



Presse et Information

Cour de justice de l'Union européenne
COMMUNIQUE DE PRESSE n° 131/12

Luxembourg, le 16 octobre 2012

Arrêt dans l'affaire C-364/10
Hongrie / Slovaquie

La Slovaquie n'a pas enfreint le droit de l'Union en refusant l'entrée sur son territoire du président de la Hongrie

La circonstance qu'un citoyen de l'Union exerce les fonctions de chef d'État est de nature à justifier une limitation, fondée sur le droit international, de l'exercice du droit à la libre circulation

Sur invitation d'une association basée en Slovaquie, le président de la Hongrie, M. László Sólyom avait prévu de se rendre, le 21 août 2009, dans la ville slovaque de Komárno afin de participer à la cérémonie d'inauguration d'une statue de saint Étienne. En effet, le 20 août est le jour de la fête nationale en Hongrie, en commémoration de saint Étienne, fondateur et premier roi de l'État hongrois. Par ailleurs, le 21 août est une date considérée comme sensible en Slovaquie, dans la mesure où, le 21 août 1968, les forces armées de cinq pays du pacte de Varsovie, dont les troupes hongroises, ont envahi la République socialiste tchécoslovaque.

Après plusieurs échanges diplomatiques entre les ambassades de ces deux États membres sur la visite projetée du président de la Hongrie, le ministère des Affaires étrangères slovaque a finalement communiqué, le 21 août 2009, une note verbale à l'ambassadeur de Hongrie auprès de la République slovaque, par laquelle il interdisait au président hongrois de pénétrer sur le territoire slovaque. Pour justifier cette interdiction, cette note invoquait notamment la directive 2004/38¹ relative à la liberté de circulation au sein de l'Union européenne.

Le président Sólyom, ayant été informé des termes de cette note alors qu'il était en route vers la Slovaquie, en a accusé réception à la frontière et a renoncé à entrer sur le territoire de cet État membre.

Considérant que l'entrée de son président sur le territoire slovaque ne pouvait être refusée sur le fondement de la directive, la Hongrie a demandé à la Commission d'introduire un recours en manquement devant la Cour de justice à l'encontre de la Slovaquie. Toutefois, la Commission a estimé que le droit de l'Union n'était pas applicable aux visites effectuées par le chef d'un État membre sur le territoire d'un autre État membre et que, dans ces conditions, le manquement allégué n'était pas fondé.

Ainsi, la Hongrie a décidé d'introduire, de sa propre initiative, un recours en manquement devant la Cour à l'encontre de la Slovaquie² ainsi que l'autorise le traité³. La Commission a décidé d'intervenir dans la procédure au soutien de la Slovaquie.

Dans son arrêt de ce jour, la Cour constate que M. Sólyom, étant de nationalité hongroise, bénéficie du statut de citoyen de l'Union, ce qui lui confère le droit de circuler et de séjourner sur le territoire des États membres.

¹ Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO L 158, p. 77).

² Ce n'est que la sixième fois, dans l'histoire de l'intégration européenne, qu'un État membre introduit directement un recours en manquement à l'encontre d'un autre État. Sur les cinq affaires antérieures, seules trois ont été clôturées par arrêt ([C-141/78](#) France contre Royaume-Uni, [C-388/95](#) Belgique contre Espagne, voir aussi CP n° [36/00](#), et [C-145/04](#) Espagne contre Royaume-Uni, voir aussi CP n° [70/06](#)).

³ Article 259 TFUE.

Toutefois, la Cour rappelle que le droit de l'Union doit être interprété à la lumière des règles pertinentes du droit international, ce droit faisant partie de l'ordre juridique de l'Union et liant ainsi les institutions européennes. Dans ce contexte, la Cour relève que, sur le fondement des règles coutumières de droit international général et de celles relevant des conventions multilatérales, le chef d'État jouit dans les relations internationales d'un statut particulier qui implique, notamment, des privilèges et des immunités. Ainsi, la présence d'un chef d'État sur le territoire d'un autre État impose à ce dernier l'obligation de garantir la protection de la personne qui revêt cette fonction, et cela indépendamment du titre auquel son séjour est effectué.

Le statut de chef d'État présente donc une spécificité, découlant du fait qu'il est régi par le droit international, avec pour conséquence que ses comportements sur le plan international, tels que sa présence à l'étranger, relèvent de ce droit, et notamment du droit des relations diplomatiques. Une telle spécificité est de nature à distinguer la personne qui jouit de ce statut de tous les autres citoyens de l'Union, de sorte que l'accès de cette personne au territoire d'un autre État membre ne relève pas des mêmes conditions que celles applicables aux autres citoyens.

Par conséquent, **la circonstance qu'un citoyen de l'Union exerce les fonctions de chef d'État est de nature à justifier une limitation, fondée sur le droit international, de l'exercice du droit de circulation que le droit de l'Union⁴ confère à cette personne.** La Cour constate que **le droit de l'Union n'imposait pas à la Slovaquie de garantir l'accès à son territoire au président de la Hongrie.**

De même, alors que la Slovaquie a invoqué à tort la directive 2004/38 comme base juridique pour refuser au président hongrois d'entrer sur son territoire, cette circonstance n'est toutefois pas constitutive d'un abus de droit au sens de la jurisprudence de la Cour.

Dans ces conditions, **la Cour rejette l'ensemble du recours de la Hongrie.**

RAPPEL: Un recours en manquement, dirigé contre un État membre qui a manqué à ses obligations découlant du droit de l'Union, peut être formé par la Commission ou par un autre État membre. Si le manquement est constaté par la Cour de justice, l'État membre concerné doit se conformer à l'arrêt dans les meilleurs délais.

Lorsque la Commission estime que l'État membre ne s'est pas conformé à l'arrêt, elle peut introduire un nouveau recours demandant des sanctions pécuniaires. Toutefois, en cas de non communication des mesures de transposition d'une directive à la Commission, sur sa proposition, des sanctions peuvent être infligées par la Cour de justice, au stade du premier arrêt.

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: Marie-Christine Lecerf ☎ (+352) 4303 3205

Des images du prononcé de l'arrêt sont disponibles sur "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106

⁴ Article 21 TFUE et la directive 2004/38.