

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

12 septembre 2017 (*)

« Pourvoi – Droit institutionnel – Initiative citoyenne invitant la Commission européenne à soumettre une proposition législative relative à la suppression de la dette publique pour des États membres en état de nécessité – Demande d’enregistrement – Refus de la Commission – Défaut manifeste d’attributions de la Commission – Règlement (UE) n° 211/2011 – Article 4, paragraphe 2, sous b) – Obligation de motivation – Article 122 TFUE – Article 136 TFUE – Violation »

Dans l’affaire C-589/15 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 13 novembre 2015,

Alexios Anagnostakis, demeurant à Athènes (Grèce), représenté par M^{es} A. Anagnostakis, dikigoros, et F. Moyse, avocat,

partie requérante,

l’autre partie à la procédure étant :

Commission européenne, représentée par MM. M. Konstantinidis et H. Krämer, en qualité d’agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse en première instance,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, M. A. Tizzano, vice-président, M^{me} R. Silva de Lapuerta, MM. M. Ilešič, L. Bay Larsen, E. Juhász, M^{mes} M. Berger et A. Prechal, présidents de chambre, MM. A. Rosas, J. Malenovský, D. Šváby, S. Rodin (rapporteur) et C. Lycourgos, juges,

avocat général : M. P. Mengozzi,

greffier : M^{me} L. Hewlett, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 13 décembre 2016,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 7 mars 2017,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par son pourvoi, M. Alexios Anagnostakis demande l’annulation de l’arrêt du Tribunal de l’Union européenne du 30 septembre 2015, Anagnostakis/Commission (T-450/12, ci-après l’« arrêt attaqué », EU:T:2015:739), par lequel celui-ci a rejeté son recours tendant à l’annulation de la décision C (2012) 6289 final de la Commission, du 6 septembre 2012, relative à la demande d’enregistrement de l’initiative citoyenne européenne « Un million de signatures pour une Europe solidaire », présentée à la Commission le 13 juillet 2012 (ci-après la « décision litigieuse »).

Le cadre juridique

- 2 Le règlement (UE) n° 211/2011 du Parlement européen et du Conseil, du 16 février 2011, relatif à l'initiative citoyenne (JO 2011, L 65, p. 1, et rectificatif JO 2012, L 94, p. 49), énonce, à ses considérants 1, 2, 4 et 10 :

« (1) Le traité sur l'Union européenne renforce la citoyenneté de l'Union et améliore encore le fonctionnement démocratique de l'Union en prévoyant notamment que tout citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l'Union par l'intermédiaire d'une initiative citoyenne européenne. Cette procédure donne aux citoyens la possibilité de s'adresser directement à la Commission, pour lui présenter une demande l'invitant à soumettre une proposition d'acte juridique de l'Union aux fins de l'application des traités à l'instar du droit conféré au Parlement européen en vertu de l'article 225 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au Conseil en vertu de l'article 241 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

(2) Afin d'encourager la participation des citoyens et de rendre l'Union plus accessible, les procédures et conditions requises pour l'initiative citoyenne devraient être claires, simples, faciles à appliquer et proportionnées à la nature de l'initiative citoyenne. Elles devraient trouver un juste équilibre entre droits et obligations.

[...]

(4) La Commission devrait, sur demande, fournir aux citoyens des informations et des conseils informels sur les initiatives citoyennes, notamment en ce qui concerne les critères d'enregistrement.

[...]

(10) En vue d'assurer la cohérence et la transparence des propositions d'initiatives citoyennes et d'éviter la collecte de signatures pour une proposition d'initiative citoyenne qui ne satisfait pas aux conditions fixées par le présent règlement, lesdites initiatives devraient impérativement être enregistrées sur un site internet mis à disposition par la Commission, avant que les déclarations de soutien nécessaires ne soient recueillies auprès des citoyens. Toutes les propositions d'initiative citoyenne satisfaisant aux conditions énoncées dans le présent règlement devraient être enregistrées par la Commission. La Commission devrait procéder à l'enregistrement conformément aux principes généraux de bonne administration. »

- 3 L'article 1^{er} du règlement n° 211/2011 dispose :

« Le présent règlement établit les procédures et conditions requises pour une initiative citoyenne, ainsi que le prévoient l'article 11 du traité sur l'Union européenne et l'article 24 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. »

- 4 Aux termes de l'article 2 de ce règlement :

« Aux fins du présent règlement, on entend par :

1) "initiative citoyenne": une initiative présentée à la Commission conformément au présent règlement, invitant la Commission à soumettre, dans le cadre de ses attributions, une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles des citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités, et ayant recueilli le soutien d'au moins un million de signataires admissibles provenant d'au moins un quart de l'ensemble des États membres ;

[...]

3) "organiseurs": des personnes physiques réunies au sein d'un comité des citoyens, se chargeant de l'élaboration d'une initiative citoyenne et de sa présentation à la Commission. »

5 L'article 4, paragraphes 1 à 3, dudit règlement prévoit :

« 1. Avant d'entamer la collecte des déclarations de soutien à une proposition d'initiative citoyenne auprès des signataires, les organisateurs sont tenus de l'enregistrer auprès de la Commission, en fournissant les informations décrites à l'annexe II, notamment en ce qui concerne l'objet et les objectifs de la proposition d'initiative citoyenne.

Ces informations sont fournies dans une des langues officielles de l'Union, dans un registre mis en ligne par la Commission à cet effet (ci-après dénommé "registre").

Les organisateurs fournissent, aux fins du registre et, s'il y a lieu, sur leur site internet, des informations régulièrement mises à jour sur les sources de soutien et de financement de la proposition d'initiative citoyenne.

Après confirmation de l'enregistrement conformément au paragraphe 2, les organisateurs peuvent fournir la proposition d'initiative citoyenne dans d'autres langues officielles de l'Union aux fins d'inclusion dans le registre. La traduction de la proposition d'initiative citoyenne dans d'autres langues officielles de l'Union relève de la responsabilité des organisateurs.

La Commission établit un point de contact fournissant informations et assistance.

2. Dans les deux mois qui suivent la réception des informations décrites à l'annexe II, la Commission enregistre la proposition d'initiative citoyenne sous un numéro d'enregistrement unique et transmet une confirmation aux organisateurs, pour autant que les conditions suivantes soient remplies :

[...]

b) la proposition d'initiative citoyenne n'est pas manifestement en dehors du cadre des attributions de la Commission en vertu desquelles elle peut présenter une proposition d'acte juridique de l'Union aux fins de l'application des traités ;

[...]

3. La Commission refuse l'enregistrement si les conditions énoncées au paragraphe 2 ne sont pas remplies.

Lorsqu'elle refuse d'enregistrer une proposition d'initiative citoyenne, la Commission informe les organisateurs des motifs de ce refus, ainsi que de toutes les voies de recours judiciaires et extrajudiciaires dont ils disposent. »

Les antécédents du litige et la décision litigieuse

6 Les antécédents du litige, tels qu'ils ressortent de l'arrêt attaqué, peuvent se résumer comme suit.

7 Le 13 juillet 2012, M. Anagnostakis a transmis à la Commission une proposition d'initiative citoyenne européenne (ci-après l'« ICE ») intitulée « Un million de signatures pour une Europe solidaire ».

8 L'objet de cette proposition était de consacrer en droit de l'Union le « principe de l'état de nécessité, selon lequel, lorsque l'existence financière et politique d'un État est menacée du fait du remboursement d'une dette odieuse, le refus de paiement de cette dette est nécessaire et justifié ».

9 Comme fondement juridique pour son adoption, la proposition d'ICE en cause se référait à la « politique économique et monétaire (articles 119 à 144 TFUE) ».

- 10 Par la décision litigieuse, après avoir rappelé les termes de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 211/2011 et indiqué qu'elle avait procédé à l'examen des dispositions du traité FUE invoquées dans la proposition d'ICE en cause, en particulier de l'article 136, paragraphe 1, TFUE, ainsi que de « toutes les autres bases juridiques possibles », la Commission a refusé d'enregistrer cette proposition au motif qu'elle ne relevait manifestement pas des attributions lui permettant de soumettre une proposition d'adoption d'un acte juridique de l'Union aux fins de l'application des traités.

La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

- 11 Par une requête déposée au greffe du Tribunal le 11 octobre 2012, M. Anagnostakis a formé un recours tendant à l'annulation de la décision litigieuse.
- 12 À l'appui de son recours, il a soulevé un moyen unique, subdivisé en plusieurs branches, tiré de ce que la Commission a commis des erreurs de droit en refusant d'enregistrer la proposition d'ICE en cause sur le fondement de l'article 4, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 211/2011. Il soutenait, à cet égard, en substance, que la Commission pouvait donner suite à cette proposition en proposant l'adoption d'un acte juridique sur le fondement de l'article 122, paragraphes 1 et 2, et de l'article 136, paragraphe 1, sous b), TFUE ainsi que des règles de droit international.
- 13 Par l'arrêt attaqué, le Tribunal, examinant d'office le moyen tiré d'un défaut ou d'une insuffisance de motivation, a jugé que la Commission avait respecté l'obligation de motivation en adoptant la décision litigieuse. Il a, en outre, considéré qu'elle n'avait commis aucune erreur de droit en estimant que la proposition d'ICE en cause était manifestement en dehors des attributions lui permettant de soumettre une proposition d'acte juridique à cet égard. Par conséquent, il a rejeté le recours comme étant non fondé.

Les conclusions des parties

- 14 Par son pourvoi, M. Anagnostakis demande à la Cour :
- d'annuler l'arrêt attaqué ;
 - d'annuler la décision litigieuse ;
 - d'ordonner à la Commission d'enregistrer la proposition d'ICE en cause et d'ordonner toute autre mesure juridiquement requise, et
 - de condamner la Commission aux dépens.
- 15 La Commission demande à la Cour de rejeter le pourvoi et de condamner M. Anagnostakis aux dépens.

Sur le pourvoi

- 16 Au soutien de son pourvoi, le requérant soulève quatre moyens. Le premier moyen est tiré d'une erreur de droit en ce que le Tribunal a estimé que la Commission avait satisfait à l'obligation de motivation en adoptant la décision litigieuse. Les deuxième à quatrième moyens ont trait au contrôle du bien-fondé de cette décision et sont tirés, respectivement, d'une interprétation erronée de l'article 122 TFUE, de l'article 136, paragraphe 1, TFUE ainsi que des règles de droit international.

Sur le premier moyen, tiré d'une erreur de droit en ce qui concerne le caractère suffisant de la motivation de la décision litigieuse

Argumentation des parties

- 17 Par son premier moyen, le requérant fait valoir que, en considérant, aux points 28 à 32 et 34 de l'arrêt attaqué, que la décision litigieuse répondait aux exigences découlant de l'obligation de motivation, telle que consacrée à l'article 296 TFUE, le Tribunal a commis une erreur de droit.
- 18 Tout d'abord, le Tribunal aurait erronément jugé, au point 28 de l'arrêt attaqué, que le simple fait que la Commission se réfère, dans la décision litigieuse, à l'article 4, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 211/2011, constituait un motif suffisant au regard de la jurisprudence relative à l'obligation de motivation. En effet, une telle référence ne constituerait pas une motivation détaillée et claire du caractère « manifeste » de l'incompétence de la Commission au sens de ladite disposition.
- 19 Ensuite, selon le requérant, ne suffit pas non plus à cet effet le constat opéré par le Tribunal au point 27 de l'arrêt attaqué, selon lequel la Commission a procédé à « l'examen détaillé des dispositions du traité mentionnées dans [la] proposition (articles 119 [TFUE] à 144 TFUE) et de toutes les autres bases juridiques possibles ».
- 20 Il en irait de même de la référence, dans la décision litigieuse, à l'article 136, paragraphe 1, TFUE.
- 21 Enfin, le Tribunal aurait commis une erreur en estimant, aux points 30 et 31 de l'arrêt attaqué, que la motivation de la décision litigieuse était suffisante au regard de la nature de cette décision et du contexte dans lequel elle a été adoptée. En effet, ce raisonnement du Tribunal, d'une part, serait sans rapport avec le caractère manifeste de l'incompétence de la Commission et, d'autre part, établirait erronément un lien de causalité entre le soi-disant manque « de clarté et de précision en ce qui concerne le prétendu fondement juridique de la compétence de la Commission pour présenter une proposition d'acte juridique », évoqué au point 30 de l'arrêt attaqué, et l'obligation d'indiquer les motifs à l'origine de la décision litigieuse.
- 22 La Commission estime, en souscrivant au raisonnement du Tribunal visé par le premier moyen, que ce moyen doit être rejeté comme étant dénué de fondement.
- Appréciation de la Cour*
- 23 À titre liminaire, il convient de rappeler que l'article 11, paragraphe 4, TUE, introduit par le traité de Lisbonne, reconnaît aux citoyens de l'Union le droit de prendre, sous certaines conditions, l'initiative d'inviter la Commission, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités.
- 24 Le droit de prendre une ICE constitue, à l'instar, notamment, du droit de pétition devant le Parlement, un instrument relatif au droit des citoyens de participer à la vie démocratique de l'Union, prévu à l'article 10, paragraphe 3, TUE, en ce qu'il leur permet de s'adresser directement à la Commission pour lui présenter une demande l'invitant à soumettre une proposition d'acte juridique de l'Union, aux fins de l'application des traités.
- 25 Conformément à l'article 24, premier alinéa, TFUE, les procédures et les conditions requises pour la présentation d'une ICE ont été précisées dans le règlement n° 211/2011. L'article 4 de celui-ci fixe les conditions d'enregistrement, par la Commission, d'une proposition d'ICE.
- 26 Parmi lesdites conditions, l'article 4, paragraphe 2, sous b), de ce règlement prévoit qu'une proposition d'ICE est enregistrée par la Commission, pour autant qu'elle « n'est pas manifestement en dehors du cadre des attributions de la Commission en vertu desquelles elle peut présenter une proposition d'acte juridique de l'Union aux fins de l'application des traités ».
- 27 C'est en application de cette disposition que la Commission a, par la décision litigieuse, refusé d'enregistrer la proposition d'ICE qui lui avait été soumise par le requérant.

- 28 À cet égard, dans la mesure où, par son premier moyen, le requérant fait valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit en estimant que cette décision était suffisamment motivée, il convient de souligner que l'obligation d'informer les organisateurs des motifs du refus d'enregistrer leur proposition d'ICE, telle que prévue à l'article 4, paragraphe 3, second alinéa, du règlement n° 211/2011, constitue l'expression spécifique, en ce qui concerne l'ICE, de l'obligation de motivation des actes juridiques consacrée à l'article 296 TFUE. Selon une jurisprudence constante relative à cet article, la motivation doit être adaptée à la nature de l'acte en cause et faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle (voir, notamment, arrêt du 6 mars 2003, Interporc/Commission, C-41/00 P, EU:C:2003:125, point 55).
- 29 Ainsi qu'il ressort également d'une jurisprudence constante, l'exigence de motivation doit être appréciée en fonction des circonstances de l'espèce. Il n'est pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents dans la mesure où la question de savoir si la motivation d'un acte satisfait aux exigences de l'article 296 TFUE doit être appréciée au regard non seulement du libellé de cet acte, mais aussi du contexte de celui-ci ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée (arrêts du 29 septembre 2011, Elf Aquitaine/Commission, C-521/09 P, EU:C:2011:620, point 150, ainsi que du 21 décembre 2016, Club Hotel Loutraki e.a./Commission, C-131/15 P, EU:C:2016:989, point 47).
- 30 C'est à l'aune de ces principes, correctement rappelés aux points 22 à 24 de l'arrêt attaqué, qu'il convient d'examiner si le Tribunal a commis une erreur de droit en estimant que la Commission avait respecté l'obligation de motivation en adoptant la décision litigieuse.
- 31 En l'occurrence, il est constant, ainsi que le Tribunal l'a relevé au point 28 de l'arrêt attaqué, que cette décision faisait ressortir que le refus d'enregistrer la proposition d'ICE en cause était motivé par le non-respect de la condition prévue à l'article 4, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 211/2011. À cet égard, ladite décision indiquait que la Commission estimait que ni les dispositions relatives à la politique économique et monétaire de l'Union invoquées dans cette proposition, à savoir les articles 119 à 144 TFUE, ni aucune autre base juridique ne l'habilitaient à présenter une proposition d'acte juridique de l'Union aux fins de l'application des traités allant dans le sens voulu par la proposition d'ICE en cause. Dans ce contexte, la Commission s'est prononcée plus particulièrement sur l'article 136, paragraphe 1, TFUE et a exposé les raisons pour lesquelles elle considérait que cette disposition ne pouvait pas constituer une base juridique appropriée à cet effet.
- 32 Contrairement à ce que le requérant semble suggérer, le Tribunal n'a pas considéré que chacun de ces éléments de la décision litigieuse, pris individuellement, constituerait une motivation suffisante pour satisfaire aux exigences de la jurisprudence relative à l'obligation de motivation. Il n'a pas non plus estimé, aux points 30 et 31 de l'arrêt attaqué, qu'une telle motivation ressortirait, en tant que telle, de la nature de l'acte en cause et du contexte dans lequel il avait été adopté.
- 33 Au contraire, le Tribunal a examiné, conformément à la jurisprudence pertinente de la Cour rappelée aux points 28 et 29 du présent arrêt, si la motivation de la décision litigieuse satisfaisait aux exigences de l'article 296 TFUE, compte tenu de l'ensemble des éléments qu'elle contient et eu égard aux circonstances de l'espèce, en particulier à la nature de cette décision et au contexte dans lequel elle a été adoptée.
- 34 À cet égard, le Tribunal a, en substance, souligné, aux points 25 et 26 de l'arrêt attaqué, que, compte tenu de la nature même du droit d'ICE et de l'incidence que peut avoir la décision relative au refus d'enregistrement d'une proposition d'ICE sur la vie démocratique de l'Union, il appartient à la Commission de motiver sa décision refusant l'enregistrement d'une telle proposition de manière à faire clairement apparaître les motifs justifiant ce refus. Ainsi, lorsque ledit refus est, comme en l'espèce, fondé sur l'article 4, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 211/2011, cette motivation doit exposer les raisons pour lesquelles elle considère que ladite proposition est manifestement en dehors du cadre des attributions en vertu desquelles elle peut présenter une proposition d'acte juridique de l'Union aux fins d'application des traités.

- 35 Dans ce cadre, lorsque, conformément à l'annexe II du règlement n° 211/2011, les organisateurs de l'ICE joignent en annexe de leur proposition des informations plus détaillées sur l'objet, les objectifs et le contexte de celle-ci, la Commission est tenue d'examiner ces informations avec soin et impartialité.
- 36 Le Tribunal a, toutefois, aussi mis en exergue, aux points 30 et 31 de l'arrêt attaqué, le caractère très succinct et le manque de clarté de la proposition d'ICE en cause, en ce que celle-ci se limitait pour l'essentiel, quant à la question de la base juridique pour l'adoption de l'acte juridique de l'Union visé par cette proposition, à renvoyer en bloc aux articles 119 à 144 TFUE relatifs à la politique économique et monétaire de l'Union, sans fournir la moindre explication ou précision sur le lien entre le contenu de ladite proposition et les 26 articles du traité FUE auxquels celle-ci se référait.
- 37 À cet égard, même si le site Internet de la Commission permettait uniquement d'opérer une sélection en bloc de la rubrique « Politique économique et monétaire 119-144 TFUE », il y a lieu de souligner que, conformément à l'annexe II du règlement n° 211/2011, les organisateurs auraient toutefois pu joindre en annexe des informations plus détaillées sur la pertinence de ces articles au regard du contenu de la proposition d'ICE en cause, ce qu'ils ne prétendent pas avoir fait.
- 38 Or, dans de telles circonstances, il ne saurait être reproché au Tribunal d'avoir méconnu la jurisprudence rappelée aux points 28 et 29 du présent arrêt en ayant considéré, au point 31 de l'arrêt attaqué, que la Commission était en droit de se prononcer uniquement sur celle des dispositions invoquées en bloc dans ladite proposition qui lui paraissait le moins dénuée de pertinence, à savoir l'article 136, paragraphe 1, TFUE, sans devoir se justifier spécifiquement au regard de chacune desdites dispositions, ni, a fortiori, motiver l'absence de pertinence de toute autre disposition du traité FUE.
- 39 Dans ces conditions, le Tribunal a pu constater à bon droit, au point 32 de l'arrêt attaqué, que la décision litigieuse contenait suffisamment d'éléments permettant au requérant, compte tenu du contexte dans lequel elle avait été adoptée, de connaître les justifications du refus d'enregistrement de la proposition d'ICE en cause et au juge de l'Union d'exercer son contrôle.
- 40 À ce dernier égard, il ressort clairement de l'arrêt attaqué que le Tribunal a effectivement pu exercer son contrôle à l'égard de cette décision, y compris quant à la question de savoir si l'article 122 TFUE pouvait constituer une base juridique pour la mesure faisant l'objet de la proposition d'ICE en cause, alors même que cet article n'avait pas été visé de manière spécifique dans cette proposition.
- 41 Il ressort de ce qui précède que le Tribunal n'a commis aucune erreur de droit en jugeant, au point 34 de l'arrêt attaqué, que, dans les circonstances de l'espèce, la Commission a respecté l'obligation de motivation qui lui incombe en adoptant la décision litigieuse.
- 42 Le requérant conteste, en outre, la motivation de cette décision en ce que la proposition d'ICE en cause ne se situerait pas manifestement en dehors des attributions de la Commission en vertu des dispositions visées par ladite décision. Il convient toutefois de constater que cette argumentation a trait non pas à l'obligation de motivation en tant que formalité substantielle, mais à la question, distincte, du bien-fondé de la motivation, qui relève de la légalité au fond de la décision litigieuse (arrêt du 29 septembre 2011, Elf Aquitaine/Commission, C-521/09 P, EU:C:2011:620, point 146 et jurisprudence citée). Elle doit donc être examinée dans le cadre de la réponse aux deuxième à quatrième moyens.
- 43 Eu égard aux considérations qui précèdent, le premier moyen doit être rejeté comme étant non fondé.

Sur les deuxième à quatrième moyens, tirés d'erreurs de droit quant au contrôle du bien-fondé de la décision litigieuse

Considérations liminaires

- 44 Par ses deuxième à quatrième moyens, le requérant reproche au Tribunal d'avoir, en interprétant de manière erronée l'article 122 TFUE, l'article 136, paragraphe 1, TFUE ainsi que des règles de droit international, considéré que la condition énoncée à l'article 4, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 211/2011 n'était pas remplie en l'espèce.
- 45 À titre liminaire, il convient de relever, s'agissant, premièrement, du processus d'enregistrement d'une proposition d'ICE, qu'il appartient, en vertu de l'article 4 du règlement n° 211/2011, à la Commission d'examiner si une telle proposition remplit les conditions d'enregistrement énoncées, notamment, au paragraphe 2, sous b), de cet article. Doivent être ainsi pris en considération, conformément aux paragraphes 1 et 2 dudit article, les informations relatives à l'objet et aux objectifs de la proposition d'ICE, qui sont fournies par les organisateurs de l'ICE, soit de manière obligatoire, soit de manière facultative, conformément à l'annexe II dudit règlement.
- 46 À cet égard, il y a lieu de noter que, ainsi qu'il ressort du considérant 4 et de l'article 4, paragraphe 1, dernier alinéa, du règlement n° 211/2011, la Commission est, dans le cadre de cette procédure d'enregistrement, tenue de fournir son assistance et des conseils aux organisateurs d'une ICE, en particulier en ce qui concerne les critères d'enregistrement.
- 47 Il importe de souligner, ensuite, que, ainsi qu'il est rappelé au considérant 10 de ce règlement, la décision relative à l'enregistrement d'une proposition d'ICE au sens de l'article 4 dudit règlement doit être prise conformément au principe de bonne administration, auquel se rattache, en particulier, l'obligation pour l'institution compétente de procéder à un examen diligent et impartial qui tient, en outre, compte de tous les éléments pertinents du cas d'espèce.
- 48 Ces exigences, inhérentes au principe de bonne administration, s'appliquent de manière générale à l'action de l'administration de l'Union dans ses relations avec le public (voir, en ce sens, arrêt du 4 avril 2017, Médiateur/Staelen, C-337/15 P, EU:C:2017:256, point 34) et, partant, également dans le contexte du droit de soumettre une ICE en tant qu'instrument de participation des citoyens à la vie démocratique de l'Union.
- 49 De plus, en conformité avec les objectifs poursuivis par cet instrument, tels qu'ils sont énoncés aux considérants 1 et 2 du règlement n° 211/2011 et consistant, notamment, à encourager la participation des citoyens et à rendre l'Union plus accessible, la condition d'enregistrement prévue à l'article 4, paragraphe 2, sous b), de ce règlement doit être interprétée et appliquée par la Commission, saisie d'une proposition d'ICE, de manière à assurer une accessibilité facile à l'ICE.
- 50 En conséquence, ce n'est que si une proposition d'ICE est, eu égard à son objet et à ses objectifs, tels qu'ils ressortent des informations obligatoires et, le cas échéant, supplémentaires qui ont été fournies par les organisateurs en application de l'annexe II du règlement n° 211/2011, manifestement en dehors du cadre des attributions en vertu desquelles la Commission peut présenter une proposition d'acte juridique de l'Union aux fins de l'application des traités, que celle-ci est habilitée à refuser l'enregistrement de cette proposition d'ICE au titre de l'article 4, paragraphe 2, sous b), dudit règlement.
- 51 Cela étant précisé, il convient, deuxièmement, de délimiter le contrôle que la Cour est habilitée à exercer dans le cadre du présent pourvoi.
- 52 En effet, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé, notamment aux points 7, 31 et 40 de ses conclusions, le requérant a, au cours de la présente procédure devant la Cour, substantiellement développé ses explications relatives à l'objet de la proposition d'ICE en cause et à la base juridique appropriée à cet effet, et a soutenu que le Tribunal a, à plusieurs reprises dans l'arrêt attaqué, procédé à des constatations soit incorrectes, soit incomplètes à ce sujet.
- 53 Or, il importe de souligner, en premier lieu, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé, notamment, au point 30 de ses conclusions, que l'appréciation du bien-fondé du raisonnement tenu par le Tribunal dans l'arrêt attaqué dans le cadre de son contrôle du bien-fondé de la décision litigieuse ne peut s'opérer qu'en fonction des indications qui avaient été

fournies par les organisateurs de la proposition d'ICE en cause, lors de leur demande d'enregistrement de celle-ci adressée à la Commission, et non à la lumière de précisions qui n'ont été fournies par le requérant que dans le cadre du présent pourvoi.

- 54 Ainsi qu'il a été constaté par le Tribunal au point 3 de l'arrêt attaqué et, de manière plus spécifique, dans divers passages de cet arrêt, ces indications se bornaient à décrire l'objet de cette proposition comme consistant à consacrer dans la législation de l'Union le « principe de l'état de nécessité, selon lequel, lorsque l'existence financière et politique d'un État est menacée du fait du remboursement d'une dette odieuse, le refus de paiement de cette dette est nécessaire et justifié », et à se référer en bloc aux articles 119 à 144 TFUE comme fondement juridique de son adoption.
- 55 En second lieu, il est également de jurisprudence constante que, dans le cadre du pourvoi, la compétence de la Cour est, en principe, limitée à l'appréciation de la solution légale qui a été donnée aux moyens débattus devant les juges du fond (voir, en ce sens, arrêts du 30 avril 2014, FLSmidth/Commission, C-238/12 P, EU:C:2014:284, point 42, et du 22 mai 2014, ASPLA/Commission, C-35/12 P, EU:C:2014:348, point 39).
- 56 Or, en l'occurrence, ainsi qu'il a été souligné au point 12 du présent arrêt, le requérant a invoqué, à l'appui du moyen unique soulevé dans le cadre de son recours devant le Tribunal, l'article 122, paragraphes 1 et 2, l'article 136, paragraphe 1, TFUE ainsi que les règles de droit international.
- 57 Il s'ensuit que l'examen, par la Cour, des arguments tendant à démontrer que le Tribunal aurait erronément considéré qu'il n'y avait pas de base juridique appropriée en droit de l'Union pour l'adoption du principe visé par la proposition d'ICE en cause, doit se limiter à ceux visant à établir que le Tribunal a commis des erreurs d'interprétation de l'article 122 et de l'article 136, paragraphe 1, TFUE ainsi que des règles de droit international.

Sur le deuxième moyen, tiré d'une erreur de droit dans l'interprétation de l'article 122 TFUE

– *Argumentation des parties*

- 58 Par son deuxième moyen, qui comporte quatre branches, le requérant reproche au Tribunal d'avoir, aux points 41 à 43 et 47 à 50 de l'arrêt attaqué, retenu une interprétation erronée de l'article 122, paragraphes 1 et 2, TFUE, en jugeant, en méconnaissance de l'article 4, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 211/2011, que ces dispositions ne constituaient manifestement pas une base juridique pour l'adoption dans la législation de l'Union du principe faisant l'objet de la proposition d'ICE en cause.
- 59 Premièrement, en interprétant l'article 122 TFUE de façon isolée, sans le replacer dans le contexte des articles 119 à 126 TFUE, le Tribunal n'aurait pas tenu compte de l'esprit du chapitre 1, intitulé « Politique économique », du titre VIII de la troisième partie du traité FUE, dont le principe de base serait que les politiques économiques des États membres relèvent de la compétence des gouvernements nationaux et qu'elles doivent être concertées.
- 60 Le requérant soutient, notamment, qu'il ressort de l'article 122, paragraphes 1 et 2, TFUE que les mesures que la Commission est habilitée à proposer au Conseil de prendre en vertu de cet article peuvent être correctrices ou préventives et ont pour but de faire face à de graves difficultés ou à une menace sérieuse de telles difficultés qui risquent de compromettre les objectifs de l'Union. Or, en sortant ledit article de son contexte, le Tribunal aurait commis une erreur de droit.
- 61 Deuxièmement, le requérant souligne que l'article 122, paragraphe 1, TFUE, qui, par ailleurs, pose le principe de la solidarité entre les États membres, confère à la Commission un large pouvoir d'appréciation pour proposer l'adoption de mesures appropriées afin de faire face à des difficultés graves de l'un d'entre eux. L'adoption du principe de l'état de nécessité dans un texte de l'Union constituerait une telle mesure appropriée. En ce que le Tribunal a, malgré tout, considéré que la proposition d'ICE en cause serait manifestement en dehors du cadre des attributions de la Commission, il aurait retenu une interprétation erronée de l'article 122 TFUE.

- 62 Troisièmement, le requérant conteste, en premier lieu, l'argumentation du Tribunal, au point 41 de l'arrêt attaqué, tirée de l'arrêt du 27 novembre 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756). Le Tribunal aurait commis une erreur de droit en comparant la mesure proposée par l'ICE en cause et le mécanisme européen de stabilité (ci-après le « MES »), spécifiquement visé par ledit arrêt et fondamentalement différent de ladite mesure. L'objet de la proposition d'ICE en cause serait simplement d'inscrire dans la législation de l'Union le principe de l'état de nécessité à la lumière des graves difficultés de la République hellénique qui résultent de sa dette et non pas de créer un mécanisme de financement comme le MES.
- 63 En second lieu, le requérant fait valoir que l'appréciation du Tribunal, au point 42 de l'arrêt attaqué, tirée de ce que l'article 122, paragraphe 1, TFUE impliquerait que les mesures visées à ladite disposition sont « fondées sur l'assistance entre les États membres », est juridiquement erronée. Il ressortirait d'une lecture de cet article que l'esprit de solidarité entre les États membres évoqué par ledit article n'est, contrairement à ce qu'a considéré le Tribunal, pas équivalent à une assistance conçue comme étant financière entre les États membres.
- 64 Quatrièmement, le Tribunal aurait commis des erreurs de droit lorsqu'il a, aux points 47 à 49 de l'arrêt attaqué, évoqué une nouvelle fois l'arrêt du 27 novembre 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756), pour conclure que la finalité de la proposition d'ICE en cause n'était manifestement pas couverte par l'article 122, paragraphe 2, TFUE.
- 65 En premier lieu, le fait d'inscrire le principe de l'état de nécessité dans la législation de l'Union ne serait pas, à de nombreux égards, comparable au MES. En deuxième lieu, le Tribunal aurait, à tort, estimé que la procédure de déclaration de l'état de nécessité est initiée par les États membres et non par l'Union. En effet, la proposition d'ICE en cause indiquerait que c'est l'Union qui approuverait, dans un esprit de solidarité, une telle déclaration. En troisième lieu, le Tribunal aurait, au point 49 de l'arrêt attaqué, à tort constaté que l'adoption du principe de l'état de nécessité viserait non pas la seule dette d'un État membre envers l'Union, mais également les dettes contractées par ledit État envers d'autres personnes morales ou physiques, publiques et privées. L'adoption de ce principe couvrirait en fait uniquement la dette d'un État membre envers l'Union. En tout état de cause, la Commission aurait pu donner une réponse partielle à la proposition d'ICE en cause en limitant son objet à cette seule dette, laquelle relèverait manifestement du champ d'application de l'article 122, paragraphe 2, TFUE.
- 66 Selon la Commission, il convient de rejeter le deuxième moyen, pour autant qu'il comprend des arguments nouveaux, comme étant irrecevable ou, en tout état de cause, comme étant dénué de fondement.

– *Appréciation de la Cour*

- 67 À titre liminaire, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, le choix de la base juridique d'un acte de l'Union doit se fonder sur des éléments objectifs susceptibles de contrôle juridictionnel, parmi lesquels figurent, notamment, le but et le contenu de l'acte (arrêts du 29 avril 2004, Commission/Conseil, C-338/01, EU:C:2004:253, point 54 ; du 19 juillet 2012, Parlement/Conseil, C-130/10, EU:C:2012:472, point 42, et du 18 décembre 2014, Royaume-Uni/Conseil, C-81/13, EU:C:2014:2449, point 35).
- 68 En premier lieu, dans la mesure où, par son deuxième moyen, dont il convient d'examiner les branches ensemble, le requérant reproche au Tribunal d'avoir commis des erreurs de droit, aux points 40 à 43 de l'arrêt attaqué, en jugeant que l'article 122, paragraphe 1, TFUE ne constituait pas une base juridique appropriée pour l'adoption d'une mesure telle que celle envisagée par la proposition d'ICE en cause, il convient de rappeler que, en vertu de cette disposition, le Conseil peut, sur proposition de la Commission, décider de prendre des mesures appropriées à la situation économique, dans un esprit de solidarité entre les États membres, en particulier si de graves difficultés surviennent dans l'approvisionnement en certains produits, notamment dans le domaine de l'énergie.
- 69 À cet égard, premièrement, ainsi que le Tribunal l'a relevé à bon droit au point 41 de l'arrêt attaqué, la Cour a jugé, au point 116 de l'arrêt du 27 novembre 2012, Pringle (C-370/12,

EU:C:2012:756), que l'article 122, paragraphe 1, TFUE ne constitue pas une base juridique appropriée pour une éventuelle assistance financière de l'Union aux États membres qui connaissent ou risquent de connaître de graves problèmes de financement.

- 70 Si le requérant fait valoir que le MES, qui a fait l'objet de l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt, se distingue à plusieurs égards de la mesure envisagée par la proposition d'ICE en cause, il n'en reste pas moins qu'il ressort dudit arrêt que l'article 122, paragraphe 1, TFUE ne vise pas des mesures qui ont essentiellement pour objectif d'atténuer la gravité des difficultés de financement d'un État membre.
- 71 Deuxièmement, force est de constater que le Tribunal n'a pas davantage commis d'erreur de droit en estimant, aux points 42 et 43 de l'arrêt attaqué, que, compte tenu, notamment, de l'esprit de solidarité entre les États membres, qui doit, conformément au libellé de l'article 122, paragraphe 1, TFUE, présider à l'adoption des mesures appropriées à la situation économique au sens de cette disposition, ladite disposition ne peut servir de base à l'adoption d'une mesure ou d'un principe habilitant, en substance, un État membre à décider unilatéralement de ne pas rembourser tout ou partie de sa dette.
- 72 Pour autant que le requérant conteste, plus spécifiquement, le constat opéré par le Tribunal, au point 43 de l'arrêt attaqué, selon lequel la proposition d'ICE en cause habiliterait un État membre confronté à de graves difficultés de financement à « décider unilatéralement » de ne pas rembourser tout ou partie de sa dette, il convient de relever que ce n'est que dans le cadre du présent pourvoi que le requérant a indiqué que la possibilité pour un tel État membre d'invoquer l'état de nécessité pourrait être soumise à des conditions qui seraient fixées par la Commission. Or, ainsi qu'il a été souligné au point 53 du présent arrêt, une telle indication ne saurait être prise en compte aux fins d'apprécier le bien-fondé de l'appréciation portée par le Tribunal au point 43 de l'arrêt attaqué.
- 73 Il s'ensuit que le Tribunal n'a commis aucune erreur de droit en considérant, aux points 40 à 43 de l'arrêt attaqué, que l'article 122, paragraphe 1, TFUE ne constituait pas une base juridique appropriée pour l'adoption d'une mesure telle que celle envisagée par la proposition d'ICE en cause.
- 74 En second lieu, dans la mesure où le requérant fait, par son deuxième moyen, grief au Tribunal d'avoir commis des erreurs de droit en considérant, aux points 47 à 50 de l'arrêt attaqué, que l'article 122, paragraphe 2, TFUE ne constituait pas une base juridique appropriée pour l'adoption d'une telle mesure, il convient de rappeler que, en vertu de cette disposition, le Conseil peut, sur proposition de la Commission, accorder, sous certaines conditions, une assistance financière de l'Union à un État membre qui connaît des difficultés ou une menace sérieuse de graves difficultés en raison de catastrophes naturelles ou d'événements exceptionnels échappant à son contrôle.
- 75 À cet égard, il y a lieu de constater, tout d'abord, que c'est à juste titre que le Tribunal a relevé, au point 48 de l'arrêt attaqué, que la Cour a déjà jugé, aux points 65, 104 et 131 de l'arrêt du 27 novembre 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756), que l'article 122, paragraphe 2, TFUE confère à l'Union la compétence pour octroyer une assistance financière ponctuelle à un État membre se trouvant dans la situation susvisée, mais que cette disposition ne saurait justifier l'introduction législative d'un mécanisme de non-remboursement de la dette fondé sur le principe de l'état de nécessité, eu égard, notamment, au caractère général et permanent qui est inhérent à un tel mécanisme.
- 76 S'agissant, ensuite, des erreurs de droit que le Tribunal aurait commises, selon le requérant, au point 49 de l'arrêt attaqué, en ce qui concerne la nature de l'assistance financière visée à l'article 122, paragraphe 2, TFUE, il y a lieu de relever, comme l'a fait le Tribunal audit point de l'arrêt attaqué, qu'il ressort du point 118 de l'arrêt du 27 novembre 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756), que cette disposition a uniquement pour objet une assistance financière accordée par l'Union et non par les États membres.
- 77 Par conséquent, le Tribunal a pu, à bon droit, considérer, au point 49 de l'arrêt attaqué, que l'adoption du principe de l'état de nécessité faisant l'objet de la proposition d'ICE en cause ne saurait relever de la notion d'« assistance accordée par l'Union » au sens de ladite disposition

dans la mesure où un tel principe viserait non pas la seule dette d'un État membre envers l'Union, mais également la dette détenue par d'autres personnes publiques ou privées et ainsi, notamment, par des États membres.

- 78 Pour autant que le requérant cherche à contester, dans ce contexte, le constat du Tribunal selon lequel l'adoption du principe de l'état de nécessité, tel qu'envisagé par la proposition d'ICE en cause, ne viserait pas la seule dette d'un État membre envers l'Union, il convient de relever que, avant la présente procédure de pourvoi, le requérant n'a jamais affirmé que cette proposition serait limitée à la seule dette de l'État membre concerné envers l'Union. En outre, son argument se trouve contredit par d'autres affirmations énoncées dans le pourvoi, selon lesquelles ladite proposition vise à permettre, en faveur des États membres se trouvant dans un état de nécessité, la suspension ou l'annulation d'une partie de leur dette, non seulement envers l'Union, mais également envers les autres États membres. Par conséquent, ledit argument ne saurait prospérer.
- 79 S'agissant, enfin, de l'argument tiré de ce que la Commission aurait pu donner une suite partielle à la proposition d'ICE en cause, dès lors que cet argument a été avancé pour la première fois au stade du pourvoi, il convient de le rejeter comme étant irrecevable en vertu de la jurisprudence constante rappelée au point 55 du présent arrêt.
- 80 Il s'ensuit que le Tribunal n'a commis aucune erreur de droit en considérant au point 50 de l'arrêt attaqué qu'une mesure telle que celle envisagée par la proposition d'ICE en cause ne relève manifestement pas des mesures d'assistance financière que le Conseil est habilité à prendre, sur proposition de la Commission, en vertu de l'article 122, paragraphe 2, TFUE.
- 81 Il résulte des considérations qui précèdent que le deuxième moyen doit être rejeté.

Sur le troisième moyen, tiré d'une erreur de droit dans l'interprétation de l'article 136, paragraphe 1, TFUE

– *Argumentation des parties*

- 82 Par son troisième moyen, le requérant reproche au Tribunal d'avoir, aux points 57 à 60 de l'arrêt attaqué, procédé à une interprétation erronée de l'article 136, paragraphe 1, TFUE. Contrairement à ce qu'a considéré le Tribunal, la consécration du principe de l'état de nécessité dans la législation de l'Union pourrait être fondée sur l'article 136 TFUE qui a, notamment, pour objet de contribuer au « bon fonctionnement de l'union économique et monétaire ».
- 83 À cet égard, le requérant soutient que l'affirmation, au point 58 de l'arrêt attaqué, selon laquelle l'adoption du principe de l'état de nécessité aurait pour effet de substituer un mécanisme législatif d'abandon unilatéral de la dette publique à la libre volonté des parties contractantes, ce que ladite disposition ne permettrait manifestement pas, est juridiquement erronée. En effet, l'adoption dudit principe permettrait à un État membre faisant face à de graves difficultés de suspendre temporairement le paiement de toutes ses dettes afin d'axer sa politique économique sur la croissance, en encourageant ainsi les investissements économiques de nature à favoriser celle-ci, ce qui contribuerait incontestablement au bon fonctionnement de l'union économique et monétaire tel que visé à l'article 136, paragraphe 1, TFUE. Le requérant se réfère, dans ce contexte et à titre d'illustration, à la décision du Conseil européen du 21 juillet 2011, dont il résulterait que la décision relative à l'annulation d'une dette publique d'un État membre peut trouver son fondement dans le droit de l'Union.
- 84 De plus, l'article 136, paragraphe 1, TFUE habiliterait expressément le Conseil à prendre des mesures pour établir des orientations de politique économique. Par conséquent, la Commission serait également habilitée à proposer au Conseil l'approbation de telles mesures.
- 85 Il s'ensuivrait que la proposition d'ICE en cause n'est pas manifestement en dehors des attributions de la Commission au sens de l'article 4, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 211/2011 et que le Tribunal a considéré, à tort, au point 59 de l'arrêt attaqué, que l'adoption d'un principe de l'état de nécessité ne rentrait manifestement pas dans les prévisions de l'article 136, paragraphe 1, TFUE.

86 En outre, selon le requérant, un mécanisme de stabilité et d'assistance financière tel qu'autorisé à l'article 136, paragraphe 3, TFUE, pourrait inclure, sur accord des États membres et lorsque l'un d'entre eux se trouve en état de nécessité, la suspension du paiement de sa dette. En tout état de cause, l'article 352 TFUE habiliterait la Commission à proposer une mesure, telle que celle visée par la proposition d'ICE, nécessaire à la réalisation de l'un des objectifs des traités, comme la stabilité de la zone euro.

87 Selon la Commission, le troisième moyen doit être écarté comme étant pour partie irrecevable et, pour le reste, comme étant non fondé.

– *Appréciation de la Cour*

88 Il y a lieu de rappeler que, en vertu de l'article 136, paragraphe 1, TFUE, le Conseil peut, afin de contribuer au bon fonctionnement de l'union économique et monétaire et conformément aux dispositions pertinentes des traités, adopter des mesures concernant les États membres dont la monnaie est l'euro pour, d'une part, aux termes du point a) de cette disposition, renforcer la coordination et la surveillance de leur discipline budgétaire et, d'autre part, aux termes du point b) de ladite disposition, élaborer, pour ce qui les concerne, les orientations de politique économique, en veillant à ce qu'elles soient compatibles avec celles qui sont adoptées pour l'ensemble de l'Union, et en assurer la surveillance.

89 Le Tribunal n'a commis aucune erreur de droit en considérant, aux points 57 et 58 de l'arrêt attaqué, que l'adoption du principe de l'état de nécessité, tel qu'envisagé par la proposition d'ICE en cause, ne relève manifestement pas des mesures décrites au point précédent.

90 En effet, le Tribunal a jugé, à bon droit, au point 57 de l'arrêt attaqué, que rien ne permettait de conclure, et que le requérant n'avait nullement démontré, que l'adoption de la mesure visée par la proposition d'ICE en cause aurait pour objet de renforcer la coordination de la discipline budgétaire ou relèverait des orientations de politique économique que le Conseil est habilité à élaborer aux fins du bon fonctionnement de l'union économique et monétaire.

91 C'est également à bon droit que, au point 58 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a, d'une part, rappelé qu'il ressort des points 51 et 64 de l'arrêt du 27 novembre 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756), que le rôle de l'Union dans le domaine de la politique économique est circonscrit à l'adoption de mesures de coordination et, d'autre part, jugé que l'adoption d'une mesure telle que celle envisagée par la proposition d'ICE en cause, loin de relever de la notion d'« orientation de politique économique » au sens de l'article 136, paragraphe 1, sous b), TFUE, aurait en réalité pour effet de substituer un mécanisme législatif d'abandon unilatéral de la dette publique à la libre volonté des parties contractantes, ce que cette disposition ne permettait manifestement pas.

92 Il s'ensuit que le Tribunal a pu, au point 59 de l'arrêt attaqué, à juste titre, entériner la conclusion de la Commission selon laquelle la proposition de consacrer le principe de l'état de nécessité, tel que le concevait le requérant, ne rentrait manifestement pas dans les prévisions de l'article 136, paragraphe 1, TFUE.

93 Pour autant que le requérant suggère, du reste, dans le cadre du troisième moyen, que le principe de l'état de nécessité envisagé par la proposition d'ICE en cause pourrait être adopté en droit de l'Union sur le fondement de l'article 136, paragraphe 3, TFUE, le cas échéant en combinaison avec l'article 352 TFUE, il suffit de constater que cet argument n'a été avancé qu'au stade du présent pourvoi et ne saurait, dès lors, conformément à la jurisprudence constante rappelée au point 55 du présent arrêt, faire l'objet d'un examen par la Cour en l'espèce.

94 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu d'écarter le troisième moyen.

Sur le quatrième moyen, tiré d'une erreur de droit dans l'interprétation des règles de droit international

– *Argumentation des parties*

- 95 Par le quatrième moyen, le requérant reproche au Tribunal d'avoir erronément interprété les règles de droit international en ce qu'il a, au point 65 de l'arrêt attaqué, estimé que l'existence d'un principe de droit international, tel que, en l'occurrence, le principe de l'état de nécessité, ne suffisait, en tout état de cause, pas à fonder une initiative législative de la part de la Commission. En outre, le Tribunal n'aurait pas examiné le bien-fondé des arguments concernant l'existence dudit principe en droit international.
- 96 Selon la Commission, dès lors que le pourvoi ne contient aucun argument susceptible de mettre en cause l'appréciation du Tribunal, selon laquelle les traités, et non une règle de droit international, doivent prévoir l'attribution de la compétence nécessaire à la Commission, ce moyen doit être rejeté comme étant dénué de fondement.
- *Appréciation de la Cour*
- 97 Il convient de rappeler que, conformément au principe d'attribution énoncé à l'article 5, paragraphes 1 et 2, TUE, l'Union n'agit que dans les limites des compétences que les États membres lui ont attribuées dans les traités pour atteindre les objectifs que ces traités établissent.
- 98 S'agissant, plus particulièrement, des institutions de l'Union, il est spécifié, à l'article 13, paragraphe 2, TUE, que chacune de celles-ci agit dans les limites des attributions qui lui sont conférées dans les traités, conformément aux procédures, aux conditions et aux fins prévues par ceux-ci.
- 99 En conséquence, ce n'est que si une compétence est attribuée dans les traités à cet effet que la Commission peut proposer l'adoption d'un acte juridique de l'Union.
- 100 Il s'ensuit que le Tribunal n'a pas commis d'erreur de droit en considérant, au point 65 de l'arrêt attaqué, que la seule existence d'un principe de droit international, même à la supposer établie, tel que celui de l'état de nécessité invoqué par le requérant, ne suffirait, en tout état de cause, pas à fonder une initiative législative de la part de la Commission.
- 101 Dans ces conditions, il ne saurait davantage être fait grief au Tribunal de ne pas avoir examiné le bien-fondé des arguments concernant l'existence dudit principe en droit international.
- 102 Partant, le quatrième moyen doit être rejeté comme étant non fondé.
- 103 Aucun des moyens invoqués par le requérant n'ayant été accueilli, il y a lieu de rejeter le pourvoi dans son intégralité.

Sur les dépens

- 104 Aux termes de l'article 184, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour, lorsque le pourvoi n'est pas fondé, cette dernière statue sur les dépens.
- 105 Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, de ce règlement, rendu applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, de celui-ci, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens s'il est conclu en ce sens. Le requérant ayant succombé en ses moyens et la Commission ayant conclu à la condamnation de celui-ci aux dépens, il y a lieu de le condamner aux dépens afférents au présent pourvoi.

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

- 1) Le pourvoi est rejeté.**
- 2) M. Alexios Anagnostakis est condamné aux dépens.**

Signatures

* Langue de procédure : le grec.