EIOPA conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

- rejeter le recours comme irrecevable ou, à tout le moins, comme non fondé ;
- condamner la requérante aux dépens.

Sur la recevabilité

1. Observations liminaires

- 24 En vertu de l'article 113 du règlement de procédure du Tribunal, celui-ci peut à tout moment, d'office, les parties entendues, statuer sur les fins de non-recevoir d'ordre public, et ce dans les conditions prévues à l'article 114, paragraphes 3 et 4, du même règlement.
- 25 De même, en vertu de l'article 111 du règlement de procédure, lorsque le Tribunal est saisi d'un recours manifestement irrecevable, il peut, sans poursuivre la procédure, statuer par voie d'ordonnance motivée.
- 26 En l'espèce, le Tribunal s'estime suffisamment éclairé par les pièces du dossier pour statuer sans poursuivre la procédure.
- 27 L'EIOPA demande, à titre principal, sans toutefois exciper formellement de l'irrecevabilité au titre de l'article 114 du règlement de procédure, que le recours soit déclaré irrecevable dans sa totalité. À l'appui de cette demande, elle soutient, notamment, que les actes attaqués comportant les décisions du conseil des autorités de surveillance d'adopter et de publier les documents litigieux (voir points 15 et 17 ci-dessus) ne sont pas des actes attaquables, essentiellement au motif qu'il s'agit de documents de travail préparatoires faisant partie intégrante d'un processus de consultation et ne produisant pas d'effets juridiques à l'égard des justiciables. S'agissant de la lettre litigieuse, elle conteste également que ladite lettre comporte une décision destinée à produire des effets juridiques à l'égard de la requérante, qui soit susceptible d'annulation.
- 28 La requérante conteste cette argumentation et estime que son recours est recevable. Selon elle, les actes attaqués affectent directement sa position juridique, puisqu'elle ne peut participer aux consultations publiques concernées dans les mêmes conditions que d'autres parties intéressées, dont l'anglais est la langue
- II - 8

principale. Ainsi, indépendamment de leur forme, ces actes porteraient atteinte à son droit de participer auxdites consultations publiques et, partant, à son droit de participer à l'élaboration des actes réglementaires en question, de sorte qu'ils ne pourraient échapper à un contrôle juridictionnel effectif. En outre, en substance, la requérante estime avoir la qualité pour agir contre la décision « individuelle » contenue dans la lettre litigieuse que le directeur exécutif de l'EIOPA aurait adoptée pour rejeter le « recours » et ses demandes du 26 décembre 2011. En effet, en vertu de l'article 53 du règlement n° 1094/2010, ledit directeur exécutif serait responsable de la mise en œuvre du programme de travail annuel de l'EIOPA et prendrait les mesures nécessaires pour assurer son fonctionnement. Il serait donc tenu de répondre, au nom de l'EIOPA, à une contestation émanant d'une partie intéressée et de lui communiquer la position de l'EIOPA.

- 29 S'agissant de la demande d'annulation d'une prétendue décision de l'EIOPA de publier des informations sur son site Internet exclusivement en anglais, il convient de rappeler qu'une requête ne visant pas expressément l'acte concret dont l'annulation est demandée et ne permettant pas d'identifier avec suffisamment de précision ledit acte ne saurait satisfaire aux exigences de l'article 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure (voir arrêt du Tribunal du 5 octobre 2009, de Brito Sequeira Carvalho/Commission, T-40/07 P et T-62/07 P, RecFP p. I-B-1-89 et II-B-1-551, point 184, et la jurisprudence citée). Or, en l'espèce, une telle décision n'est pas identifiée avec suffisamment de précision dans les écritures de la requérante et, dans la réplique, elle n'a pas contredit l'affirmation de l'EIOPA selon laquelle elle ne contestait, en tout état de cause, pas la décision EIOPA-MB-11/003 du 10 janvier 2011 (voir point 12 ci-dessus). Par conséquent, ladite demande doit être déclarée irrecevable pour ce seul motif.
- 30 Il y a lieu de préciser que la requérante ne conteste pas non plus l'affirmation de l'EIOPA selon laquelle les actes attaqués reposent sur des mesures adoptées par le conseil des autorités de surveillance lors de ses réunions des 20 et 21 octobre et du 13 décembre 2011 (voir points 15 et 17 ci-dessus). En tout état de cause, l'examen qui suit concernant l'existence d'actes attaquables n'est pas susceptible de modification selon que les actes attaqués sont imputés aux mesures précitées ou à d'autres actes qui leur auraient pu succéder. Dès lors, en l'absence de contestation et de précision supplémentaire apportée par la requérante dans la réplique, il convient de se fonder sur la prémisse selon laquelle les actes attaqués sont ceux adoptés aux dates précitées.

2. Rappel de jurisprudence

- 31 Ainsi qu'il ressort d'une jurisprudence constante, en vue de déterminer si un acte attaqué constitue une décision susceptible de faire l'objet d'un recours en vertu de l'article 263 TFUE, il faut s'attacher à la substance de l'acte en cause. En outre, ne constituent des actes ou des décisions susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation que les mesures produisant des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts du requérant, en modifiant de façon caractérisée sa situation

juridique. Ainsi, non seulement les actes préparatoires échappent au contrôle juridictionnel prévu à l'article 263 TFUE, mais également tout acte ne produisant pas d'effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts du justiciable, tels que les actes confirmatifs et les actes de pure exécution, les simples recommandations et avis ainsi que, en principe, les instructions internes (voir, en ce sens, ordonnance de la Cour du 14 mai 2012, *Sepracor Pharmaceuticals/Commission*, C-477/11 P, non publiée au Recueil, points 50 à 52, et la jurisprudence citée).

32 Il a également été jugé que, certes, par les articles 263 TFUE et 277 TFUE, d'une part, et par l'article 267 TFUE, d'autre part, le traité établit un système complet de voies de recours et de procédures destiné à assurer le contrôle de la légalité des actes des institutions, en le confiant au juge de l'Union. Toutefois, il n'en demeure pas moins que, bien que la condition relative aux effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts du requérant en modifiant de façon caractérisée sa situation juridique doive être interprétée à la lumière du principe d'une protection juridictionnelle effective, telle que consacré maintenant à l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (JO 2010 C 83, p. 389), une telle interprétation ne saurait aboutir à écarter cette condition sans excéder les compétences attribuées par le traité aux juridictions de l'Union (voir, en ce sens, ordonnance *Sepracor Pharmaceuticals/Commission*, point 31 *supra*, points 53 et 54, et la jurisprudence citée).

33 À cet égard, la jurisprudence a également reconnu que des mesures intermédiaires dont l'objectif est de préparer la décision finale ne constituent pas, en principe, des actes qui peuvent faire l'objet d'un recours en annulation. Parmi de tels actes intermédiaires figurent notamment des actes qui expriment une opinion provisoire de l'institution. En effet, un recours en annulation dirigé contre des actes exprimant une telle opinion provisoire pourrait obliger le juge de l'Union à porter une appréciation sur des questions sur lesquelles l'institution concernée n'a pas encore eu l'occasion de se prononcer de manière définitive et aurait ainsi pour conséquence une anticipation des débats au fond et une confusion des différentes phases des procédures administrative et judiciaire. Admettre un tel recours serait donc incompatible avec les systèmes de répartition des compétences entre l'institution concernée et le juge de l'Union et des voies de recours, prévus par le traité, ainsi qu'avec les exigences d'une bonne administration de la justice et d'un déroulement régulier de la procédure administrative. Par ailleurs, un acte intermédiaire n'est pas non plus susceptible de recours s'il est établi que l'illégalité attachée à cet acte pourra être invoquée à l'appui d'un recours dirigé contre la décision finale dont il constitue un acte d'élaboration. Dans de telles conditions, le recours introduit contre la décision mettant fin à la procédure assurera une protection juridictionnelle suffisante. Ce n'est que lorsque cette dernière condition n'est pas satisfaite qu'il sera considéré que l'acte intermédiaire, indépendamment du point de savoir si celui-ci exprime une opinion provisoire de l'institution concernée, produit des effets juridiques autonomes et, partant, doit pouvoir faire l'objet d'un recours en annulation (voir, en ce sens, arrêts de la Cour

du 11 novembre 1981, IBM/Commission, 60/81, Rec. p. 2639, points 10, 12 et 20 ; du 13 octobre 2011, Deutsche Post et Allemagne/Commission, C-463/10 P et C-475/10 P, non encore publié au Recueil, points 50, 51, 53 et 54, et ordonnance Sepracor Pharmaceuticals/Commission, point 31 supra, points 55 à 58, et la jurisprudence citée).

- 34 C'est au regard de ces principes qu'il y a lieu de vérifier, dans un premier temps, si les actes attaqués sont susceptibles d'annulation au motif qu'ils produisent des effets juridiques obligatoires autonomes de nature à affecter les intérêts de la requérante, en modifiant de façon caractérisée sa situation juridique.

3. Sur le caractère attaquant des actes attaqués

- 35 Force est de constater que les actes attaqués, qui autorisent le lancement par l'EIOPA de consultations publiques ne constituent que des mesures préparatoires ou intermédiaires dans le cadre d'une procédure pouvant, le cas échéant, aboutir, d'une part, à l'adoption par la Commission soit d'actes délégués au titre de l'article 290 TFUE, à savoir de normes techniques de réglementation au sens de l'article 10 du règlement n° 1094/2010, soit d'actes d'exécution au titre de l'article 291 TFUE, à savoir de normes techniques d'exécution au sens de l'article 15 du même règlement et, d'autre part, à l'adoption par l'EIOPA elle-même d'orientations et de recommandations au sens de l'article 16 dudit règlement.
- 36 Au regard de la jurisprudence citée au point 33 ci-dessus, il convient dès lors d'examiner si ces mesures préparatoires ou intermédiaires sont dépourvues d'effets juridiques contraignants autonomes à l'égard de la requérante, susceptibles de modifier de façon caractérisée sa situation juridique. À cette fin, il y a lieu de distinguer les différents actes attaqués en fonction des dispositions respectives les régissant et des procédures pertinentes du règlement n° 1094/2010.
- 37 En premier lieu, s'agissant du premier acte attaqué, le Tribunal rappelle que, ainsi que l'affirme l'EIOPA, cet acte concerne une consultation publique ouverte ayant pour objet un projet d'orientations au sens de l'article 16 du règlement n° 1094/2010, dont le texte final devra être adopté par l'EIOPA elle-même et constitue donc un acte préparatoire, ce qui n'est pas contesté par la requérante. Or, il ressort du libellé du paragraphe 2 de cet article que l'EIOPA « procède, le cas échéant, à des consultations publiques ouvertes ». Partant, l'EIOPA n'était pas tenue, dans le contexte du premier acte attaqué, d'organiser une consultation publique ouverte, de sorte que les modalités linguistiques de ladite consultation ne sauraient ni produire des effets juridiques obligatoires autonomes de nature à affecter les intérêts du public destinataire, dont la requérante, ni modifier de façon caractérisée sa situation juridique.
- 38 Par conséquent, le premier acte attaqué ne constitue pas un acte attaquant et, partant, le recours doit être déclaré manifestement irrecevable en ce qu'il est dirigé contre cet acte.

- 39 En second lieu, s'agissant des deuxième et troisième actes attaqués, en revanche, il y a lieu de souligner que les consultations publiques concernées ne relèvent pas de l'article 16 du règlement n° 1094/2010, mais s'inscrivent dans le cadre de l'application de l'article 10 dudit règlement. À cet égard, l'affirmation de l'EIOPA selon laquelle, dans ces deux cas, « une consultation publique n'était manifestement pas obligatoire, puisqu'il ne s'agissait pas de projets de normes techniques » est clairement contredite, comme l'avance à juste titre la requérante, par les points 6.1 et 6.5 du troisième document litigieux, sous le titre « Questions procédurales et consultation des parties intéressées ». En effet, ces points se réfèrent expressément, respectivement, d'une part, à l'article 10 du règlement n° 1094/2010 et à son texte et, d'autre part, à la consultation publique au titre du deuxième document litigieux concernant laquelle le troisième document litigieux est censé apporter un complément. Or, l'article 10, paragraphe 1, troisième alinéa, dudit règlement prévoit que, « [a]vant de les soumettre à la Commission, l'[EIOPA] procède à des consultations publiques ouvertes sur les projets de normes techniques de réglementation [...], à moins que ces consultations [...] ne soient disproportionnées au vu du champ et de l'impact des[dits] projets [...], ou en cas d'urgence particulière », et, partant, une obligation de principe pour l'EIOPA d'organiser une telle consultation publique ouverte.
- 40 Le Tribunal estime néanmoins que les deuxième et troisième actes attaqués ne constituent pas d'actes susceptibles de recours.
- 41 D'une part, force est de relever que la décision de lancer une telle consultation publique constitue un acte « doublement » intermédiaire ou préparatoire en ce qu'elle précède non seulement l'adoption définitive des normes techniques en cause par la Commission, mais également, et surtout, celle du projet desdites normes par l'EIOPA que celle-ci est censée proposer à la Commission. Or, un tel acte n'est, en principe, pas susceptible de produire des effets juridiques obligatoires autonomes par rapport aux effets juridiques émanant des mesures intermédiaire ou définitive qu'il vise à préparer et qui seraient de nature à affecter les intérêts du public destinataire d'une telle consultation, dont la requérante, voire de modifier de façon caractérisée la situation juridique dudit public.
- 42 D'autre part, il ressort, certes, de l'article 10, paragraphe 1, cinquième alinéa, du règlement n° 1094/2010 que « [l]a Commission statue sur l'approbation d'un projet de norme technique de réglementation dans les trois mois suivant sa réception » et « peut n'approuver le[dit] projet que partiellement ou moyennant des modifications lorsque l'intérêt de l'Union l'impose ». En ce même sens, le considérant 22, première phrase, du règlement n° 1094/2010 précise que, notamment, la « Commission devrait approuver ces projets de normes techniques de réglementation par voie d'actes délégués en vertu de l'article 290 [TFUE] afin de les rendre juridiquement contraignants » et qu'« [i]ls ne pourraient être modifiés que dans des circonstances extraordinaires et très limitées, étant donné que l'[EIOPA] est l'acteur en relation étroite avec les marchés financiers et qui connaît le mieux leur fonctionnement quotidien ». Il en résulte que le contenu du

projet de normes techniques, tel que proposé par l'EIOPA à la Commission, n'est, en principe, pas susceptible de modification, de sorte que, aux fins de garantir la qualité desdites normes, il apparaît d'autant plus important que le public ait la possibilité de faire valoir son point de vue dans le cadre d'une consultation publique ouverte préalable à l'adoption dudit projet par l'EIOPA.

43 Cependant, il n'en demeure pas moins que, à la différence du groupe des parties intéressées concerné visé à l'article 37 du règlement n° 1094/2010, dont l'EIOPA est tenue de solliciter l'avis dans tous les cas de figure, en vertu de l'article 10, paragraphe 1, troisième alinéa, seconde phrase, du même règlement, le public destinataire d'une consultation publique ouverte au titre de la première phrase de cette disposition ne dispose pas d'un droit individuel et inconditionnel à être entendu, l'EIOPA pouvant renoncer à une telle consultation lorsqu'elle serait disproportionnée ou en cas d'urgence particulière. Or, dans ces conditions, la requérante, en tant qu'elle relève du public au sens large et ne dispose pas d'un tel droit procédural individuel et inconditionnel, ne saurait alléguer que, du fait des deuxième et troisième actes attaqués, l'absence de possibilité pour elle, pour des raisons linguistiques, de participer utilement à une telle consultation publique ouverte serait néanmoins, et indépendamment du caractère préparatoire desdits actes, susceptible de produire des effets juridiques obligatoires autonomes de nature à affecter ses intérêts, en modifiant de façon caractérisée sa situation juridique. Au demeurant, en l'absence d'un tel droit, la requérante ne pourrait non plus prétendre être individuellement concernée, au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFEU, soit par les deuxième et troisième actes attaqués, en leur qualité d'actes de portée générale invitant à un nombre indéterminé de personnes à participer à ladite consultation publique, soit par la décision finale de la Commission portant adoption des normes techniques en cause (voir, en ce sens et par analogie, ordonnances de la Cour du 17 février 2009, *Galileo Lebensmittel/Commission*, C-483/07 P, Rec. p. I-959, point 53 ; du 5 mai 2009, *WWF-UK/Conseil*, C-355/08 P, non publiée au Recueil, points 43 et 44 ; du Tribunal du 7 septembre 2010, *Norilsk Nickel Harjavalta et Umicore/Commission*, T-532/08, Rec. p. II-3959, point 103 ; *Etimine et Etiproducts/Commission*, T-539/08, Rec. p. II-4017, point 109, et du 4 juin 2012, *Eurofer/Commission*, T-381/11, non encore publiée au Recueil, points 34 à 38). Enfin, lesdits actes étant dépourvus d'effets juridiques contraignants à l'égard du public, la requérante avance également à tort que les deuxième et troisième actes attaqués constituent des actes réglementaires au sens de la troisième hypothèse visée par l'article 263, quatrième alinéa, TFUE [voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 25 octobre 2011, *Microban International et Microban (Europe)/Commission*, T-262/10, Rec. p. II-7697, points 21 à 23].

44 Dans ces conditions, la requérante ne saurait utilement invoquer, au soutien de la recevabilité de son recours, le principe de protection juridictionnelle effective, et, compte tenu de la jurisprudence rappelée au point 33 ci-dessus, il n'y a pas lieu de reconnaître, à titre exceptionnel, le caractère attaquant des deuxième et troisième actes attaqués.

- 45 Au vu des considérations qui précèdent, il y a lieu de juger que les deuxième et troisième actes attaqués ne sont pas non plus des actes attaquables et que le recours est irrecevable également en ce qu'il est dirigé contre lesdits actes.

4. Sur le caractère attaquant de la lettre litigieuse

- 46 S'agissant de la lettre litigieuse, il convient d'apprécier si elle comporte un acte produisant des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts de la requérante au sens de la jurisprudence citée au point 31 ci-dessus. À cette fin, il faut s'attacher en particulier à la substance de ladite lettre et non à sa forme.
- 47 À cet égard, il y a lieu de constater, tout d'abord, que la lettre litigieuse, dans laquelle le directeur exécutif de l'EIOPA s'est borné à répondre aux lettres que la requérante lui avait adressées le 26 décembre 2011 et le 6 janvier 2012, ne constitue ni une mesure prévue par la réglementation pertinente ni un acte préparatoire dans le cadre des processus décisionnels visés par les articles 10, 15 ou 16 du règlement n° 1094/2010. En outre, il ne ressort de ladite lettre ni que l'EIOPA ait qualifié les lettres susvisées de la requérante de « recours » au sens de l'article 60, paragraphes 1 et 2, du même règlement, ce qui, en tout état de cause, aurait requis de saisir la commission de recours et non le directeur exécutif de l'EIOPA, ni que ce dernier ait envisagé de rejeter expressément une quelconque « réclamation » de la requérante. Par ailleurs, force est de constater que l'EIOPA n'aurait pas même été en droit de qualifier lesdites lettres de la requérante de recours en ce sens. En effet, même à supposer que la requérante ait eu l'intention de contester une « décision » au sens de l'article 60, paragraphe 1, du règlement n° 1094/2010, elle a elle-même considéré sa « réclamation » comme étant une démarche plutôt informelle, inspirée d'un « souci d'économie de procédure », et indépendante d'un éventuel recours devant le Tribunal, « dont le délai expirerait le 17 janvier 2012 » (voir point 18 ci-dessus), et non comme une demande visant précisément à obtenir une décision au sens de l'article 61, paragraphe 1, du même règlement, qui serait ensuite susceptible de recours devant le Tribunal.
- 48 Ensuite, il convient de relever que la lettre litigieuse se limite, d'une part, à exprimer l'opinion du directeur exécutif de l'EIOPA selon laquelle, contrairement à celle de la requérante, en vertu des règles invoquées, l'EIOPA n'aurait pas été tenue, notamment, de lancer les consultations publiques concernées dans toutes les langues officielles et elle pouvait légitimement le faire en anglais uniquement et, d'autre part, à expliquer les difficultés pratiques que l'EIOPA aurait rencontrées s'il en avait été autrement. Il ne ressort toutefois pas de ladite lettre, surtout de sa partie finale, que le directeur exécutif de l'EIOPA ait voulu rejeter une quelconque demande de la part de la requérante, mais l'a plutôt invitée à adresser ses observations dans le cadre des consultations publiques concernées « dans sa langue officielle ». Or, il a déjà été jugé qu'une simple lettre de l'administration exprimant sa position à l'égard d'une mesure préparatoire – telle que, en l'espèce, les actes attaqués – ne saurait être considérée comme une décision de nature à

produire des effets de droit pour l'intéressé (voir, en ce sens, ordonnance Sepracor Pharmaceuticals/Commission, point 31 supra, points 29, 59 et 60).

- 49 Enfin, même à considérer que la lettre litigieuse comporte néanmoins, du moins de manière implicite, un rejet d'une telle demande de la requérante, il y a lieu de rappeler que sa « réclamation » vise des actes qui sont en soi des actes inattaquables (voir points 35 à 45 ci-dessus). Or, une prétendue décision rejetant la contestation de tels actes, avec lesquels elle partage nécessairement la nature juridique, ne saurait non plus avoir le caractère d'un acte attaquant. À cet égard, il ressort d'une jurisprudence constante du Tribunal qu'il ne suffit pas qu'une lettre ait été envoyée par l'administration à son destinataire, en réponse à une demande formulée par ce dernier, pour qu'elle puisse être qualifiée de décision au sens de l'article 263 TFUE (voir, en ce sens, ordonnance du Tribunal du 14 décembre 2005, Arizona Chemical e.a./Commission, T-369/03, Rec. p. II-5839, point 56, et la jurisprudence citée ; voir également ordonnance de la Cour du 16 novembre 2000, Schiocchet/Commission, C-289/99 P, Rec. p. I-10279, point 6, ne remettant pas en cause cette jurisprudence).
- 50 Par conséquent, la lettre litigieuse doit également être qualifiée d'acte inattaquant et, partant, le recours doit être rejeté comme irrecevable dans sa totalité.

Sur les dépens

- 51 L'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure dispose que toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La requérante ayant succombé, il y a lieu de la condamner aux dépens conformément aux conclusions de l'EIOPA.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre)

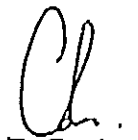
ordonne :

- 1) Le recours est rejeté comme irrecevable.

- 2) **La Mutuelle des architectes français assurances (MAF) est condamnée aux dépens.**

Fait à Luxembourg, le 27 novembre 2013.

Le greffier



E. Coulon

Le président



M. Prek