Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

18 décembre 2025 *

« Pourvoi – Santé publique – Produits du tabac chauffés – Retrait de certaines exemptions – Directive déléguée (UE) 2022/2100 – Recours en annulation – Qualité pour agir – Article 263, quatrième alinéa, TFUE – Condition selon laquelle le requérant doit être individuellement concerné par l'acte attaqué – Cercle restreint d'opérateurs économiques – Obligations de déclaration et de notification – Autorisation de commercialisation »

Dans l'affaire C-731/23 P,

ayant pour objet un pourvoi au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, introduit le 29 novembre 2023,

Nicoventures Trading Limited, établie à Londres (Royaume-Uni),

British American Tobacco (Germany) GmbH, établie à Hambourg (Allemagne),

British American Tobacco Italia SpA (BAT Italia), établie à Rome (Italie),

British American Tobacco Polska Trading sp. z o.o., établie à Varsovie (Pologne),

British American Tobacco España SA, établie à Madrid (Espagne),

P.J. Carroll & Company Limited, établie à Dublin (Irlande),

représentées par M^es^ M. Schonberg et L. Van den Hende, advocaten,

parties requérantes,

les autres parties à la procédure étant :

Commission européenne, représentée par M^me^ F. van Schaik et M. H. van Vliet, en qualité d'agents,

partie défenderesse en première instance,

soutenue par :

République française, représentée par MM. M. de Lisi, B. Fodda et M^me^ B. Travard, en qualité d'agents,

* Langue de procédure : l'anglais.

partie intervenante au pourvoi,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M^me^ K. Jürimäe (rapporteure), présidente de chambre, M. K. Lenaerts, président de la Cour, faisant fonction de juge de la deuxième chambre, MM. F. Schalin, M. Gavalec et Z. Csehi, juges,

avocat général : M. N. Emiliou,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 12 juin 2025,

rend le présent

Arrêt

1 Par leur pourvoi, Nicoventures Trading Limited, British American Tobacco (Germany) GmbH, British American Tobacco Italia SpA (BAT Italia), British American Tobacco Polska Trading sp. z o.o., British American Tobacco España SA et P.J. Carroll & Company Limited demandent l'annulation de l'ordonnance du Tribunal de l'Union européenne du 20 septembre 2023, Nicoventures Trading e.a./Commission (T-706/22, ci-après l'« ordonnance attaquée », EU:T:2023:579), par laquelle celui-ci a rejeté comme étant irrecevable leur recours tendant à l'annulation de la directive déléguée (UE) 2022/2100 de la Commission, du 29 juin 2022, modifiant la directive 2014/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le retrait de certaines exemptions pour les produits du tabac chauffés (JO 2022, L 283, p. 4, ci-après la « directive déléguée »).

Le cadre juridique

La directive 2014/40/UE

2 La directive 2014/40/UE du Parlement européen et du Conseil, du 3 avril 2014, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de fabrication, de présentation et de vente des produits du tabac et des produits connexes, et abrogeant la directive 2001/37/CE (JO 2014, L 127, p. 1), définit les règles de la mise sur le marché des produits du tabac.

3 Aux termes de l'article 2 de cette directive, intitulé « Définitions » :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

[...]

18) “ingrédient”, le tabac, un additif, ainsi que toute autre substance ou tout autre élément présent dans un produit fini du tabac ou dans des produits connexes, y compris le papier, le filtre, l’encre, les capsules et les colles ;

[...]

25) “arôme caractérisant”, une odeur ou un goût clairement identifiable autre que celle ou celui du tabac, provenant d’un additif ou d’une combinaison d’additifs, notamment à base de fruits, d’épices, de plantes aromatiques, d’alcool, de confiseries, de menthol ou de vanille (liste non exhaustive), et qui est identifiable avant ou pendant la consommation du produit du tabac ;

[...]

28) “évolution notable de la situation”, une augmentation du volume des ventes par catégorie de produits atteignant 10 % ou plus dans au moins cinq États membres, sur la base des données relatives aux ventes communiquées conformément à l’article 5, paragraphe 6, ou une augmentation d’au moins cinq points de pourcentage, dans au moins cinq États membres, du niveau de prévalence d’utilisation dans le groupe des consommateurs de moins de 25 ans pour la catégorie de produits concernée, sur la base du rapport spécial 385 Eurobaromètre de mai 2012 ou d’études de prévalence équivalentes ; en tout état de cause, aucune évolution notable de la situation n’est réputée s’être produite si le volume des ventes de la catégorie de produits au niveau du commerce de détail ne dépasse pas 2,5 % des ventes totales de produits du tabac au niveau de l’Union [européenne] ;

[...] »

4 L’article 5 de ladite directive, intitulé « Déclaration des ingrédients et des émissions », dispose :

« 1. Les États membres font obligation aux fabricants et aux importateurs de produits du tabac de soumettre à leurs autorités compétentes les informations suivantes, par marque et par type :

a) une liste de tous les ingrédients, avec leurs quantités, utilisés dans la fabrication de ces produits du tabac, par ordre décroissant du poids de chaque ingrédient inclus dans le produit du tabac ;

[...]

Pour un produit du tabac nouveau ou modifié, les informations requises en vertu du présent article sont communiquées avant la mise sur le marché de ce produit.

[...]

6. Les États membres font obligation aux fabricants et aux importateurs de leur communiquer les études internes et externes concernant le marché et les préférences des différents groupes de consommateurs, y compris les jeunes et les fumeurs actuels, en matière d’ingrédients et d’émissions, ainsi que les synthèses de toute étude de marché qu’ils mènent lors du lancement de nouveaux produits. Les États membres font également obligation aux fabricants et aux importateurs de déclarer annuellement le volume de leurs ventes par marque et par type, exprimé en nombre de cigarettes/cigares/cigarillos ou en kilogrammes, et par État membre, en

commençant à partir du 1er janvier 2015. Les États membres fournissent toute autre donnée dont ils disposent en ce qui concerne le volume des ventes.

7. L'ensemble des données et informations devant être communiquées aux États membres et par eux au titre du présent article et de l'article 6 sont fournies sous forme électronique. Les États membres stockent les informations de façon électronique et veillent à ce que la Commission [européenne] et les autres États membres y aient accès aux fins de l'application de la présente directive. [...] »

5 Aux termes de l'article 7 de la directive 2014/40, intitulé « Réglementation relative aux ingrédients » :

« 1. Les États membres interdisent la mise sur le marché de produits du tabac contenant un arôme caractérisant.

[...]

7. Les États membres interdisent la mise sur le marché de produits du tabac contenant des arômes dans l'un de leurs composants tels que les filtres, le papier, le conditionnement et les capsules, ou tout dispositif technique permettant de modifier l'odeur ou le goût des produits du tabac concernés ou leur intensité de combustion. Les filtres, le papier et les capsules ne doivent pas contenir de tabac ni de nicotine.

[...]

12. Les produits du tabac autres que les cigarettes et le tabac à rouler sont exemptés des interdictions visées aux paragraphes 1 et 7. La Commission adopte des actes délégués conformément à l'article 27 pour retirer cette exemption pour une catégorie particulière de produits en cas d'évolution notable de la situation établie par un rapport de la Commission.

[...] »

6 L'article 9 de cette directive porte sur l'avertissement général et le message d'information qui doivent figurer sur les unités de conditionnement et les emballages extérieurs des produits du tabac à fumer. L'article 10 de ladite directive précise, quant à lui, les obligations relatives aux avertissements sanitaires qui doivent être mentionnés sur chaque unité de conditionnement et tout emballage extérieur de ces produits.

7 Aux termes de l'article 11 de la directive 2014/40, intitulé « Étiquetage des produits du tabac à fumer autres que les cigarettes, le tabac à rouler et le tabac à pipe à eau » :

« 1. Les États membres peuvent exempter les produits du tabac à fumer autres que les cigarettes, le tabac à rouler et le tabac à pipe à eau des obligations d'affichage du message d'information visé à l'article 9, paragraphe 2, et des avertissements sanitaires combinés visés à l'article 10. [...]

[...]

6. La Commission adopte des actes délégués conformément à l'article 27 pour retirer la possibilité d'accorder des exemptions pour une des catégories particulières de produits visés au

paragraphe 1 en cas d'évolution notable de la situation établie par un rapport de la Commission pour la catégorie de produits concernée. »

8 L'article 19 de cette directive, intitulé « Notification des nouveaux produits du tabac », prévoit :

« 1. Les États membres font obligation aux fabricants et aux importateurs de nouveaux produits du tabac de soumettre une notification aux autorités compétentes des États membres concernant tout nouveau produit du tabac qu'ils ont l'intention de mettre sur le[s] marché[s] nationaux concernés. Cette notification e[s]t soumise sous forme électronique six mois avant la date prévue de mise sur le marché. Elle est assortie d'une description détaillée du nouveau produit du tabac concerné ainsi que des instructions de son utilisation et des informations relatives aux ingrédients et aux émissions requises conformément à l'article 5. [...]

2. [...] Les États membres mettent à la disposition de la Commission toute information reçue en application du présent article.

3. Les États membres peuvent instaurer un système d'autorisation de nouveaux produits du tabac. [...]

[...] »

La directive déléguée

9 L'article 1er de la directive déléguée dispose :

« La directive [2014/40] est modifiée comme suit :

1) À l'article 7, le paragraphe 12 est remplacé par le texte suivant :

"12. Les produits du tabac autres que les cigarettes, le tabac à rouler et les produits du tabac chauffés sont exemptés des interdictions visées aux paragraphes 1 et 7. La Commission adopte des actes délégués conformément à l'article 27 pour retirer cette exemption pour une catégorie particulière de produits en cas d'évolution notable de la situation établie par un rapport de la Commission.

Aux fins du premier alinéa, on entend par 'produit du tabac chauffé' un nouveau produit du tabac qui est chauffé pour produire une émission contenant de la nicotine et d'autres produits chimiques, qui est ensuite inhalé par les utilisateurs, et qui, selon ses caractéristiques, est un produit du tabac sans combustion ou un produit du tabac à fumer.".

2) L'article 11 est modifié comme suit :
   a) le titre est remplacé par le texte suivant :

"*Article 11*

'Étiquetage des produits du tabac à fumer autres que les cigarettes, le tabac à rouler, le tabac à pipe à eau et les produits du tabac chauffés'" ;
   b) au paragraphe 1, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant :

> “Les États membres peuvent exempter les produits du tabac à fumer autres que les cigarettes, le tabac à rouler, le tabac à pipe à eau et les produits du tabac chauffés au sens de l’article 7, paragraphe 12, deuxième alinéa, des obligations d’affichage du message d’information visé à l’article 9, paragraphe 2, et des avertissements sanitaires combinés visés à l’article 10. Dans ce cas, et outre l’avertissement général prévu à l’article 9, paragraphe 1, chaque unité de conditionnement ainsi que tout emballage extérieur de ces produits portent l’un des messages d’avertissement figurant à l’annexe I. L’avertissement général précisé à l’article 9, paragraphe 1, fait référence aux services d’aide au sevrage tabagique visés à l’article 10, paragraphe 1, point b).”. »

Les antécédents du litige

10 Les antécédents du litige sont exposés aux points 2 à 6 de l’ordonnance attaquée. Pour les besoins du présent pourvoi, ils peuvent être résumés comme suit.

11 Le groupe British American Tobacco (ci-après le « groupe BAT »), auquel appartiennent les requérantes, fabrique et commercialise des produits du tabac, dont des produits du tabac chauffés. L’une des requérantes, Nicoventures Trading, a été créée au cours de l’année 2011 au sein du groupe BAT pour se concentrer exclusivement sur le développement et la commercialisation de produits innovants non combustibles, au nombre desquels figurent les produits du tabac chauffés. Nicoventures Trading vend les produits du tabac chauffés du groupe BAT à d’autres sociétés du groupe, parmi lesquelles figurent les autres requérantes. Ces dernières assurent ou ont l’intention d’assurer la distribution des produits de Nicoventures Trading sur les marchés de quatorze États membres.

12 Le 15 juin 2022, la Commission a publié, conformément à la directive 2014/40, un rapport établissant une évolution notable de la situation pour les produits du tabac chauffés.

13 À la suite de ce rapport, la Commission a, sur le fondement de l’article 7, paragraphe 12, et de l’article 11, paragraphe 6, de la directive 2014/40, adopté la directive déléguée. À compter du 23 octobre 2023, date à laquelle les mesures nécessaires pour se conformer à la directive déléguée devaient être appliquées par les États membres, les produits du tabac chauffés ne sont plus exemptés des interdictions relatives aux arômes visées à l’article 7, paragraphes 1 et 7, de la directive 2014/40. En outre, à compter de cette même date, les produits du tabac chauffés à fumer non interdits sont soumis aux mêmes contraintes d’affichage sur les emballages que les autres produits du tabac à fumer non exemptés.

La procédure devant le Tribunal et l’ordonnance attaquée

14 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 16 novembre 2022, les requérantes ont introduit un recours tendant à l’annulation de la directive déléguée.

15 Considérant que les requérantes n’étaient ni directement ni individuellement concernées, au sens de l’article 263, quatrième alinéa, TFUE, par la directive déléguée, la Commission a soulevé une exception d’irrecevabilité le 17 janvier 2023.

16 Par l’ordonnance attaquée, le Tribunal a accueilli cette exception d’irrecevabilité et a rejeté le recours comme étant irrecevable.

17 Le Tribunal a constaté, d'emblée, aux points 13 et 14 de cette ordonnance, que la directive déléguée est un acte réglementaire, au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, qui, à son article 2, prévoit des mesures d'exécution, à savoir des mesures de transposition dont l'adoption incombe aux États membres. Le Tribunal en a déduit que le recours en annulation ne relevait pas de la troisième hypothèse visée à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, à savoir celle selon laquelle toute personne peut former un recours contre les actes réglementaires qui la concernent directement et qui ne comportent pas de mesures d'exécution. Il a également constaté que les requérantes n'étant pas les destinataires de la directive déléguée, le recours en annulation ne pouvait relever de la première hypothèse visée à cette disposition, selon laquelle toute personne peut former un recours contre les actes dont elle est le destinataire. Par conséquent, le Tribunal a estimé qu'il convenait d'examiner si les requérantes relevaient de la deuxième hypothèse prévue à ladite disposition, à savoir si elles sont directement et individuellement concernées par la directive déléguée.

18 En ce qui concerne la condition selon laquelle la partie requérante doit être directement concernée par l'acte attaqué, le Tribunal a constaté, aux points 24, 26 et 28 de l'ordonnance attaquée, après avoir rappelé la jurisprudence pertinente de la Cour, que les opérateurs qui, comme les requérantes, commercialisent ou ont l'intention de commercialiser des produits du tabac chauffés contenant un arôme caractérisant sont atteints dans leur situation juridique par la directive déléguée, en ce que, à la suite de l'adoption de celle-ci, cette commercialisation deviendra illicite. Ces opérateurs auront également l'obligation de faire figurer sur les emballages des produits du tabac chauffés à fumer non interdits les mêmes avertissements sanitaires que ceux qui doivent figurer sur les emballages de certains autres produits du tabac à fumer.

19 Les requérantes se trouveraient ainsi soumises à l'interdiction de commercialiser des produits du tabac chauffés contenant un arôme caractérisant et à des obligations découlant directement de la directive déléguée, indépendamment du fait que cette directive comporte des mesures d'exécution, à savoir des mesures de transposition qu'il incombe aux États membres d'adopter. En effet, en l'espèce, les mesures de transposition prévues par ladite directive ne seraient nécessaires qu'en vue de la pleine application desdites interdiction et obligations dans les droits des États membres, sans que ceux-ci disposent d'un pouvoir d'appréciation autonome, la directive déléguée ne laissant aucune marge d'appréciation aux États membres concernant ces interdiction et obligations.

20 Ainsi, le Tribunal a jugé que les requérantes devaient être considérées comme étant directement concernées par cette directive et qu'aucun des arguments avancés par la Commission ne pouvait remettre en cause ces appréciations.

21 En ce qui concerne la condition selon laquelle la partie requérante doit être individuellement concernée par l'acte attaqué, le Tribunal a tout d'abord rappelé, au point 36 de l'ordonnance attaquée, en se fondant, notamment, sur l'arrêt du 15 juillet 1963, Plaumann/Commission (25/62, EU:C:1963:17), que les actes de portée générale peuvent concerner individuellement certaines personnes physiques ou morales, revêtant dès lors un caractère décisionnel à leur égard, lorsque, notamment, ces actes les atteignent 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 d'un destinataire.

22 En se référant au point 18 de l'arrêt du 18 mai 1994, Codorniu/Conseil (C-309/89, EU:C:1994:197), le Tribunal a précisé, au point 37 de l'ordonnance attaquée, que la portée générale et, partant, la nature normative d'un acte ne sont pas remises en cause par la possibilité de déterminer avec

plus ou moins de précision le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels il s'applique à un moment donné, tant qu'il est constant que cette application s'effectue en vertu d'une situation objective de droit ou de fait définie par cet acte en relation avec la finalité de ce dernier.

23 Le Tribunal a ensuite examiné les arguments avancés par les requérantes afin de démontrer qu'elles étaient individuellement concernées par la directive déléguée.

24 Premièrement, le Tribunal a considéré, au point 45 de l'ordonnance attaquée, que la seule circonstance que les opérateurs ayant procédé à une déclaration ou à une notification, respectivement prévues aux articles 5 et 19 de la directive 2014/40, ou qui détenaient une autorisation, en vertu d'un système instauré au titre de l'article 19, paragraphe 3, de cette directive, étaient identifiables au moment de l'adoption de la directive déléguée ne saurait suffire pour établir qu'ils sont individuellement concernés lorsque cette directive déléguée s'applique en vertu de considérations générales et abstraites. Selon le Tribunal, la Commission n'était pas tenue de prendre particulièrement en compte leur situation lors de l'adoption de la directive déléguée.

25 Deuxièmement, le Tribunal a rejeté, au point 46 de l'ordonnance attaquée, l'argument tiré du faible nombre d'entreprises affectées par la directive déléguée, le nombre de personnes physiques ou morales affectées par un tel acte n'étant pas déterminant à cet égard.

26 Troisièmement, au point 47 de l'ordonnance attaquée, le Tribunal a admis que l'interdiction absolue de commercialiser des produits du tabac chauffés contenant des arômes caractérisants, qui résulte de la directive déléguée, aura nécessairement pour effet de remettre en cause les autorisations relatives à la commercialisation de tels produits du tabac détenues par certaines des requérantes. Il a, toutefois, estimé, aux points 47 et 49 de l'ordonnance attaquée, que de telles autorisations, accordées sans exclusivité, ne sauraient être considérées comme caractérisant et individualisant la position de leurs titulaires à l'égard de cette directive comme s'ils en avaient été les destinataires. Au demeurant, selon le Tribunal, lesdites autorisations ne confèrent pas à leurs titulaires des droits comparables à ceux dont jouissaient les parties requérantes dans les affaires ayant donné lieu aux arrêts du 17 janvier 1985, Piraiki-Patraiki e.a./Commission (11/82, EU:C:1985:18), du 18 mai 1994, Codorniu/Conseil (C-309/89, EU:C:1994:197), du 13 mars 2008, Commission/Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159), ainsi que du 27 février 2014, Stichting Woonpunt e.a./Commission (C-132/12 P, EU:C:2014:100).

27 Quatrièmement, le Tribunal a considéré, au point 51 de l'ordonnance attaquée, que la circonstance que les fabricants et les importateurs de produits du tabac chauffés contenant un arôme caractérisant ne se trouvent pas, au regard de la directive déléguée, dans la même situation que les industries situées en amont et en aval de la chaîne de production et de distribution des produits en cause est dépourvue de pertinence en ce qui concerne la question de savoir si les requérantes appartiennent à un cercle restreint. En effet, les requérantes, pour démontrer qu'elles sont individuellement concernées par la directive déléguée, doivent établir non pas qu'elles sont affectées d'une manière différente de celle dont sont affectés d'autres opérateurs, mais qu'elles sont concernées en raison d'une qualité ou d'une situation de fait qui leur est propre et les distingue à l'instar du destinataire d'une décision.

28 Au point 52 de l'ordonnance attaquée, le Tribunal a déduit de l'ensemble de ces considérations que les autorisations, les déclarations et les notifications dont les requérantes se prévalent ne permettent pas d'établir qu'elles sont individuellement concernées par la directive déléguée.

29 Aux points 54 et 55 de l'ordonnance attaquée, le Tribunal a, en réponse à l'argumentation des requérantes selon laquelle cette directive porte une atteinte substantielle à leur position concurrentielle, jugé, d'une part, qu'il ne suffit pas que certains opérateurs soient économiquement plus affectés par un acte de portée générale que d'autres pour qu'ils soient individualisés par rapport à ces autres opérateurs, dès lors que l'application de cet acte s'effectue en vertu d'une situation objectivement déterminée. D'autre part, la seule circonstance qu'une personne physique ou morale est susceptible de perdre une source importante de revenus en raison d'une nouvelle réglementation ne prouverait pas qu'elle se trouve dans une situation spécifique et ne suffirait pas à démontrer que cette réglementation la vise individuellement, cette personne devant apporter la preuve de circonstances permettant de considérer que le préjudice prétendument subi est de nature à l'individualiser par rapport à tout autre opérateur économique concerné par ladite réglementation de la même façon qu'elle.

30 Par conséquent, le Tribunal a jugé que les requérantes n'étaient pas fondées à soutenir qu'elles sont individuellement concernées par la directive déléguée et que, dès lors, le recours devait être rejeté comme étant irrecevable.

Les conclusions des parties et la procédure devant la Cour

31 Par leur pourvoi, les requérantes demandent à la Cour :

– d'annuler l'ordonnance attaquée,

– dans la mesure où la Cour estimerait que l'état de la procédure le permet, de rejeter l'exception d'irrecevabilité, de déclarer le recours en première instance recevable et de renvoyer l'affaire devant le Tribunal afin qu'il statue au fond, ainsi que

– de condamner la Commission aux dépens, y compris à ceux exposés devant le Tribunal.

32 La Commission demande à la Cour :

– de rejeter le pourvoi et

– de condamner les requérantes aux dépens.

33 Par l'ordonnance du président de la Cour du 25 avril 2024, Nicoventures Trading e.a./Commission (C-731/23 P, EU:C:2024:380), la République française a été admise à intervenir au soutien des conclusions de la Commission. Elle demande à la Cour de rejeter dans son intégralité le pourvoi et de confirmer ainsi l'irrecevabilité du recours.

Sur le pourvoi

34 À l'appui de leur pourvoi, les requérantes invoquent un moyen unique tiré d'erreurs de droit commises par le Tribunal dans l'application, à leur situation, de la condition selon laquelle la partie requérante doit être individuellement concernée par l'acte attaqué. Ce moyen s'articule en deux branches distinctes, tirées d'erreurs de droit entachant, respectivement, l'examen des éléments invoqués par les requérantes afin de démontrer qu'elles étaient individuellement concernées par la directive déléguée et l'appréciation du critère juridique de « l'atteinte substantielle portée à la position sur le marché ».

Sur la première branche du moyen unique

Argumentation des parties

35 La première branche du moyen unique porte sur les points 45 à 52 de l'ordonnance attaquée. Les requérantes reprochent au Tribunal d'avoir commis une erreur de droit dans l'appréciation de l'importance juridique des éléments qu'elles avaient invoqués devant lui ainsi qu'en jugeant que ces éléments étaient insuffisants pour établir qu'elles étaient individuellement concernées par la directive déléguée.

36 Le Tribunal aurait ainsi commis une erreur de droit en appréciant chacun desdits éléments séparément et individuellement et en examinant si chacun d'eux était, en lui-même, suffisant pour établir que les requérantes étaient individuellement concernées par la directive déléguée. Une telle approche ne serait pas conforme à la jurisprudence qui exigerait d'identifier « le faisceau d'éléments » ou « un ensemble d'éléments factuels et juridiques » susceptibles d'individualiser la partie requérante.

37 En premier lieu, contrairement à ce qu'aurait jugé le Tribunal au point 45 de l'ordonnance attaquée, le fait que, grâce aux déclarations et aux notifications de produits faites au titre, respectivement, de l'article 5 et de l'article 19, paragraphe 1, de la directive 2014/40, les requérantes étaient identifiables par la Commission au moment de l'adoption de la directive déléguée serait pertinent.

38 Les requérantes critiquent, en deuxième lieu, le point 46 de l'ordonnance attaquée au motif qu'il résulterait de la jurisprudence récente que l'importance de la position sur le marché de la partie requérante, bien que n'étant pas suffisante en elle-même pour établir qu'elle est individuellement concernée par l'acte attaqué, est néanmoins pertinente dans la mesure où elle fait partie d'un ensemble d'éléments constitutifs d'une situation particulière qui caractérise cette partie requérante. Or tel serait le cas en l'espèce, compte tenu de l'importance de la position sur le marché de l'Union du groupe BAT en ce qui concerne les produits du tabac chauffés.

39 En outre, la conclusion du Tribunal, au point 51 de l'ordonnance attaquée, selon laquelle les fabricants des produits du tabac chauffés ne peuvent pas être distingués des autres opérateurs intervenant dans la chaîne de production et de distribution des produits en cause ne serait pas fondée en droit. Le fait qu'un acte puisse également affecter d'autres opérateurs ne saurait signifier qu'il ne peut pas concerner individuellement un opérateur qui est directement affecté de façon significative.

40 En l'espèce, une distinction entre les différents opérateurs intervenant dans la chaîne de production et de distribution des produits en cause serait opérée par le système de notification établi en vertu de l'article 5 et de l'article 19, paragraphe 1, de la directive 2014/40. Ce système exigerait seulement que la notification soit effectuée par le fabricant ou l'importateur du produit concerné et non par un opérateur se situant en aval ou en amont de la chaîne d'approvisionnement. L'existence d'un autre fabricant ou producteur ne pourrait pas être invoquée à cet égard pour exclure le fait que les requérantes sont individuellement concernées par la directive déléguée.

41 En troisième lieu, le Tribunal aurait commis une erreur de droit, aux points 47 à 50 de l'ordonnance attaquée, en n'accordant pas suffisamment d'importance aux autorisations de mise sur le marché obtenues par certaines des requérantes antérieurement à l'adoption de la directive déléguée.

42 À cet égard, premièrement, les requérantes font valoir qu'il est erroné d'affirmer que la directive déléguée produit les mêmes effets sur tous les opérateurs, que ceux-ci détiennent ou non une autorisation de commercialisation, dès lors que ceux qui la détiennent, contrairement aux autres, la perdront. Deuxièmement, les droits préexistants à l'adoption de cette directive ne devraient pas nécessairement être exclusifs afin de considérer que les requérantes sont individuellement concernées par ladite directive, au sens des arrêts du 13 mars 2008, Commission/Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159), ainsi que du 27 février 2014, Stichting Woonpunt e.a./Commission (C-132/12 P, EU:C:2014:100). Troisièmement, il ne serait pas nécessaire que de tels droits préexistants soient « indéfiniment acquis » pour être pertinents à cet égard.

43 La Commission soutient que la première branche du moyen unique n'est pas fondée.

44 Le fait que le Tribunal ait examiné de manière systématique et structurée les arguments soulevés en première instance ne signifierait pas qu'il n'ait pas tenu compte du « faisceau d'éléments » requis par la jurisprudence invoquée par les requérantes. La Commission conteste également l'idée que, si le Tribunal avait suivi l'approche invoquée par les requérantes, il aurait conclu que celles-ci étaient individuellement concernées car chaque élément invoqué par celles-ci est manifestement pertinent et important.

45 À titre liminaire, la Commission reproche aux requérantes de donner l'impression qu'elles se seraient fondées sur un grand nombre d'éléments qui auraient dû être appréciés conjointement par le Tribunal. Or, par les arguments avancés dans la requête en première instance, les requérantes se limiteraient, essentiellement, à soutenir qu'elles ont un statut particulier. D'une part, celles-ci formeraient un cercle fermé d'opérateurs économiques, identifiables et effectivement identifiés lors de l'adoption de la directive déléguée en raison des déclarations et des notifications faites au titre, respectivement, des articles 5 et 19 de la directive 2014/40. D'autre part, la directive déléguée serait susceptible d'affecter substantiellement leur position sur le marché. Selon la Commission, le Tribunal a expliqué de manière convaincante les raisons pour lesquelles ces deux arguments ne permettent pas d'établir que les requérantes sont individuellement concernées par la directive déléguée.

46 En ce qui concerne le premier argument, ce serait à bon droit que le Tribunal a indiqué, au point 43 de l'ordonnance attaquée, que les exigences prévues aux articles 5 et 19 de la directive 2014/40 sont générales, abstraites et applicables à tous les opérateurs mettant, ou ayant l'intention de mettre, sur le marché un produit du tabac. Ces exigences ne sauraient être considérées comme caractérisant et individualisant la position des titulaires d'autorisations à l'égard de la directive déléguée comme s'ils en avaient été les destinataires.

47 Dans ce contexte, premièrement, les arguments des requérantes relatifs au caractère identifiable d'un groupe fermé d'opérateurs économiques lors de l'adoption de la directive déléguée seraient inopérants.

48 Deuxièmement, la Commission estime que les requérantes dénaturent le contenu du point 46 de l'ordonnance attaquée, en ce que, contrairement à ce qu'elles font valoir, le Tribunal s'est référé, à ce point, non pas à la part de marché des requérantes mais au nombre d'entreprises affectées par la directive déléguée. Or, ces deux critères seraient différents et dénués de pertinence pour déterminer si les requérantes sont individuellement concernées par cette directive.

49 Les requérantes dénatureraient également le point 51 de l'ordonnance attaquée en ce que, contrairement à ce qu'elles affirment, le Tribunal n'y aurait pas affirmé que les fabricants de produits du tabac chauffés ne peuvent pas être distingués des autres opérateurs intervenant dans la chaîne de distribution ou d'approvisionnement des produits en cause.

50 L'argument des requérantes selon lequel l'existence d'un autre fabricant ou producteur ne pourrait pas être invoqué pour exclure le fait que les requérantes sont individuellement concernées par la directive déléguée serait inopérant dès lors que le Tribunal ne se serait pas fondé sur une telle constatation dans l'ordonnance attaquée.

51 Troisièmement, l'argument selon lequel le Tribunal n'aurait pas, aux points 47 à 50 de l'ordonnance attaquée, accordé suffisamment d'importance aux autorisations de mise sur le marché détenues par les requérantes devrait être rejeté.

52 D'une part, le Tribunal n'aurait pas jugé que la directive déléguée produit les mêmes effets pour tous les opérateurs. L'argumentation par laquelle les requérantes soutiennent le contraire serait donc inopérante. D'autre part, la jurisprudence invoquée par les requérantes à l'appui de cet argument ne serait pas pertinente. Ainsi, l'arrêt du 13 mars 2008, Commission/Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159), concernerait un recours contre un acte de portée générale introduit par des personnes qui détenaient des droits acquis, tandis que l'arrêt du 27 février 2014, Stichting Woonpunt e.a./Commission (C-132/12 P, EU:C:2014:100), serait un exemple de recours introduit par des personnes morales contre un acte mettant en cause une décision de la Commission relative à un régime d'aides d'État dont elles étaient les bénéficiaires.

53 Le Tribunal n'aurait donc pas commis d'erreur de droit en jugeant, au point 47 de l'ordonnance attaquée, que les autorisations en cause ne conféraient pas à leurs titulaires des droits comparables à ceux dont jouissaient les parties requérantes dans les affaires mentionnées au point précédent du présent arrêt. En l'espèce, la conséquence alléguée de la directive déléguée ne pourrait consister que dans un « manque à gagner », au sens d'espoirs vains, c'est-à-dire une perte d'opportunité qui aurait été offerte à toute personne intéressée par la production ou le commerce de produits du tabac chauffés.

54 La République française souscrit à l'ensemble des arguments de la Commission. Elle ajoute que la directive déléguée s'applique à tous les opérateurs dûment autorisés à mettre des produits du tabac chauffés sur le marché, y compris aux concurrents des requérantes. Par ailleurs, il serait naturel qu'un marché naissant soit initialement investi par un faible nombre d'opérateurs. Cela ne permettrait toutefois pas de conclure que les requérantes, en tant qu'opérateurs qui se distingueraient par leur seule arrivée précoce sur le marché, se trouvent dans une situation spécifique, de sorte que la directive déléguée les individualise de manière analogue à un destinataire de celle-ci.

Appréciation de la Cour

55 La première branche du moyen unique est tirée d'erreurs de droit commises par le Tribunal lors de son appréciation des éléments avancés par les requérantes pour démontrer qu'elles appartiennent à une catégorie fermée d'opérateurs économiques identifiés ou identifiables lors de l'adoption de la directive déléguée et qu'elles sont, partant, individuellement concernées par celle-ci, au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE.

56 Les arguments développés par les requérantes portent, en particulier, sur les points 45 à 52 de l'ordonnance attaquée, dans lesquels le Tribunal a examiné si, d'une part, les déclarations et les notifications faites au titre, respectivement, des articles 5 et 19 de la directive 2014/40 et, d'autre part, la détention d'autorisations de commercialisation obtenues dans les États membres ayant instauré un système d'autorisation sur le fondement de l'article 19, paragraphe 3, de cette directive suffisaient pour les individualiser d'une manière analogue à celle dont le destinataire d'une décision le serait.

57 À cet égard, il ressort d'une jurisprudence constante que les sujets autres que les destinataires d'une décision ne sauraient prétendre être individuellement concernés 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 dont le destinataire d'une telle décision le serait (voir, notamment, arrêts du 15 juillet 1963, Plaumann/Commission, 25/62, EU:C:1963:17, p. 223 ; du 17 septembre 2015, Mory e.a./Commission, C-33/14 P, EU:C:2015:609, point 93, ainsi que du 31 janvier 2023, Commission/Braesch e.a., C-284/21 P, EU:C:2023:58, point 51).

58 Dans ce cadre, la possibilité de déterminer, avec plus ou moins de précision, le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels s'applique un acte n'implique nullement que ces sujets doivent être considérés comme étant concernés individuellement par cet acte, dès lors que cette application est effectuée en vertu d'une situation objective de droit ou de fait définie par ledit acte (arrêts du 16 mars 1978, Unicme e.a./Conseil, 123/77, EU:C:1978:73, point 16 ; du 22 novembre 2001, Antillean Rice Mills/Conseil, C-451/98, EU:C:2001:622, point 52, ainsi que du 12 juillet 2022, Nord Stream 2/Parlement et Conseil, C-348/20 P, EU:C:2022:548, point 157).

59 Cependant, il ressort également d'une jurisprudence constante que, lorsqu'un acte affecte un groupe de personnes qui étaient identifiées ou identifiables au moment où cet acte a été pris et en fonction de critères propres aux membres du groupe, ces personnes peuvent être individuellement concernées par ledit acte en tant qu'elles font partie d'un cercle restreint d'opérateurs économiques (voir, en ce sens, arrêts du 17 janvier 1985, Piraiki-Patraiki e.a./Commission, 11/82, EU:C:1985:18, point 31 ; du 22 juin 2006, Belgique et Forum 187/Commission, C-182/03 et C-217/03, EU:C:2006:416, point 60 ; du 13 mars 2008, Commission/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, point 71, ainsi que du 12 juillet 2022, Nord Stream 2/Parlement et Conseil, C-348/20 P, EU:C:2022:548, point 158). Il peut en être notamment ainsi lorsque l'acte modifie les droits acquis par le particulier antérieurement à son adoption (arrêts du 13 mars 2008, Commission/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, point 72, ainsi que du 27 février 2014, Stichting Woonpunt e.a./Commission, C-132/12 P, EU:C:2014:100, point 59).

60 Ainsi, pour être individuellement concernée en tant que membre d'un cercle restreint de personnes, il faut, d'une part, que la partie requérante démontre qu'elle était identifiée ou, à tout le moins, susceptible de l'être, au moment de l'adoption de l'acte attaqué, par l'auteur de cet acte, sur

la base d'informations suffisamment précises que cet auteur était en mesure de recueillir (voir, en ce sens, arrêt du 17 janvier 1985, Piraiki-Patraiki e.a./Commission, 11/82, EU:C:1985:18, point 31), et, d'autre part, que cette partie requérante présente des caractéristiques spécifiques par rapport aux autres personnes auxquelles ledit acte a vocation à s'appliquer.

61 En l'espèce, la directive déléguée a pour effet, premièrement, d'interdire la commercialisation des produits du tabac chauffés contenant des arômes caractérisants ainsi que de ceux contenant un arôme dans l'un de leurs composants et, deuxièmement, de soumettre les produits du tabac chauffés à fumer aux mêmes obligations d'étiquetage que les cigarettes, le tabac à rouler et le tabac à pipe à eau.

62 Il s'ensuit que, comme l'a constaté le Tribunal aux points 28 et 30 de l'ordonnance attaquée, à partir du 23 octobre 2023, date à laquelle des dispositions devaient avoir été adoptées par les États membres pour se conformer à la directive déléguée et ont commencé à s'appliquer, cette commercialisation est devenue illicite. Il en ressort que les requérantes qui commercialisaient des produits du tabac chauffés contenant des arômes caractérisants ou un arôme dans l'un de leurs composants ont été privées de la possibilité de commercialiser de tels produits à partir de cette date.

63 Par ailleurs, la directive déléguée a également eu pour effet de modifier, à partir du 23 octobre 2023, le régime dans le cadre duquel les requérantes pouvaient, jusqu'à cette date, commercialiser leurs produits du tabac chauffés, et ce en rendant les conditions d'exercice de leurs activités moins favorables qu'auparavant, en raison notamment des nouvelles obligations d'étiquetage s'imposant désormais à ces produits.

64 Or, d'une part, ainsi que l'a relevé, en substance, M. l'avocat général aux points 163 et 164 de ses conclusions, ce nouveau régime est la conséquence d'une « évolution notable de la situation », au sens de l'article 2, point 28, de la directive 2014/40, qui a été constatée par la Commission, conformément à cette disposition, sur la base du volume des ventes des produits en cause déclaré par les fabricants et les importateurs, en exécution de l'obligation énoncée à l'article 5, paragraphe 6, de cette directive.

65 D'autre part, en tant que les produits du tabac chauffés sont de nouveaux produits du tabac, leur mise sur le marché par les requérantes a nécessairement été, en application de l'article 5 et de l'article 19, paragraphe 1 de ladite directive, précédée d'une notification aux autorités compétentes des États membres. Cette notification a été assortie, notamment, de la liste des ingrédients utilisés dans la fabrication de ces produits, parmi lesquels figurent les additifs tels que les arômes caractérisants, les informations communiquées à cette occasion étant mises à la disposition de la Commission en vertu de l'article 19, paragraphe 2, de la directive 2014/40.

66 En outre, cette mise sur le marché a, le cas échéant, été subordonnée à une autorisation des États membres ayant choisi d'utiliser la possibilité qui leur est offerte à cet égard par l'article 19, paragraphe 3, de cette directive.

67 Dans ces circonstances, il doit être constaté, premièrement, que les requérantes font partie d'un cercle restreint d'opérateurs économiques qui étaient identifiés ou identifiables par la Commission, au moment de l'adoption de la directive déléguée, en raison de la constatation, préalable à l'adoption de cette directive, d'une « évolution notable de la situation », exigence du

déclenchement du pouvoir délégué de la Commission imposée tant à l'article 7, paragraphe 12, qu'à l'article 11, paragraphe 6, de la directive 2014/40, ainsi que des obligations de notification et des décisions d'autorisation visées aux points 65 et 66 du présent arrêt.

68 Deuxièmement, les requérantes sont spécialement touchées par les nouvelles interdictions et obligations énoncées par la directive déléguée dès lors que celle-ci a eu pour effet de modifier, à partir du 23 octobre 2023, le régime de commercialisation des produits du tabac chauffés dont elles avaient bénéficié jusqu'à cette date, et ce en rendant les conditions d'exercice de leurs activités moins favorables qu'auparavant, notamment compte tenu de ce que la vente des produits du tabac chauffés contenant des arômes caractérisants est purement et simplement interdite par la directive déléguée. Les opérateurs actifs sur ce marché, tels que les requérantes, ont donc définitivement perdu leur droit à commercialiser ces produits, et aucun autre opérateur ne pourra le faire à l'avenir.

69 Partant, le Tribunal a commis une erreur de droit en jugeant, au point 47 de l'ordonnance attaquée, que les autorisations accordées à certaines des requérantes en vertu de la directive 2014/40 ne pouvaient être considérées comme caractérisant et individualisant la position de leurs titulaires à l'égard de la directive déléguée, comme s'ils en avaient été les destinataires, et en concluant, au point 52 de cette ordonnance, que les autorisations, les déclarations et les notifications dont les requérantes se prévalaient devant lui n'ont pas permis d'établir qu'elles sont individuellement concernées par la directive déléguée.

70 Ainsi que l'a relevé, en substance, M. l'avocat général au point 168 de ses conclusions, le caractère non exclusif des autorisations de commercialisation en cause, tel que mentionné au point 49 de l'ordonnance attaquée, ne saurait avoir d'incidence sur l'individualisation des requérantes. En effet, le critère pertinent à cet égard réside dans la modification de droits acquis par le requérant antérieurement à l'adoption de l'acte attaqué (voir, en ce sens, arrêt du 13 mars 2008, Commission/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, point 72), c'est-à-dire dans le fait d'être titulaire d'un « droit spécifique acquis » (voir, en ce sens, ordonnance du 14 janvier 2021, Sabo e.a./Parlement et Conseil, C-297/20 P, EU:C:2021:24, point 28), sans que ce droit doive être nécessairement exclusif.

71 Au vu de l'ensemble de ces considérations, il y a lieu d'accueillir la première branche du moyen unique du pourvoi et d'annuler l'ordonnance attaquée, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres arguments exposés par les requérantes au soutien de cette branche.

Sur la seconde branche du moyen unique

72 L'accueil de la première branche du moyen unique du pourvoi entraînant l'annulation de l'ordonnance attaquée, il n'est pas nécessaire de procéder à l'examen de la seconde branche de ce moyen, laquelle ne saurait entraîner une annulation plus étendue de cette ordonnance.

Sur le recours devant le Tribunal

73 Conformément à l'article 61, premier alinéa, seconde phrase, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, la Cour peut, en cas d'annulation de la décision du Tribunal, statuer définitivement sur le litige lorsque celui-ci est en état d'être jugé.

74 En l'espèce, si la Cour n'est pas en mesure, à ce stade de la procédure, de statuer sur le fond du recours introduit devant le Tribunal, elle dispose en revanche des éléments nécessaires pour statuer définitivement sur l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission au cours de la procédure de première instance.

75 À l'appui de cette exception d'irrecevabilité, cette institution fait valoir que les requérantes ne sont ni directement ni individuellement concernées par la directive déléguée.

76 En premier lieu, en l'absence de contestation spécifique par les parties à cet égard, la Cour entend faire siennes les appréciations du Tribunal, qui sont exposées aux points 27 à 33 de l'ordonnance attaquée, concernant la question de savoir si les requérantes sont directement concernées par la directive déléguée.

77 En second lieu, il découle des considérations figurant aux points 61 à 68 du présent arrêt que, en l'espèce, les requérantes sont individuellement concernées par la directive déléguée.

78 Il s'ensuit que le recours en annulation introduit par les requérantes devant le Tribunal doit être déclaré recevable.

79 L'affaire est renvoyée devant le Tribunal pour qu'il soit statué au fond sur ce recours en annulation.

Sur les dépens

80 L'affaire étant renvoyée devant le Tribunal, il convient de réserver les dépens afférents à la présente procédure.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) déclare et arrête :

1) **Le point 1 du dispositif de l'ordonnance du Tribunal de l'Union européenne du 20 septembre 2023, Nicoventures Trading e.a./Commission (T-706/22, EU:T:2023:579), est annulé.**

2) **Le recours en annulation introduit par Nicoventures Trading Limited, British American Tobacco (Germany) GmbH, British American Tobacco Italia SpA (BAT Italia), British American Tobacco Polska Trading sp. z o.o., British American Tobacco España SA et P.J. Carroll & Company Limited contre la directive déléguée (UE) 2022/2100 de la Commission, du 29 juin 2022, modifiant la directive 2014/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le retrait de certaines exemptions pour les produits du tabac chauffés, est recevable.**

3) **L'affaire est renvoyée devant le Tribunal de l'Union européenne pour qu'il soit statué au fond sur le recours en annulation visé au point 2 du présent dispositif.**

4) **Les dépens sont réservés.**

Signatures