

Version anonymisée

Traduction

C-758/19 - 1

Affaire C-758/19

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

16 octobre 2019

Jurisdiction de renvoi :

Polymeles Protodikeio Athino (Tribunal de grande instance d'Athènes, Grèce)

Date de la décision de renvoi :

18 juin 2019

Partie requérante :

OH

Partie défenderesse :

ID

[OMISSIS]

LE POLYMELES PROTODIKEIO ATHINON (tribunal de grande instance d'Athènes, Grèce)

[OMISSIS]

s'est réuni en séance publique le 10 janvier 2019 pour statuer sur le litige opposant :

le requérant : OH [omissis], résident à Athènes [omissis], à

le défendeur : ID [omissis], résident à Kifisia-Attikis [omissis].

[Or. 2]

La partie requérante demande que son recours du 13 septembre 2017 soit accueilli, [omissis]. [aspects procéduraux]

[omissis]

AYANT EXAMINÉ LES PIÈCES DU DOSSIER A STATUÉ CONFORMÉMENT À LA LOI

En vertu de l'article 343 TFUE, l'Union jouit sur le territoire des États membres des privilèges et immunités nécessaires à l'accomplissement de sa mission dans les conditions définies au protocole du 8 avril 1965 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne. Il en est de même de la Banque centrale européenne et de la Banque européenne d'investissement. En outre, l'article 11 du protocole du 8 avril 1965 sur les privilèges et immunités qui est désormais annexé au traité en tant que protocole (n° 7) sur les privilèges et immunités de l'Union européenne, dispose que « [s]ur le territoire de chacun des États membres et quelle que soit leur nationalité, les fonctionnaires et autres agents de l'Union : a) jouissent de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux, y compris leurs paroles et écrits, en leur qualité officielle, sous réserve de l'application des dispositions des traités relatives, d'une part, aux règles de la responsabilité des fonctionnaires et agents envers l'Union et, d'autre part, à la compétence de la Cour de justice de l'Union européenne pour statuer sur les litiges entre l'Union et ses fonctionnaires et autres agents. Ils continueront à bénéficier de cette immunité après la cessation de leurs fonctions, [...] ». L'article 17 [Or. 3] dudit protocole dispose que « [l]es privilèges, immunités et facilités sont accordés aux fonctionnaires et autres agents de l'Union exclusivement dans l'intérêt de cette dernière » et que « [c]haque institution de l'Union est tenue de lever l'immunité accordée à un fonctionnaire ou autre agent dans tous les cas où elle estime que la levée de cette immunité n'est pas contraire aux intérêts de l'Union ». Enfin, l'article 19 de ce protocole dispose que les articles 11 à 14 inclus et 17 sont applicables aux membres de la Commission. Par conséquent, les dispositions de l'article 343 TFUE susmentionné reconnaissent à l'Union les privilèges et immunités qui sont nécessaires à l'accomplissement de sa mission et qui sont par conséquent liés à l'exercice des compétences qui lui ont été conférées. Leur portée et leur contenu sont définis dans le protocole susmentionné du 8 avril 1965. La Cour de justice de l'Union européenne a jugé que les privilèges et immunités reconnus par le protocole susmentionné revêtent un caractère fonctionnel et, partant, relatif, en ce qu'ils visent à éviter qu'une entrave soit apportée au fonctionnement et à l'indépendance de l'Union. Par conséquent, l'immunité de juridiction visée au protocole (n° 7) du TFUE n'exclut pas d'emblée la compétence des juridictions nationales des États membres, mais il convient d'apprécier si le litige relève de la compétence d'une juridiction de l'Union. Ainsi, il a été jugé que, bien que toute mesure de saisie entre les mains [de l'Union] puisse, dans certaines circonstances, apporter des entraves au fonctionnement et à l'indépendance de [celle]-ci, il y a lieu d'accorder l'autorisation de pratiquer la saisie-arrêt entre les mains de la Commission en tant que tiers sur le montant de sa créance à l'égard du débiteur saisi à titre de loyers

(ordonnance du 11 avril 1989, Générale de Banque/Commission, 1/88-SA, non publiée, EU:C:1989:142, points 9 et 15, et arrêt du 19 mars 2010, Gollnisch/Parlement, T-42/06, EU:T:2010:102, point 94). Il ressort également à cet égard de la jurisprudence que les institutions ne sauraient invoquer les privilèges et immunités pour fonder le refus de transmettre aux autorités judiciaires nationales des documents et éléments d'information collectés [Or. 4] en rapport avec des infractions à une réglementation de l'Union, dès lors qu'un tel refus constitue un manquement à l'obligation de coopération loyale qui incombe aux institutions en vertu de l'article 4, paragraphe 3, TUE ainsi que de l'article 19 du protocole en question (voir, en ce sens, ordonnance du 13 juillet 1990, Zwartveld e.a., C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, points 20 et 21 [omissis]). En outre, il résulte de l'arrêt du 13 janvier 2010, A et G/Commission (F-124/05 et F-96/06, EU:F:2010:2) que l'immunité de juridiction prévue par l'article 11 (anciennement l'article 12) du protocole sur les privilèges et immunités protège les fonctionnaires et agents des poursuites des autorités des États membres en raison d'actes accomplis en leur qualité officielle. La Cour a en outre constaté, dans le cadre de l'interprétation de l'article 8 du protocole susmentionné, qui prévoit l'immunité parlementaire des membres du Parlement européen, que l'opinion d'un député européen relève de l'immunité si elle est exprimée dans l'exercice des fonctions parlementaires, ce qui n'est pas le cas de la déclaration d'un député effectuée [en dehors de] l'enceinte du Parlement européen et qui a donné lieu à des poursuites pénales dans son État membre d'origine au titre du délit de dénonciation calomnieuse. S'agissant de déclarations d'un député européen faisant l'objet de poursuites pénales dans son État membre d'origine, il y a lieu de constater que l'immunité prévue à l'article 8 du protocole est susceptible d'empêcher définitivement les autorités judiciaires et les juridictions nationales d'exercer leurs compétences respectives en matière de poursuites et de sanctions des infractions pénales dans le but d'assurer le respect de l'ordre public sur leur territoire et, corrélativement, de priver ainsi totalement les personnes lésées par ces déclarations de l'accès à la justice, y compris, le cas échéant, en vue d'obtenir devant les juridictions civiles la réparation du dommage subi (arrêts du 6 septembre 2011, Patriciello, C-163/10, EU:C:2011:543, points 18 et 34, et du 19 mars 2010, Gollnisch/Parlement, T-42/06, EU:T:2010:102, point 58). Enfin, la Cour a jugé qu'elle n'est pas [Or. 5] compétente pour connaître d'une action en responsabilité non contractuelle, du seul fait que l'acte incriminé ait eu lieu dans les locaux du Parlement européen (arrêt du 22 mars 1990, Le Pen, C-201/89, EU:C:1990:133). Par ailleurs, en vertu de l'article 3, paragraphe 2, du Kodikas Politikis Dikonomias (code de procédure civile hellénique), les ressortissants étrangers bénéficiant de l'immunité de juridiction échappent à la compétence des juridictions helléniques, à moins que le litige porte sur des droits matériels sur des biens immeubles. Il a été jugé que cette disposition ne s'applique qu'aux ressortissants étrangers et non aux ressortissants grecs [omissis] [jurisprudence nationale]. En outre, en vertu de l'article 24 du code de procédure civile hellénique, les ressortissants grecs qui bénéficient de l'immunité de juridiction, ainsi que les agents de l'État en poste à l'étranger relèvent de la compétence de la juridiction dans le ressort de laquelle ils résidaient avant leur expatriation ou, à

défaut de résidence, des juridictions de la capitale. Néanmoins, cette dernière disposition est susceptible de se trouver en conflit avec les normes du droit de l'Union susmentionnées énoncées aux articles 343 TFUE et 11, 17 et 19, du protocole n° 7, dont la valeur est supérieure (arrêt du 15 juillet 1964, Costa, 6/64, EU:C:1964:66), qui garantissent expressément le bénéfice de l'immunité aux agents, au personnel et aux membres de la Commission, peu importe leur nationalité. Par ailleurs, en vertu des dispositions des articles 13 et 17 TUE, la Commission constitue un organe collégial par essence de l'Union, de sorte que ses membres, à savoir les commissaires, ne peuvent pas être considérés comme étant pourvus de la qualité de diplomates ou d'émissaires de l'État membre dont ils sont ressortissants qui emporterait l'applicabilité de la convention de Vienne du 24 avril 1961 (ratifiée par décret législatif 503/1970), de sorte à considérer que le bénéfice de l'immunité est neutralisé devant les juridictions de l'État d'origine, autrement dit de l'État membre dont ils sont ressortissants. Enfin, en vertu de l'article 267 TFUE, la Cour est compétente pour statuer, à titre préjudiciel a) sur l'interprétation des traités, b) sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions, organes ou organismes [Or. 6] de l'Union et, par conséquent, lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction d'un des États membres, cette juridiction peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, demander à la Cour de statuer sur cette question [omissis] [jurisprudence nationale].

Dans le cas d'espèce, le requérant indique que, fort de sa formation académique et de son parcours et de son expérience professionnels en Grèce et à l'étranger, il a accepté en 2004 une invitation à fournir ses services en tant que conseiller juridique expert au ministère de la Santé, dont la direction politique était représentée par le défendeur. Depuis cette date et jusqu'en 2014, il a proposé ses services au défendeur, ce qui lui a été hautement bénéfique, dans le cadre de toutes les fonctions qui lui ont été confiées (candidature à la présidence de la République hellénique, ministère de la Défense, ministère des Affaires étrangères) en assurant l'administration des affaires d'ordre aussi bien professionnel que personnel. En raison de cette collaboration fructueuse et de son efficacité dans l'exercice de ses fonctions, le requérant a suivi le défendeur à Bruxelles, lorsque celui-ci a été désigné en tant que commissaire, en occupant le poste de chef de cabinet adjoint. Dans le cadre de ses fonctions, il était en charge du portefeuille de la migration, des affaires intérieures et de la citoyenneté, qui avait été confié au défendeur, ainsi que de questions relatives à la sécurité et à la politique de lutte contre la criminalité et d'affaires d'ordre personnel propres au défendeur. En septembre 2015, le défendeur lui a retiré l'ensemble des compétences susmentionnées et lui a confié la responsabilité des dossiers en matière de politique de lutte contre les stupéfiants et de promotion d'actions en faveur de la citoyenneté, démarche que le requérant a considéré comme désobligeante au regard de son prestige professionnel et académique. Bien que le requérant ait continué malgré tout à s'acquitter de ses fonctions de manière exemplaire, le défendeur lui a demandé en avril 2016, sans raisons, de remettre sa démission, en précisant qu'en cas de refus, il signerait la résiliation de sa relation de travail avec la Commission. À la fin avril 2016, la direction des ressources humaines de la

Commission lui a communiqué la fin du contrat [Or. 7] de travail le liant à la Commission, en invoquant la rupture du lien de confiance qui le rattachait au défendeur, raison pour laquelle il n'a pas été entendu avant l'adoption de la décision par ce service. Le requérant a introduit une réclamation à l'encontre de cette décision, qui a été rejetée, puis a formé un recours devant le Tribunal. Par ses allégations diffamatoires lui reprochant la rupture du lien de confiance mutuelle et des insuffisances dans l'exercice de ses fonctions, le défendeur a porté atteinte à la dignité et à la personne du requérant, ce qui a inéluctablement mené à la résiliation de son contrat de travail avec la Commission. Ce comportement fautif du défendeur lui a causé un préjudice matériel considérable, puisque, entre le 1^{er} novembre 2016 et le 31 octobre 2019, il a subi une perte de la rémunération qui lui était versée par la Commission, d'un montant de 452 299,32 euros, ainsi qu'un préjudice moral, les allégations à son égard l'ayant discrédité et ayant nuit à son avenir et à son activité professionnelle dans l'enceinte de l'Union européenne et de ses organes. Le requérant demande donc que, par jugement assorti de l'exécution provisoire, le défendeur soit condamné a) à lui verser, au titre du préjudice matériel, causé dans les circonstances exposées dans la requête, la somme de 452 299,32 euros, assortie des intérêts légaux à compter de la signification de la requête, b) à lui verser, au titre du préjudice moral causé par le comportement délictuel et illégal du défendeur, une indemnité pécuniaire d'un montant de 600 000 euros, c) à retirer les allégations mensongères et calomnieuses qui lui ont porté préjudice, et à lui verser les dépens exposés par lui.

Le recours dont le contenu et les conclusions sont décrits ci-dessus est dirigé contre un commissaire de nationalité hellénique, mais l'immunité de juridiction lui est reconnue en vertu des dispositions susmentionnées des articles 343 TFUE et 11, 17 et 19 du protocole pertinent. À cet égard, il convient de relever que l'attestation du 22 décembre 2017 produite par la direction générale des ressources humaines de la sécurité de la Commission selon laquelle « ID [Or. 8], commissaire à la migration, aux affaires intérieures et à la citoyenneté jouit, en sa qualité de membre de la Commission, de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par lui, y compris ses paroles et écrits, en sa qualité officielle, conformément aux articles 11 et 19 du protocole (n° 7) sur les privilèges et immunités de l'Union européenne. L'immunité peut être levée par le collège des commissaires à la demande d'un juge national, à moins qu'une telle levée d'immunité soit contraire aux intérêts de l'Union ».

En l'espèce, aucune procédure pénale n'est en cours contre le commissaire défendeur, de sorte à ce que l'autorité judiciaire nationale compétente demande la levée de l'immunité, mais celui-ci fait l'objet d'une action civile en indemnité et en dommages-intérêts au titre du préjudice moral causé au requérant, comme indiqué précédemment.

Eu égard aux considérations de droit exposées dans la partie I du présent jugement, la juridiction de céans estime que le présent litige soulève une question d'interprétation des dispositions combinées des articles 343 TFUE et 11, 17 et 19 du protocole en cause, qui ne sont pas tout à fait claires, et que la Cour est dès lors

seule compétente pour statuer en la matière, conformément à l'article 267 TFUE. La juridiction de céans estime donc qu'il convient à cet effet de surseoir à statuer [omissis] et de saisir la Cour de justice de l'Union européenne, à des fins d'interprétation, des questions préjudicielles suivantes : [omissis] [énoncé des questions préjudicielles exposées dans le dispositif ci-après] **[Or. 9]**

PAR CES MOTIFS

Sursoit à statuer

Ordonne le renvoi [omissis] à la Cour de justice de l'Union européenne en vertu de l'article 267 TFUE des questions préjudicielles suivantes, à des fins d'interprétation du droit de l'Union :

- 1) Les termes « immunité de juridiction » et « immunité »^{*}, tels qu'ils sont formulés à l'article 11 du protocole n° 7 et au regard de la finalité à laquelle ils répondent, ont-ils le même sens ?
- 2) L'immunité de juridiction/immunité prévue à l'article 11 du protocole n° 7 s'applique-t-elle, outre aux poursuites pénales, aux prétentions dirigées, dans le cadre d'une action de droit civil, contre un membre de la Commission par un tiers ayant subi un préjudice ?
- 3) Une levée de l'immunité de juridiction du membre de la Commission dans le cadre d'une action de droit civil telle que celle en cause en l'espèce est-elle envisageable ? Dans l'affirmative, à qui appartient-il d'ouvrir la procédure de levée de l'immunité ?
- 4) Les juridictions de l'Union sont-elles compétentes pour connaître d'une action en responsabilité délictuelle, comme celle en cause en l'espèce, dirigée contre un membre de la Commission ?

Ainsi fait et jugé à Athènes, le 18 juin 2019

[omissis]

^{*} Ndt : Dans la version grecque du TFUE, les termes employés à l'article 11, sous a), du protocole n° 7 pour « immunité de juridiction » et « immunité » sont respectivement deux termes distincts, à savoir « ετεροδικία » et « ασυλία ».