

Anonymiseret version

Oversættelse

C-758/19 - 1

C-758/19

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

16. oktober 2019

Forelæggende ret:

Polymeles Protodikio Athinon (Grækenland)

Afgørelse af:

18. juni 2019

Sagsøger:

OH

Sagsøgt:

ID

[Udelades]

POLYMELES PROTODIKIO ATHINON (retten i første instans i civile sager i Athen, Grækenland)

[udelades]

skal ved offentligt retsmøde den 10. januar 2019 behandle tvisten mellem:

SAGSØGEREN: OH, [udelades], der er bosat i Athen [udelades]

og

SAGSØGTE: ID [udelades], der er bosat i Kifisia – Attika [udelades].

[Org. s. 2] Sagsøgeren har nedlagt påstand om medhold i søgsmålet anlagt den 13. september 2017, [udelades]. [*Proceduremæssige spørgsmål*]

DA

[Udelades]

PÅ GRUNDLAG AF DE RELEVANTE RETSAKTER HAR DENNE RET

I OVERENSSTEMMELSE MED LOVEN TRUFFET FØLGENDE AFGØRELSE

I henhold til bestemmelserne i artikel 343 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) nyder Unionen på medlemsstaternes område de for udførelsen af dens opgave nødvendige privilegier og immuniteter på de betingelser, der er fastsat i protokollen af 8. april 1965 vedrørende Den Europæiske Unions privilegier og immuniteter. Dette gælder også Den Europæiske Centralbank og Den Europæiske Investeringsbank. Endvidere fastsætter artikel 11 i protokollen af 8. april 1965 vedrørende Den Europæiske Unions privilegier og immuniteter, nu protokol nr. 7, der er knyttet som bilag til traktaten, at »Unionens tjenestemænd og øvrige ansatte skal uanset deres nationalitet på hver af medlemsstaternes områder nyde følgende privilegier og immuniteter: a) fritagelse for retsforfølgning for de i embeds medfør foretagne handlinger, herunder mundtlige og skriftlige ytringer, dog med det forbehold, at bestemmelserne i traktaterne dels om reglerne vedrørende tjenestemænds og andre ansattes ansvar over for Unionen, dels om Den Europæiske Unions Domstols kompetence til at afgøre tvister mellem Unionen og dens tjenestemænd og øvrige ansatte, finder anvendelse. Denne fritagelse gælder også efter tjenesteforholdets ophør«. Samme protokols artikel 17 [org. s. 3] præciserer, at privilegier, immuniteter og lettelser indrømmes Unionens tjenestemænd og øvrige ansatte udelukkende i Unionens interesse, og at enhver af Unionens institutioner skal ophæve den en tjenestemand eller anden ansat tilståede immunitet, såfremt den skønner, at ophævelse af immuniteten ikke strider mod Unionens interesser. Endelig bestemmer protokollens artikel 19, at artikel 11-14 og 17 finder anvendelse på Kommissionens medlemmer. De ovennævnte bestemmelser i artikel 343 TEUF giver derfor Unionen de for udførelsen af dens opgave nødvendige privilegier og immuniteter, dvs. privilegier og immuniteter med tilknytning til udøvelsen af de til Unionen tildelte beføjelser. Rækkevidden og indholdet heraf er fastsat i ovennævnte protokol af 8. april 1965. Den Europæiske Unions Domstol (herefter »Domstolen«) har fastslået, at privilegierne og immuniteterne fastsat i denne protokol har en funktionel karakter og derfor er afgrænset til det, som er nødvendigt for at undgå, at der opstilles hindringer for Unionens funktion og uafhængighed. Følgelig udelukker immunitet eller fritagelse for retsforfølgning i henhold til protokol nr. 7 til TEUF ikke på forhånd de nationale retters kompetence, men det skal i hvert enkelt tilfælde undersøges, om den konkrete tvist er omfattet af Domstolens kompetence. Det er således blevet antaget, at selv om tvangssikring i fordringer mod Fællesskaberne under visse omstændigheder kunne opstille hindringer for Fællesskabernes funktion og uafhængighed, kan der sammenfattende gives bemyndigelse til at gøre udlæg i fordringer mod Kommissionen i egenskab af tredjemand for krav, som sagsøgte har mod Kommissionen i form af lejkrav (Domstolens kendelse af 11.4.1989, S.A. Générale de Banque mod Kommissionen, C-1/88, Sml.

857,[EU:C:1989:142], præmis 9 og 15, og Rettens dom af 19.3.2010, Gollnisch mod Parlamentet, T-42/06, Sml. II, s. 1135, [EU:T:2010:102], præmis 94). I denne sammenhæng er det ligeledes blevet fastslået, at Unionens institutioner ikke må påberåbe sig de omhandlede immuniteter og privilegier for at nægte at fremlægge elementer og oplysninger, som de nævnte institutioner har indhentet **[org. s. 4]** angående overtrædelser af EU-retten, for de nationale retsinstanser, fordi en sådan nægtelse udgør en tilsidesættelse af såvel pligten til loyalt samarbejde mellem institutionerne i henhold til artikel 4, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union som selve protokollens artikel 19 (jf. Domstolens kendelse af 13.7.1990, Zwartveld m.fl., C-2/88, Sml. I, s. 3365,[EU:C:1990:315], præmis 20 og 21 [udelades]). Desuden fandt Personaleretten i de forenede sager F-124/05 og F-96/06 (dom af 13.1.2010, [EU:F:2010:2, præmis 231]), at den retlige immunitet, der er fastsat i artikel 11 (tidligere artikel 12) i protokollen vedrørende privilegier og immuniteter, beskytter tjenestemænd og øvrige ansatte mod retsforfølgning fra myndighederne i medlemsstaterne for de i embeds medfør foretagne handlinger. I forbindelse med fortolkningen af bestemmelsen i protokollens artikel 8, der imidlertid vedrører europaparlamentarikernes immunitet, har Domstolen fastslået, at en europaparlamentarikers meningstilkendegivelse kun er omfattet af immunitet, hvis den er fremsat under udøvelsen af det parlamentariske hverv, hvilket ikke nødvendigvis er tilfældet med en erklæring, der afgives af en europaparlamentariker uden for Europa-Parlamentet, og som fører til, at der rejses en straffesag om bagvaskelse i hans oprindelsesmedlemsstat. Hvad angår erklæringer, der afgives af en europaparlamentariker, der er genstand for en straffesag i oprindelsesmedlemsstaten, må det fastslås, at »den immunitet, der er fastsat i protokollens artikel 8, [...] kan hindre retsanvendende myndigheder og nationale retter i at udøve deres respektive beføjelser vedrørende forfølgning af og sanktioner for strafferetlige overtrædelser med det formål at sikre den offentlige orden på deres område og derfor fuldstændigt unddrage de personer, der forurettes gennem disse erklæringer, en adgang til domstolene, herunder i givet fald at opnå erstatning for det lidte tab ved civilretterne« (Domstolens dom af 6.9.2011, C-163/10, Patriciello, Sml. I, s. 7565,[EU:C:2011:543], præmis 18 og 34, samt Gollnisch-dommen, præmis 58). Endelig er det ligeledes blevet fastslået, at Domstolen ikke er **[org. s. 5]** kompetent til at træffe afgørelse i en erstatningssag (ansvar uden for kontraktforhold), blot fordi den omtvistede handling er begået i Europa-Parlamentets lokaler (Domstolens dom af 22.3.1990, Le Pen og Front National, C-201/89, [EU:C:1990:133]). I medfør af bestemmelserne i artikel 3, stk. 2, i Kodikas Politikis Dikonomias (den græske civile retsplejelov) er udlændinge, der nyder fritagelse for retsforfølgning, ikke omfattet af de græske retters kompetence, med undtagelse af tvister om rettigheder over fast ejendom, idet det skal fremhæves, at denne bestemmelse alene vedrører udlændige og ikke grækere [udelades] [*national retspraksis*]. Videre fastsætter artikel 24 i Kodikas Politikis Dikonomias, at grækere, der nyder fritagelse for retsforfølgning, samt funktionærer udstationeret i udlandet henhører under den kompetente ret i den retskreds, hvor de havde deres bopæl inden udstationeringen, eller under den kompetente ret i landets hovedstad, hvis de pågældende inden udstationeringen ikke var bosat i Grækenland. Den sidstnævnte bestemmelse er dog tilsyneladende

i strid med de ovenstående trindhøjere EU-retlige bestemmelser i artikel 343 TEUF samt artikel 11, 17 og 19 i protokol nr. 7 (Domstolens dom [af 15.7.1964,] Costa mod ENEL, 6/64, [EU:C:1964:66]), hvorefter Europa-Kommissionens tjenestemænd, øvrige ansatte og medlemmer udtrykkeligt nyder fritagelse for retsforfølgning, uanset deres nationalitet. I henhold til artikel 13 og 17 i traktaten om Den Europæiske Union er Europa-Kommissionen i øvrigt en EU-institution med et kollegium, således at det ikke kan konkluderes, at dens medlemmer, kommissærerne, kvalificeres som diplomater eller ambassadører for den medlemsstat, hvori de er statsborgere, og dermed omfattes af anvendelsesområdet for Wienerkonventionen af [18.] april 1961 (ratificeret ved lovdekret nr. 503/1970), og at deres fritagelse for retsforfølgning af samme grund derfor ikke kan gøres gældende over for retterne i den udsendende stat, dvs. den medlemsstat, hvori de er statsborgere. I henhold til artikel 267 TEUF har Domstolen endelig kompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål: a) om fortolkningen af traktaterne; b) om gyldigheden og fortolkningen af retsakter udstedt af Den Europæiske Unionens institutioner, organer, kontorer eller agenturer; **[org. s. 6]** såfremt et sådant spørgsmål rejses ved en ret i en af medlemsstaterne, kan denne ret, hvis den skønner, at en afgørelse af dette spørgsmål er nødvendig, før den afsiger sin dom, derfor anmode Domstolen om at afgøre spørgsmålet [udelades] *[national retspraksis]*.

I det foreliggende søgsmål har sagsøgeren anført, at han i 2004 henset til sin akademiske bane, karriere og arbejds erfaring i Grækenland og udlandet accepterede forslaget om at udføre arbejdsopgaver som særlig juridisk rådgiver i Sundhedsministeriet, for hvilket sagsøgte var den politiske leder. Efterfølgende og indtil 2014 arbejdede sagsøgeren for sagsøgte, i sidstnævntes bedste interesse, i forbindelse med enhver opgave, som sidstnævnte blev tildelt (kandidatur til republikkens præsidentembede, Forsvarsministeriet, Udenrigsministeriet), og håndterede ikke alene professionelle anliggender, men også personlige. I lyset af det gode samarbejde med sagsøgte og sagsøgerens effektive udøvelse af sine opgaver fulgte sagsøgeren sagsøgte til Bruxelles, hvor sagsøgte indtrådte som EU-kommissær, idet sagsøgeren indtog rollen som vicedirektør for sagsøgtes kontor. I denne rolle beskæftigede sagsøgeren sig med porteføljen Migration, indre anliggender og statsborgerskab, som henhørte under sagsøgtes kontor, idet sagsøgeren behandlede spørgsmål om sikkerhed og bekæmpelse af kriminalitet, men også varetog sagsøgtes personlige anliggender. I september 2015 fratog sagsøgte sagsøgeren alle opgaver med tilknytning til ovennævnte ansvarsområde og tildelte sagsøgeren opgaver på området bekæmpelse af narkotika og fremme af Unionens statsborgerskabspolitik, hvilket sagsøgeren fandt ydmygende henset til dennes professionelle og videnskabelige meritter. Til trods for dette fortsatte sagsøgeren at arbejde for sagsøgte på eksemplarisk vis, men sagsøgte anmodede i april 2016, helt uden begrundelse, sagsøgeren om at opsige sin stilling, idet sagsøgte præciserede, at han, hvis sagsøgeren afviste dette, ville underskrive afskedigelsen af sagsøgeren fra Europa-Kommissionen. I slutningen af april 2016 meddelte Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Menneskelige Ressourcer og Sikkerhed sagsøgeren, at han var afskediget fra sin stilling **[org. s. 7]** i Europa-Kommissionen, med den begrundelse, at sagsøgte havde mistet tilliden til

sagsøgeren, med den konsekvens, at sagsøgeren end ikke blev hørt, før ovennævnte generaldirektorat traf denne beslutning. Sagsøgeren indgav klage over beslutningen, men klagen blev forkastet, og sagsøgeren anlagde efterfølgende sag ved Domstolen. Sagsøgeren har gjort gældende, at sagsøgte krænkede sagsøgerens værdighed og personlighed, da sagsøgte helt uden begrundelse, og uden at give sagsøgeren muligheden for at forsvare sig, fremsatte injurierende udtalelser om sagsøgeren, og navnlig om tab af tillid til sagsøgeren og om sagsøgerens manglende evne til at udøve de tildelte opgaver, hvilket uundgåeligt førte til ophør af sagsøgerens arbejdsforhold med Europa-Kommissionen. Sagsøgeren har tilføjet, at sagsøgte ovenfor beskrevne ansvarspådragende adfærd påførte sagsøgeren et enormt materielt tab – manglende lønudbetaling fra Europa-Kommissionen for perioden fra den 1. november 2016 til den 31. oktober 2019 svarende til et beløb på 452 299,32 EUR – men også ikke-økonomisk skade, fordi anklagerne mod sagsøgeren har skadet sagsøgerens omdømme, fremtidige liv og stilling inden for Den Europæiske Unions kredse og institutioner. Af disse grunde har sagsøgeren nedlagt påstand om, at retten ved foreløbigt eksigibel afgørelse skal tilpligte sagsøgte at (a) yde godtgørelse for det påførte materielle tab, som specificeret og anført i stævningen, med et beløb på 452 299,32 EUR, ud over de lovbestemte renter fra datoen for forkyndelse; (b) yde erstatning for ikke-økonomisk skade som følge af sagsøgte ukorrekte og ulovlige adfærd med et beløb på 600 000 EUR; c) trække de urigtige og ærekrænkende erklæringer tilbage samt dække sagsomkostningerne.

Det foreliggende søgsmål, hvis genstand er beskrevet ovenfor, er anlagt mod en kommissær, der er græsk statsborger, men som i henhold til ovennævnte bestemmelser i artikel 343 TEUF samt artikel 11, 17 og 19 i protokollen nyder fritagelse for retsforfølgning. I denne forbindelse præciseres det i erklæringen af 22. december 2017 fra Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Menneskelige Ressourcer og Sikkerhed, at »ID [org. s. 8], kommissær for Migration, indre anliggender og statsborgerskab, i egenskab af medlem af Kommissionen nyder immunitet for de i embeds medfør foretagne handlinger, herunder mundtlige og skriftlige ytringer, i medfør af artikel 11 og 19 i protokol nr. 7 vedrørende Den Europæiske Unions immuniteter. Immuniteten kan ophæves af kommissærkollegiet på anmodning fra en national retsinstans, medmindre denne ophævelse strider mod Unionens interesser«.

I den foreliggende situation verserer ingen straffesag mod den sagsøgte kommissær, i forbindelse med hvilken den kompetente nationale retsinstans har anmodet om ophævelse af immuniteten, men et civilretligt søgsmål vedrørende – som beskrevet ovenfor – godtgørelse for materielt tab og erstatning for ikke-økonomisk skade.

På grundlag af de retlige betragtninger i den første del af denne afgørelse er det efter denne rets opfattelse hensigtsmæssigt at opnå en fortolkning af de ikke tilstrækkeligt klare bestemmelser i artikel 343 TEUF sammenholdt med protokollens artikel 11, 17 og 19, idet dette (fortolknings-) spørgsmål i medfør af artikel 267 TEUF henhører under Domstolens enekompetence. På denne baggrund

finder denne ret det nødvendigt at udsætte sagen [udelades] og forelægge følgende præjudicielle spørgsmål for Domstolen:

[Udelades] *[spørgsmålenes tekst gengivet som i domskonklusionen]*

[Org. s. 9] KONKLUSION

Sagen udsættes.

I henhold til artikel 267 TEUF forelægges [udelades] Den Europæiske Unions Domstol følgende præjudicielle spørgsmål:

- 1) Er begreberne »fritagelse for retsforfølgning« og »immunitet« i protokollens artikel 11, sådan som de er udtrykt og henset til deres formål, sammenfaldende?
- 2) Omfatter og dækker »fritagelse for retsforfølgning/immunitet« i ovennævnte artikel 11, ud over straffesager, også civile søgsmål, som skadelidte tredjemænd anlægger mod medlemmer af Kommissionen?
- 3) Kan en kommissærs »fritagelse for retsforfølgning/immunitet« også ophæves i forbindelse med et civilretligt søgsmål mod den pågældende som det i den foreliggende situation anlagte? Hvem skal i givet fald indlede ophævelsesproceduren?
- 4) Har Den Europæiske Unions retsinstanser kompetence til at træffe afgørelse i et søgsmål om ansvar uden for kontraktforhold mod en kommissær som det i den foreliggende situation anlagte?

Således fastslået og bestemt i Athen den 18. juni 2019.

[Udelades]