



Presse et Information

Cour de justice de l'Union européenne
COMMUNIQUE DE PRESSE n° 160/20
Luxembourg, le 16 décembre 2020

Arrêt dans les affaires jointes C-597/18 P Conseil/K. Chrysostomides & Co. e.a., C-598/18 P Conseil/Bourdouvali e.a., C-603/18 P K. Chrysostomides & Co. e.a./Conseil et C-604/18 P Bourdouvali e.a./Conseil

La Cour confirme les arrêts du Tribunal en ce qu'il a rejeté les recours en indemnité formés par plusieurs particuliers et sociétés en raison d'actes et de comportements des institutions de l'Union adoptés dans le cadre d'une assistance financière accordée à Chypre et soumise à la condition de la restructuration de son secteur bancaire

En revanche, le Tribunal a commis une erreur de droit en considérant que l'Eurogroupe constitue une entité de l'Union instituée par les traités dont les actes ou les comportements pourraient engager la responsabilité non contractuelle de l'Union

Au cours des premiers mois de l'année 2012, plusieurs banques établies à Chypre, dont la Cyprus Popular Bank (ci-après la « Laïki ») et la Trapeza Kyprou Dimosia Etaireia (Bank of Cyprus, ci-après la « BoC »), ont rencontré des difficultés financières. Le 25 juin 2012, Chypre a alors présenté une demande d'assistance financière au président de l'Eurogroupe, qui a indiqué que cette assistance serait fournie soit par le Fonds européen de stabilité financière, soit par le mécanisme européen de stabilité (MES) dans le cadre d'un programme d'ajustement macroéconomique qui devait se concrétiser dans un protocole d'accord. La négociation de ce protocole a été menée, d'une part, par la Commission européenne conjointement avec la Banque centrale européenne (BCE) et le Fonds monétaire international (FMI) et, d'autre part, par les autorités chypriotes. Le 26 avril 2013, un protocole d'accord a ainsi été signé par la Commission, au nom du MES, le ministre des Finances chypriote et le gouverneur de la Banque centrale de Chypre, ce qui a permis l'octroi par le MES d'une assistance financière à cet État membre.

Plusieurs particuliers et sociétés, titulaires de dépôts auprès de la Laïki et de la BoC, actionnaires ou créanciers obligataires de celles-ci, ont estimé que le Conseil de l'Union européenne, la Commission, la BCE ainsi que l'Eurogroupe avaient, dans le cadre de ce protocole d'accord, exigé des autorités chypriotes l'adoption, le maintien ou la mise en œuvre continue de mesures ayant provoqué une réduction substantielle de la valeur de leurs dépôts, de leurs actions ou de leurs créances obligataires. Ils ont alors introduit des recours en responsabilité non contractuelle devant le Tribunal de l'Union européenne pour être indemnisés des pertes qu'ils prétendent avoir subies du fait de ces mesures.

Par deux arrêts du 13 juillet 2018, K. Chrysostomides & Co. e.a./Conseil e.a. ainsi que Bourdouvali e.a./Conseil e.a.¹, le Tribunal a, tout d'abord, rejeté les exceptions d'irrecevabilité soulevées par le Conseil concernant les recours en indemnité introduits par les particuliers et les sociétés concernés à l'encontre de l'Eurogroupe. Ensuite, s'agissant de la première condition d'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union, au titre de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, qui tient à l'illégalité du comportement reproché à l'institution de l'Union et qui exige d'établir l'existence d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers, il a jugé que les particuliers et les sociétés ayant introduit ces recours n'étaient pas parvenus à démontrer l'existence d'une violation de leur droit de propriété, du principe de protection de la confiance légitime ou du principe d'égalité de traitement. La première condition de mise en cause de la responsabilité non contractuelle de l'Union n'étant pas satisfaite en l'espèce, le Tribunal a rejeté lesdits recours.

¹ Arrêts du Tribunal du 13 juillet 2018, K. Chrysostomides & Co. e.a./Conseil e.a., [T-680/13](#), et Bourdouvali e.a./Conseil e.a., [T-786/14](#) (ci-après les « arrêts attaqués ») ; voir CP n° [108/18](#).

Saisie de pourvois formés par le Conseil (affaires C-597/18 P et C-598/18 P) et par les particuliers et les sociétés concernés (affaires C-603/18 P et C-604/18 P), ainsi que de pourvois incidents formés par le Conseil (dans les affaires C-603/18 P et C-604/18 P), la Cour, statuant en grande chambre, annule les arrêts attaqués du Tribunal en ce qu'il rejette les exceptions d'irrecevabilité soulevées par le Conseil en tant qu'elles visent les recours de ces particuliers et sociétés dirigés contre l'Eurogroupe et l'article 2, paragraphe 6, sous b), de la décision 2013/236². En revanche, elle rejette les pourvois desdits particuliers et sociétés.

Appréciation de la Cour

S'agissant, en premier lieu, des **pourvois formés par le Conseil dans les affaires C-597/18 P et C-598/18 P**, la Cour rappelle que l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union, au titre de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, présuppose qu'un comportement illégal puisse être reproché à une « institution de l'Union », notion qui englobe non seulement les institutions de l'Union énumérées à l'article 13, paragraphe 1, TUE, mais aussi tous les organes et organismes de l'Union institués par les traités, ou en vertu de ceux-ci, et destinés à contribuer à la réalisation des objectifs de l'Union.

À cet égard, la Cour relève, premièrement, que l'Eurogroupe constitue un organe intergouvernemental de coordination des politiques économiques des États membres dont la monnaie est l'euro (ci-après les « EMME »). Deuxièmement, l'Eurogroupe ne saurait être assimilé à une formation du Conseil et se caractérise par sa nature informelle. Troisièmement, il ne dispose d'aucune compétence propre ni du pouvoir de sanctionner le non-respect des accords politiques conclus en son sein. La Cour en conclut que **c'est à tort que le Tribunal a considéré que l'Eurogroupe était une entité « de l'Union » instituée par les traités, dont les agissements seraient susceptibles d'engager la responsabilité non contractuelle de l'Union.**

Elle ajoute que, dans la mesure où les accords politiques conclus au sein de l'Eurogroupe se concrétisent et sont mis en œuvre, notamment, au moyen d'actes et d'agissements d'institutions de l'Union, notamment, du Conseil et de la BCE, **les justiciables ne sont pas privés de leur droit à une protection juridictionnelle effective, consacré à l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**, étant donné que, ainsi qu'ils l'ont d'ailleurs fait en l'occurrence, ils peuvent introduire un recours en responsabilité non contractuelle de l'Union contre ces institutions au titre des actes ou des comportements que ces dernières adoptent à la suite de tels accords politiques. Elle souligne, en particulier, qu'il appartient à la Commission, en sa qualité de gardienne des traités, de veiller à la conformité desdits accords au droit de l'Union et qu'une éventuelle passivité de la Commission à cet égard est susceptible de conduire à une mise en cause de la responsabilité non contractuelle de l'Union.

En ce qui concerne, en deuxième lieu, les **pourvois incidents du Conseil dans les affaires C-603/18 P et C-604/18 P**, ceux-ci visaient à contester l'appréciation du Tribunal selon laquelle, d'une part, le Conseil aurait, au moyen de l'article 2, paragraphe 6, sous b), de la décision 2013/236, exigé des autorités chypriotes le maintien ou la mise en œuvre continue de la conversion en actions des dépôts non assurés de la BoC et, d'autre part, lesdites autorités ne disposaient d'aucune marge d'appréciation à cet effet.

À cet égard, la Cour observe que l'article 2, paragraphe 6, sous b), de la décision 2013/236 ne fixe pas de modalités particulières pour la mise en œuvre de ladite conversion, de sorte que les autorités chypriotes disposaient d'une importante marge d'appréciation à cet égard, en particulier

² Décision 2013/236/UE du Conseil, du 25 avril 2013, adressée à Chypre, portant mesures spécifiques pour restaurer la stabilité financière et une croissance durable (JO 2013, L 141, p. 32). Cette décision prévoit une série de mesures et de résultats en vue de corriger le déficit budgétaire de Chypre et de rétablir la solidité du système financier de cet État membre. Les pourvois incidents formés par le Conseil visaient spécifiquement l'article 2, paragraphe 6, sous b), de cette décision, qui énonce que le programme d'ajustement macroéconomique pour Chypre prévoit d'« établir une valorisation indépendante des actifs de la BoC et de la Laïki et de procéder rapidement à l'intégration des activités de la Laïki au sein de la BoC. Cette valorisation est effectuée rapidement pour permettre la conversion des dépôts en actions au sein de la BoC. »

pour déterminer le nombre et la valeur des actions à attribuer aux déposants de la BoC en échange de leurs dépôts non assurés auprès de cette banque. Par conséquent, elle considère que **le Tribunal a commis une erreur de droit en estimant que Chypre n'avait aucune marge d'appréciation, en vertu de cette disposition, aux fins de définir les modalités particulières de cette conversion.**

En ce qui concerne, en troisième lieu, les **pourvois formés par les particuliers et les sociétés concernés dans les affaires C-603/18 et C-604/18 P**, ceux-ci estimaient qu'une violation suffisamment caractérisée de leur droit de propriété, du principe de confiance légitime et du principe d'égalité de traitement était imputable aux actes et aux comportements des institutions de l'Union, de sorte que la première condition d'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union était satisfaite.

À cet égard, la Cour rappelle, tout d'abord, que le droit de propriété ³ n'est pas une prérogative absolue et qu'il peut faire l'objet de limitations ⁴. Elle estime, notamment, que, ainsi qu'elle l'a déjà jugé dans son arrêt *Ledra Advertising e.a./Commission et BCE* ⁵, **les mesures mentionnées dans le protocole d'accord du 26 avril 2013 ne peuvent pas être considérées comme constituant une intervention démesurée et intolérable qui porte atteinte au droit de propriété des particuliers et des sociétés concernés.**

Ensuite, la Cour considère que **la circonstance que, lors des phases antérieures de la crise financière internationale, l'octroi d'une assistance financière à d'autres EMME n'a pas été subordonné à l'adoption de mesures spécifiques ne saurait être considérée comme une assurance susceptible d'avoir fait naître la confiance légitime des actionnaires, des créanciers obligataires et des déposants de la Laïki et la BoC que tel serait également le cas dans le cadre de l'octroi de l'assistance financière à Chypre.**

Enfin, après avoir rappelé que **le principe général d'égalité de traitement** impose que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale à moins qu'un tel traitement ne soit objectivement justifié, **la Cour rejette l'existence d'une violation de ce principe.** En effet, elle constate que **les sociétés et les particuliers concernés ne se trouvent pas dans une situation comparable** à celle de la Banque centrale de Chypre, dont l'action est exclusivement guidée par des objectifs d'intérêt public, à celle des titulaires de dépôts constitués auprès des succursales grecques de la Laïki et de la BoC, à celle des déposants de ces deux banques dont les dépôts n'excédaient pas 100 000 euros, à celle des déposants et des actionnaires des banques des autres EMME ayant bénéficié d'une assistance financière avant Chypre ou encore à celle des sociétaires du secteur bancaire coopératif chypriote.

En conclusion, **la Cour rejette dans leur intégralité les pourvois formés par les sociétés et les particuliers concernés (affaires C-603/18 P et C-604/18 P), annule les arrêts attaqués du Tribunal en ce qu'il rejette les exceptions d'irrecevabilité soulevées par le Conseil en tant qu'elles visent les recours dirigés contre l'Eurogroupe et contre l'article 2, paragraphe 6, sous b), de la décision 2013/236, et, statuant définitivement sur ces exceptions ⁶, elle les accueille.**

RAPPEL : La Cour de justice peut être saisie d'un pourvoi, limité aux questions de droit, contre un arrêt ou une ordonnance du Tribunal. En principe, le pourvoi n'a pas d'effet suspensif. S'il est recevable et fondé, la Cour annule la décision du Tribunal. Dans le cas où l'affaire est en état d'être jugée, la Cour peut trancher elle-même définitivement le litige. Dans le cas contraire, elle renvoie l'affaire au Tribunal, qui est lié par la décision rendue par la Cour dans le cadre du pourvoi.

³ Article 17 de la charte des droits fondamentaux.

⁴ Article 52 de la charte des droits fondamentaux.

⁵ Arrêt de la Cour du 20 septembre 2016, dans les affaires jointes *Ledra Advertising e.a./Commission et BCE*, [C-8/15 P](#) à [C-10/15 P](#) ; voir CP n° [102/16](#).

⁶ En vertu de l'article 61, premier alinéa, deuxième phrase, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse : Antoine Briand ☎ (+352) 4303 3205.