

**Politiques de l'Union européenne (2236 - UEF1)**

**Master 1**

**Année 2017-2018**

**Semestre 1**

**Session de janvier**

**Durée : 3 heures**

**Documents autorisés : Tous documents papiers**

**Traitez au choix un des sujets suivants :**

**1. DISSERTATION :**

Politiques de l'Union européenne et répartition des compétences

(Illustrez vos propos à l'aide des politiques traitées en cours)

**2. COMMENTAIRE :**

---

ARRÊT DU TRIBUNAL (deuxième chambre)

3 mai 2017 (\*)

« Responsabilité non contractuelle – Politique économique et monétaire – Décisions adressées à un État membre en vue de remédier à une situation de déficit excessif – Réduction et suppression de droits à pension en Grèce – Violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit conférant des droits aux particuliers »

Dans l'affaire T-531/14,

**Leïmonia Sotiropoulou**, demeurant à Patras (Grèce), et les autres parties requérantes dont les noms figurent en annexe (1), représentées par M<sup>e</sup> K. Chrysogonos, avocat,

parties requérantes,

contre

Conseil de l'Union européenne, représenté par M. A. de Gregorio Merino, M<sup>mes</sup> E. Chatziioakeimidou et E. Dumitriu-Segnana, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

soutenu par

Commission européenne, représentée par MM. J.-P. Keppenne et M. Konstantinidis, en qualité d'agents,

partie intervenante,

ayant pour objet une demande fondée sur l'article 268 TFUE et tendant à obtenir réparation du préjudice que les requérants auraient prétendument subi à la suite de l'adoption des décisions du Conseil adressées à la République hellénique en activation du mécanisme prévu par l'article 126 TFUE,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre),

composé de MM. M. Prek, président, F. Schalin et M<sup>me</sup> M. J. Costeira (rapporteur), juges,

greffier : M. E. Coulon,

rend le présent

## Arrêt

### Antécédents du litige

#### *Régime de retraite des requérants*

- 1 Les requérants, M<sup>me</sup> Leïmonia Sotiropoulou et les autres requérants dont les noms figurent en annexe, sont des personnes retraitées ayant travaillé auprès de l'Organismos Tilepikinonion Ellados AE (organisme grec des télécommunications) et pris leur retraite du fait de leur âge, en application de la procédure prévue par la réglementation grecque.
- 2 Les requérants se sont affiliés à deux organismes d'assurance sociale, à savoir, d'une part, l'Idryma Koinonikon Asfaliseon – Eniaio Tameio Asfalissis Misthoton du l'dryma Koinonikon Asfaliseon (caisse commune des salariés au sein de l'organisme grec des assurances sociales, ci-après l'« IKA »), organisme de sécurité sociale primaire, duquel ils percevaient une pension de vieillesse principale, et, d'autre part, le Tameio epikourikis asfalissis prossopikou OTE (caisse d'assurance sociale complémentaire du personnel de l'organisme grec des télécommunications), qui relève du Tameio Asfalissis trapezon kai epicheiriseon koinis ofeleias (caisse d'assurance sociale des banques et entreprises d'utilité publique), organisme de sécurité sociale complémentaire, duquel ils percevaient une pension de vieillesse complémentaire.

#### *Procédure de déficit excessif et mécanisme intergouvernemental d'assistance financière pour la République hellénique*

- 3 Le 27 avril 2009, le Conseil de l'Union européenne a décidé, en vertu de l'article 104, paragraphe 6, CE (devenu article 126, paragraphe 6, TFUE), qu'il existait un déficit excessif en Grèce et a adressé à la République hellénique des recommandations l'invitant à corriger ce déficit au plus tard pour l'année 2010, conformément à l'article 104, paragraphe 7, CE (devenu article 126, paragraphe 7, TFUE) et à l'article 3, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil, du 7 juillet 1997, visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (JO 1997, L 209, p. 6). Le Conseil a, par ailleurs, fixé la date limite du 27 octobre 2009 pour qu'une action suivie d'effets soit engagée par la République hellénique.
- 4 Au début de l'année 2010, la République hellénique rencontrait des problèmes d'obtention de prêts de la part des marchés internationaux.
- 5 Le 16 février 2010, le Conseil, sur la base de l'article 126, paragraphe 9, et de l'article 136 TFUE, a adopté la décision 2010/182/UE, mettant la Grèce en demeure de prendre des mesures pour procéder à la réduction du déficit jugée nécessaire pour remédier à la situation de déficit excessif (JO 2010, L 83, p. 13). L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, de la décision 2010/182 prévoit que la République hellénique doit mettre fin à cette situation au plus tard en 2012.
- 6 Eu égard au fait que la crise de la dette grecque menaçait d'avoir des effets au sein d'autres États membres de la zone euro et mettait en danger la stabilité de cette zone dans son ensemble, les chefs d'État ou de gouvernement de la zone euro, lors du sommet du Conseil européen du 25 mars 2010, se sont accordés pour mettre en place un mécanisme intergouvernemental d'assistance au profit de la République hellénique. Ce mécanisme consistait en des prêts bilatéraux coordonnés à taux d'intérêts non concessionnels, c'est-à-dire sans aucun élément de subvention. L'octroi des

prêts serait soumis à des conditions et devrait avoir lieu à la suite d'une demande de la République hellénique. Le mécanisme d'assistance comprendrait aussi une participation substantielle du Fonds monétaire international (FMI).

- 7 Le mécanisme intergouvernemental susmentionné se fonde sur deux instruments : d'une part, un « Intercreditor Agreement » (convention entre créanciers), auquel les États membres fournissant l'aide sont parties contractantes et qui contient les règles essentielles de coordination entre les bailleurs pour l'octroi de prêts et, d'autre part, un « Loan Facility Agreement » (convention de prêt) entre les États membres de la zone euro fournissant de l'aide (ainsi qu'une entité financière publique allemande, agissant sous les instructions et la garantie de la République fédérale d'Allemagne) et la République hellénique ainsi que la banque centrale grecque.
- 8 Le 23 avril 2010, la République hellénique a demandé l'activation du mécanisme intergouvernemental d'assistance susmentionné.
- 9 Le 2 mai 2010, en application de ce mécanisme, les États membres de la zone euro ont donné leur accord pour octroyer à la République hellénique le montant de 80 milliards d'euros dans le cadre d'une enveloppe financière de 110 milliards d'euros qui serait allouée en commun avec le FMI.
- 10 Le 3 mai 2010, les représentants de la République hellénique et de la Commission européenne – cette dernière agissant pour le compte des États membres de la zone euro – ont signé un document intitulé « Memorandum of Understanding » (protocole d'accord), décrivant un programme d'une durée de trois ans élaboré par le ministère des Finances grec en collaboration avec la Commission, la Banque centrale européenne (BCE) et le FMI, ayant pour objectif l'amélioration des finances publiques grecques ainsi que le rétablissement de la confiance des marchés à l'égard de la situation de ces finances publiques et de l'économie grecque en général. Le protocole d'accord est constitué de trois mémorandums spécifiques : un « Memorandum of Economic and Financial Policies » (protocole relatif aux politiques économiques et financières), un « Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality » (protocole d'accord sur les conditions spécifiques de politique économique) et un « Technical Memorandum of Understanding » (protocole d'accord technique).
- 11 Le 8 mai 2010, la convention entre créanciers et la convention de prêt susmentionnées (voir point 7 ci-dessus) ont été signées.

#### *Décisions litigieuses*

[...]

- 29 Toutes les décisions litigieuses ont comme fondement juridique l'article 126, paragraphe 9, et l'article 136 TFUE.

#### *Réglementation grecque mettant en œuvre les décisions litigieuses*

- 30 Afin de mettre en œuvre les mesures d'ajustement budgétaire requises par les décisions litigieuses, la République hellénique a adopté des lois, suivies par des circulaires émises par l'IKA.
- 31 En vertu de l'article 3 du Nomos 3845/2010 – Metra gia tin efarmogi tou michanismoou stirisixis tis Ellinikis oikonomias apo ta Krati-meli tis zonis tou Evro kai to Diethnes Nomismatiko Tameio (loi 3845/2010, portant mesures d'application du mécanisme de soutien de l'économie grecque par les États membres de l'eurozone et le FMI), du 6 mai 2010 (FEK A'65/6.5.2010), ainsi que de l'Egkyklios IKA 53/2010 – Katavoli tou epidomatos adeias kai ton epidomaton eorton Christougennon kai Pascha (circulaire 53/2010 de l'IKA relative au versement des primes de congé, de Noël et de Pâques), les primes d'été, de Noël et de Pâques ont été supprimées pour les retraités âgés de moins de 60 ans et pour ceux percevant une pension principale supérieure à 2 500 euros. Pour les autres retraités, âgés de plus de 60 ans et dont la pension principale était inférieure à 2 500 euros, ces primes ont été limitées à certaines sommes.
- 32 L'article 11 du Nomos 3863/2010 – Neo asfalistiko systima kai synafeis diataxeis, rythmizeis stis ergasiakes sxeseis (loi 3863/2010 sur le nouveau système d'assurances sociales, dispositions connexes et dispositions relatives aux relations de travail), du 15 juillet 2010 (FEK A'115/15.7.2010), et l'Egkyklios IKA 51/2010 – Parakratisi apo tis syntaxeis Eisforas Allylegkyis Syntaxiouchon apo 1/8/2010 (circulaire 51/2010 de l'IKA relative à la retenue sur les retraites d'une cotisation de solidarité des retraités à compter du 1<sup>er</sup> août 2010) prévoyaient la réduction de 3 à 10 %, à partir du 1<sup>er</sup> août 2010, des pensions principales, en fonction du montant de la pension perçue et en application du taux de réduction sur le montant total de la pension principale.
- 33 Conformément aux articles 12 et 44 du Nomos 3986/2011 – Epeigonta metra efarmogis Mesoprothesmou plasiou dimosionomikis stratigikis 2012-2015 (loi 3986/2011, portant mesures urgentes de mise en œuvre du cadre de stratégie financière à moyen terme 2012-2015), du 1<sup>er</sup> juillet 2011 (FEK A'152/1.7.2011), ainsi qu'à l'Egkyklios IKA 47/2011 – Parakratisi Eisforas Allylegkyis Syntaxiouchon apo 1/8/2011 (circulaire 47/2011 de l'IKA relative à la retenue sur les retraites d'une cotisation de solidarité des retraités à compter du 1<sup>er</sup> août 2011), les réductions des pensions principales, réalisées en 2010, ont été réajustées à partir du 1<sup>er</sup> août 2011. En outre, les pensions principales ont subi, par rapport au montant antérieur visé dans la loi 3863/2010, une réduction de 3 à 14 %, en fonction du montant de la pension principale perçue et en application du taux de réduction sur le montant total de la pension principale.

- 34 L'article 44 de la loi 3986/2011 et l'Egkyklios IKA 61/2011 – Parakratisi apo tis syntaxeis ETEAM eidikis Eisforas Syntaxiouchon epikourikis asfalis apo 1/9/2011 (circulaire 61/2011 de l'IKA relative à la retenue, effectuée à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2011 sur les retraites de la Caisse commune des salariés, d'une contribution spéciale applicable aux titulaires de retraites complémentaires) mettaient en place, à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2011, une contribution spéciale visant les retraités qui perçoivent une pension complémentaire. En outre, les pensions complémentaires ont été réduites de 3 à 10 %, en fonction du montant de la pension complémentaire perçue et en application du taux de réduction sur le montant total de la pension complémentaire.
- 35 L'article 2 du Nomos 4024/2011 – Syntaxiodotikes rythmisis, eniaio mishthologio-bathmologio, ergasiaki efedreia kai alles diataxeis efarmogis tou Mesoprothesmou plasiou dimosionomikis stratigikis 2012-2015 (loi 4024/2011, portant dispositions sur les retraites, barème unitaire des salaires et des grades, réserve de main-d'œuvre et autres dispositions mettant en œuvre le Cadre de stratégie financière à moyen terme 2012-2015), du 27 octobre 2011 (FEK A'226/27.10.2011), et l'Egkyklios IKA 86/2011 – Koinopoiisi ton diataxeon tou arth. 2 tou N. 4024/2011 sxetika me tin apo 1/11/2011 perikopi ton syntaxeon, meta tin parakratisi tis Eisforas Allylegkyis Syntaxiouchon (circulaire 86/2011 de l'IKA relative à la communication des dispositions de l'article 2 de la loi 4024/2011 relatives à la baisse des retraites à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2011, postérieurement à la retenue de la cotisation de solidarité des retraités) prévoient, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011, une nouvelle réduction des pensions principales de 20 à 40 %, en fonction de l'âge du retraité combiné au montant de la pension principale.
- 36 L'article 2 de la loi 4024/2011 et l'Egkyklios IKA 85/2011 – Meioseis syntaxeon ETEAM apo 1/11/2011 (circulaire 85/2011 de l'IKA relative aux réductions des retraites de la Caisse commune des salariés à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2011) imposent, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011, une réduction de 30 % de toutes les pensions complémentaires.
- 37 Selon l'article 6 du Nomos 4051/2012 – Rythmisis syntaxiodotikoy perfechomenou kai alles epeigouses rythmisis efarmogis tou Mnimoniou synnennoisis tou N. 4046/2012 (loi 4051/2012, portant dispositions relatives aux retraites et autres dispositions urgentes mettant en œuvre le Mémoire d'accord visé par la loi 4046/2012), du 29 février 2012 (FEK A'40/29.2.2012), et l'Egkyklios IKA 34/2012 – Koinopoiisi ton diataxeon tou arth. 6 tou N. 4051/2012 sxetika me tin apo 01/01/2012 perikopi ton syntaxeon (circulaire 34/2012 de l'IKA relative à la communication des dispositions de l'article 6 de la loi 4051/2012 relatives à la baisse des retraites à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012), les montants des pensions principales mensuelles des retraités de l'IKA-ETAM qui dépassent 1 300 euros ont été réduits de 12 % à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012.
- 38 Sur le fondement de l'article 6 de la loi 4051/2012 et de l'Egkyklios IKA 41/2012 – Koinopoiisi eggrafon odigion tou ETEAM sxetika me tis meioseis syntaxeon aftou apo 01/01/2012 kat'efarmogi tou arthrou 6 tou N. 4051/2012 (circulaire 41/2012 de l'IKA relative à la communication d'instructions écrites de la Caisse commune des salariés concernant les baisses des retraites de cette caisse à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012 en application de l'article 6 de la loi 4051/2012), les montants des pensions complémentaires mensuelles versées par l'ETEAM ont, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012, été réduits jusqu'à 20 %, en application du taux de réduction sur le montant total de la pension complémentaire.
- 39 Le Nomos 4093/2012 – Egkrisi Mesoprothesmou plasiou dimosionomikis stratigikis 2013-2016 – Epeigonta metra efarmogis tou N. 4046/2012 kai tou Mesoprothesmou plasiou dimosionomikis stratigikis 2013-2016 (loi 4093/2012, portant sur l'approbation du cadre de stratégie financière à moyen terme 2013-2016 – Mesures urgentes de mise en œuvre de la loi 4046/2012 et du cadre de stratégie financière à moyen terme 2013-2016), du 12 novembre 2012 (FEK A'222/12.11.2012), et l'Egkyklios IKA 81/2012 – Koinopoiisi ton diataxeon tis ypoparagrafou IA.5 tou arth. 1 tou N. 4093/2012, sxetika me ti meiosi ton syntaxeon apo 01/01/2013 (circulaire 81/2012 de l'IKA relative à la communication des dispositions du sous-paragraphe IA.5 de l'article 1<sup>er</sup> de la loi 4093/2012, relatives à la baisse des retraites à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013) prévoient, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2013, la suppression de toutes les primes restantes, à savoir celles de Noël, de Pâques et d'été.

#### Procédure et conclusions des parties

[...]

#### En droit

[...]

#### Sur le fond

- 62 À l'appui de leur recours en indemnité, les requérants font valoir, en substance, l'illégalité des décisions du Conseil adressées à la République hellénique en application du mécanisme prévu par l'article 126 TFUE, lesquelles auraient contraint le législateur grec à adopter les lois nationales qui ont réduit leurs pensions. Ces décisions auraient causé des préjudices matériels, pour chacun des requérants, pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 mai 2014 ainsi qu'un préjudice moral, évalué, pour chacun d'eux, à 3 000 euros.

- 63 Le Conseil, soutenu par la Commission, précise, d'une part, qu'il n'a pas commis une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers et, d'autre part, qu'il n'existe aucun lien de causalité entre les décisions litigieuses et les préjudices allégués par les requérants.
- 64 Il convient de souligner que, selon une jurisprudence constante, l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union pour comportement illicite de ses organes est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions, à savoir l'illégalité du comportement reproché à l'institution, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement allégué et le préjudice invoqué (arrêt du 28 avril 1971, Lütticke/Commission, 4/69, EU:C:1971:40, point 10 ; voir, également, arrêts du 9 septembre 2008, FIAMM e.a./Conseil et Commission, C-120/06 P et C-121/06 P, EU:C:2008:476, point 106 et jurisprudence citée, et du 18 mars 2010, Trubowest Handel et Makarov/Conseil et Commission, C-419/08 P, EU:C:2010:147, point 40 et jurisprudence citée).
- 65 Selon une jurisprudence également constante, dès lors que l'une de ces trois conditions n'est pas remplie, le recours doit être rejeté dans son ensemble sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres conditions de ladite responsabilité (arrêts du 15 septembre 1994, KYDEP/Conseil et Commission, C-146/91, EU:C:1994:329, point 81, et du 20 février 2002, Förde-Reederei/Conseil et Commission, T-170/00, EU:T:2002:34, point 37).
- 66 En l'espèce, le Tribunal estime qu'il convient d'examiner d'abord la condition tenant à l'illégalité des décisions litigieuses.
- 67 Dans le cadre de l'illégalité du comportement reproché au Conseil, les requérants présentent deux griefs. Dans le premier grief, ils font valoir la violation du principe d'attribution des compétences et du principe de subsidiarité, prévus aux articles 4 et 5 TUE. Dans le second grief, ils invoquent le fait que les décisions litigieuses portent atteinte à leur droit à la dignité humaine ainsi qu'à leur droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux, tels que consacrés par les articles 1<sup>er</sup>, 25 et 34 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.
- 68 S'agissant du premier grief, les requérants précisent, en substance, que les décisions litigieuses reprennent le contenu du protocole d'accord, qui a défini de manière détaillée les mesures de politique fiscale et sociale et les mesures de politique des revenus et de politique relative au système des assurances sociales et des retraites que la République hellénique devait adopter afin de réduire son déficit public. Les requérants font valoir que ces politiques relèvent de la compétence exclusive des États membres, conformément au principe d'attribution des compétences, tel qu'il résulte des articles 2 à 6 TFUE, et que les décisions litigieuses ont été prises sur la base des articles 126 et 136 TFUE et relèvent du chapitre de l'exercice de la politique économique. Par conséquent, les décisions litigieuses, étant donné qu'elles ont fixé de façon détaillée la politique devant être suivie par la République hellénique dans les secteurs précités, auraient été adoptées en excédant les compétences reconnues au Conseil par le TUE et le TFUE.
- 69 À cet égard, premièrement, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la condition tenant à l'illégalité du comportement reproché exige que soit établie une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers (arrêts du 4 juillet 2000, Bergadem et Goupil/Commission, C-352/98 P, EU:C:2000:361, point 42, et du 26 octobre 2011, Dufour/BCE, T-436/09, EU:T:2011:634, point 190).
- 70 Deuxièmement, il convient de relever que la jurisprudence a déjà précisé que le principe d'attribution des compétences, concernant le système de répartition des compétences entre institutions de l'Union, a pour but d'assurer le respect de l'équilibre institutionnel prévu par le traité et non la protection des particuliers (arrêt du 13 mars 1992, Vreugdenhil/Commission, C-282/90, EU:C:1992:124, point 20).
- 71 Troisièmement, il ressort du principe de subsidiarité, énoncé à l'article 5, paragraphe 3, TUE, que l'Union n'intervient dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive que si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau de l'Union (arrêt du 4 mai 2016, Pologne/Parlement et Conseil, C-358/14, EU:C:2016:323, point 111).
- 72 Or, les principes d'attribution des compétences et de subsidiarité, invoqués, en l'espèce, par les requérants, régissent, respectivement, la répartition des compétences entre les États membres et l'Union et l'exercice de celles-ci par l'Union et ne sauraient être considérés comme ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers. Partant, l'éventuelle violation de ces principes ne saurait, à elle seule, suffire à engager la responsabilité non contractuelle de l'Union.
- 73 En tout état de cause, les décisions litigieuses ne sauraient, en l'espèce, porter atteinte aux principes d'attribution des compétences et de subsidiarité, étant donné qu'elles ont été prises en vue de renforcer et d'approfondir la surveillance budgétaire ainsi que de mettre la République hellénique en demeure de prendre « des mesures pour procéder à la réduction du déficit jugée nécessaire pour remédier à la situation de déficit excessif ». Partant, les décisions litigieuses correspondent à l'exercice des compétences qui sont expressément attribuées au Conseil par l'article 126, paragraphe 9, et l'article 136 TFUE.
- 74 Il en irait différemment si les décisions litigieuses avaient été adoptées en méconnaissance non seulement de la répartition des compétences, mais également, en ses dispositions matérielles, d'une règle supérieure de droit protégeant les particuliers (arrêts du 13 mars 1992, Vreugdenhil/Commission, C-282/90, EU:C:1992:124, point 22, et du 19 avril 2012, Artegoda/Commission, C-221/10 P, EU:C:2012:216, point 81), ce qu'il revient au Tribunal d'examiner dans le cadre du second grief.

- 75 S'agissant du second grief, les requérants soulignent, en substance, que l'ensemble des réductions de pensions apparaît comme excessif et disproportionné, ne respectant pas le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et celles de la protection de leurs droits fondamentaux, consacrés aux articles 1<sup>er</sup>, 25 et 34 de la charte des droits fondamentaux, à savoir leur droit à la dignité humaine et leur droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux.
- 76 Dès lors, dans la mesure où les dispositions de la charte des droits fondamentaux, dont la violation est alléguée, constituent des règles de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers, il y a lieu de vérifier si leur éventuelle violation est, en l'espèce, de nature à engager la responsabilité de l'Union.
- 77 En ce qui concerne l'exigence selon laquelle la violation doit être suffisamment caractérisée, le régime dégagé par la Cour en matière de responsabilité non contractuelle de l'Union prend notamment en compte la complexité des situations à régler, les difficultés d'application ou d'interprétation des textes et, plus particulièrement, la marge d'appréciation dont dispose l'auteur de l'acte mis en cause [voir arrêt du 19 avril 2007, *Holcim (Deutschland)/Commission*, C-282/05 P, EU:C:2007:226, point 50 et jurisprudence citée].
- 78 Ainsi, le critère décisif permettant de considérer qu'une violation du droit de l'Union est suffisamment caractérisée est celui de la méconnaissance manifeste et grave, par l'institution concernée, des limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation (voir, en ce sens, arrêt du 10 juillet 2014, *Nikolaou/Cour des comptes*, C-220/13 P, EU:C:2014:2057, point 53 et jurisprudence citée).
- 79 Cette exigence d'une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union vise à éviter que le risque de devoir supporter les dommages allégués par les personnes concernées n'entrave la capacité de l'institution concernée à exercer pleinement ses compétences dans l'intérêt général, tant dans le cadre de son activité normative ou impliquant des choix de politique économique que dans la sphère de sa compétence administrative, sans pour autant laisser peser sur des particuliers la charge des conséquences de manquements flagrants et inexcusables (voir, en ce sens, arrêt du 23 novembre 2011, *Sison/Conseil*, T-341/07, EU:T:2011:687, point 34 et jurisprudence citée).
- 80 En l'espèce, il convient de constater que le Conseil, lors de l'adoption des décisions litigieuses, bénéficiait d'un large pouvoir d'appréciation.
- 81 En effet, lesdites décisions constituent la mise en œuvre des prérogatives qui sont attribuées au Conseil par l'article 126, paragraphe 9, et l'article 136 TFUE dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs des États membres de la zone euro. Ces dispositions déterminent uniquement le type de mesures que le Conseil peut adresser à l'État membre concerné, en vue des objectifs fixés. En outre, ces prérogatives impliquent, essentiellement, des choix de politique économique justifiant que les traités laissent à l'institution un large pouvoir d'appréciation.
- 82 Dès lors, il y a lieu d'examiner si le Conseil, en adoptant les décisions litigieuses, a méconnu, de manière manifeste et grave, les limites de ce pouvoir d'appréciation.
- 83 À cet égard, il convient de rappeler que les décisions litigieuses ont été adoptées à la suite de la décision du Conseil du 27 avril 2009, par laquelle il a constaté qu'il existait un déficit excessif en Grèce et adressé à la République hellénique des recommandations l'invitant à corriger ce déficit au plus tard pour l'année 2010, conformément à l'article 104, paragraphe 7, CE (devenu article 126, paragraphe 7, TFUE).
- 84 Par ailleurs, les décisions litigieuses ont été adoptées à la suite du constat selon lequel la détérioration des finances publiques de la République hellénique constituait une menace pour sa stabilité financière et, plus généralement, pour celle de la zone euro. Ainsi, les États membres de la zone euro se sont accordés pour mettre en place un mécanisme intergouvernemental d'assistance au profit de la République hellénique. Ce soutien fourni par les États membres de la zone euro consistait en une mise en commun de prêts bilatéraux, complétée parallèlement par une aide fournie par le FMI (voir considérants 5 et 8 de la décision 2010/320).
- 85 Dans ce contexte, les mesures budgétaires énoncées dans les décisions litigieuses ont fait l'objet de discussions détaillées avec le gouvernement grec et ont été adoptées d'un commun accord par la Commission, la BCE et le FMI (voir considérant 9 de la décision 2011/734). En particulier, la réduction des pensions et la suppression des primes avaient déjà été prévues par le protocole d'accord signé le 3 mai 2010.
- 86 Ainsi, au regard de l'ensemble de ce qui précède, il n'était pas manifestement injustifié de prévoir l'adoption de mesures d'économie concernant différentes dépenses, y compris celles liées au système des retraites.
- 87 Partant, en adoptant les décisions litigieuses, le Conseil n'a pas dépassé les limites de son large pouvoir d'appréciation.
- 88 Par ailleurs, en admettant que les décisions litigieuses étaient susceptibles de produire le préjudice invoqué par les requérants, ce qu'il faudrait encore établir dans le cadre de l'examen de l'existence d'un lien de causalité, il convient d'observer que les droits d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux allégués par les requérants ne sont pas des prérogatives absolues. En effet, leur exercice peut faire l'objet de restrictions justifiées par des objectifs d'intérêt général poursuivis par l'Union, ainsi que l'atteste l'article 52, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux, dès lors qu'elles sont nécessaires et répondent effectivement à de tels objectifs.

- 89 Or, les mesures ayant pour objectif de réduire le montant des retraites répondent, en l'espèce, à des objectifs d'intérêt général, à savoir ceux qui consistent à assurer l'assainissement budgétaire, la réduction des dépenses publiques et le soutien du système de pensions de cet État membre. Par conséquent, ces mesures répondent également à des **objectifs d'intérêt général poursuivis par l'Union, à savoir ceux qui consistent à assurer la discipline budgétaire des États membres dont la monnaie est l'euro et à assurer la stabilité financière de la zone euro.**
- 90 Compte tenu de ces objectifs et eu égard au risque imminent qui pesait sur la solvabilité de cet État membre, ces mesures – concrétisées par les lois nationales mentionnées aux points 30 à 39 ci-dessus – ne sauraient être considérées comme des restrictions injustifiées des droits invoqués par les requérants et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même des droits ainsi garantis (voir, par analogie, arrêt du 20 septembre 2016, Ledra Advertising e.a./Commission et BCE, C-8/15 P à C-10/15 P, EU:C:2016:701, points 70 à 75).
- 91 Partant, il ne saurait être considéré que, en adoptant les décisions litigieuses, le Conseil a méconnu, de manière manifeste et grave, les limites qui s'imposent à l'exercice de ses pouvoirs.
- 92 Au vu de tout ce qui précède, il y a lieu de constater que les requérants ne sont pas parvenus à démontrer que le Conseil avait commis une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers.
- 93 Par conséquent, dès lors que l'une des conditions cumulatives d'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union, prévue à l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, fait défaut, il y a lieu de rejeter le recours dans son intégralité.

#### **Sur les dépens**

- 94 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.
- 95 Les requérants ayant succombé, il y a lieu de les condamner aux dépens, conformément aux conclusions du Conseil.
- 96 Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure, les institutions qui sont intervenues au litige supportent leurs dépens. Dès lors, la Commission supportera ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre)

déclare et arrête :

- 1) **Le recours est rejeté.**
- 2) **M<sup>me</sup> Leïmonia Sotiropoulou et les autres requérants dont les noms figurent en annexe sont condamnés aux dépens.**
- 3) **La Commission européenne supportera ses propres dépens.**

Prek

Schalin

Costeira

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 3 mai 2017.