Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

15 juillet 2021 *

« Renvoi préjudiciel – Articles 268, 270, 340 et 343 TFUE – Protocole (nº 7) sur les privilèges et immunités de l'Union européenne – Articles 11, 17 et 19 – Ancien membre de la Commission européenne – Immunité de juridiction – Action en responsabilité extracontractuelle – Levée de l'immunité – Compétence de la Cour de justice de l'Union européenne »

Dans l'affaire C-758/19,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Polymeles Protodikeio Athinon (tribunal de grande instance d'Athènes, Grèce), par décision du 18 juin 2019, parvenue à la Cour le 16 octobre 2019, dans la procédure

OH

contre

ID,

LA COUR (première chambre),

composée de M. J.-C. Bonichot, président de chambre, M. L. Bay Larsen, M^me^ C. Toader, MM. M. Safjan et N. Jääskinen (rapporteur), juges,

avocat général : M. M. Bobek,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

– pour OH, par M^e^ G. Trantas, dikigoros,

– pour ID, par M^e^ E. Politis, dikigoros,

– pour la Commission européenne, par MM. M. Konstantinidis et T. S. Bohr ainsi que par M^me^ S. Delaude, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 2 février 2021,

rend le présent

* Langue de procédure : le grec.

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 343 TFUE ainsi que des articles 11, 17 et 19 du protocole (nº 7) sur les privilèges et immunités de l'Union européenne (JO 2016, C 202, p. 266, ci-après le « protocole sur les privilèges et immunités »).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant OH, ancien agent temporaire de la Commission européenne, à ID, un ancien commissaire européen de nationalité grecque (ci-après le « membre de la Commission »), au sujet d'un comportement fautif que OH impute à celui-ci et qui aurait conduit la Commission à mettre fin à son contrat de travail.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

3 Aux termes de l'article 11, sous a), du protocole sur les privilèges et immunités :

« Sur 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 ».

4 L'article 17 de ce protocole dispose :

« Les privilèges, immunités et facilités sont accordés aux fonctionnaires et autres agents de l'Union exclusivement dans l'intérêt de cette dernière.

Chaque 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. »

5 L'article 19 dudit protocole prévoit :

« Les articles 11 à 14 inclus et 17 sont applicables au président du Conseil européen.

Ils sont également applicables aux membres de la Commission. »

Le droit grec

6 Conformément à l'article 3, paragraphe 2, du Kodikas Politikis Dikonomias (code de procédure civile), les ressortissants étrangers bénéficiant de l'immunité de juridiction échappent à la compétence des juridictions helléniques, à moins que le litige ne porte sur des droits matériels sur des biens immeubles.

7 En outre, en vertu de l'article 24 du code de procédure civile, 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 sur le territoire hellénique, des juridictions de la capitale de cet État membre.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

8 Le 1er novembre 2014, OH a été engagé en tant qu'agent temporaire par la Commission, en vertu de l'article 2, sous c), du régime applicable aux autres agents de l'Union européenne (ci-après le « RAA »), aux fins d'exercer les fonctions de chef de cabinet adjoint du membre de la Commission, en étant classé au grade AD 12, échelon 2.

9 À compter du 1er octobre 2015, OH s'est vu confier le poste d'expert au sein de ce cabinet, en étant classé au grade AD 13, échelon 2.

10 Par lettre du 27 avril 2016, la Commission a notifié à OH la fin de son contrat d'engagement en tant qu'agent temporaire avec effet au 1er août 2016 en invoquant la rupture du lien de confiance avec le membre de la Commission.

11 Le 27 juillet 2016, OH a introduit, au titre de l'article 90 du statut des fonctionnaires de l'Union européenne (ci-après le « statut »), une réclamation contre la décision de résiliation de son contrat, que la Commission a rejetée le 28 novembre 2016.

12 Le 10 mars 2017, OH a formé un recours devant le Tribunal de l'Union européenne contre cette décision de rejet.

13 Par arrêt du 10 janvier 2019, RY/Commission (T-160/17, EU:T:2019:1), le Tribunal a annulé la décision de la Commission portant résiliation du contrat de OH au motif que son droit d'être entendu au préalable n'avait pas été respecté. Selon le Tribunal, la Commission n'avait pas apporté la preuve que OH avait été mis en mesure de faire connaître utilement son point de vue avant la résiliation de son contrat.

14 À la suite de cet arrêt, OH a été entendu par la Commission, qui a, à nouveau, résilié son contrat d'engagement par décision du 10 avril 2019. OH a alors introduit une nouvelle réclamation au titre de l'article 90 du statut contre cette dernière décision, que la Commission a rejetée le 14 août 2019.

15 Le 2 décembre 2019, OH a introduit un recours en annulation devant le Tribunal contre cette dernière décision de rejet. Par arrêt du 13 janvier 2021, RY/Commission (T-824/19, non publié, EU:T:2021:6), le Tribunal a rejeté ce recours.

16 Au mois de septembre 2017, parallèlement aux procédures engagées devant le Tribunal, OH a introduit un recours devant la juridiction de renvoi, le Polymeles Protodikeio Athinon (tribunal de grande instance d'Athènes, Grèce), tendant à obliger le membre de la Commission à l'indemniser du préjudice qu'il prétend avoir subi du fait que ce dernier a formulé à son encontre des allégations diffamatoires en lui reprochant d'être à l'origine de la rupture du lien de confiance mutuelle et des carences dans l'exercice de ses fonctions. Ce comportement du membre de la Commission aurait en effet conduit à la résiliation du contrat de travail d'OH par la Commission, lui causant de ce fait un préjudice matériel qu'il évalue à un montant de 452 299 euros, correspondant à une perte de rémunération pour la période comprise entre le 1er novembre 2016 et le 31 octobre 2019. OH demande également à la juridiction de renvoi de condamner le membre de la Commission à lui verser une somme de 600 000 euros au titre de préjudice moral et de l'enjoindre à retirer les allégations mensongères et calomnieuses qui lui auraient porté préjudice.

17 La juridiction de renvoi relève que le recours de OH est dirigé contre un ancien commissaire européen, qui, bien qu'étant un ressortissant grec, jouit d'un privilège d'immunité de juridiction en vertu de l'article 343 TFUE ainsi que des articles 11, 17 et 19 du protocole sur les privilèges et immunités. Dans ce contexte, cette juridiction éprouve de doutes quant à l'interprétation qu'il convient de donner aux règles pertinentes de l'Union ainsi que quant à sa compétence pour connaître d'un tel litige.

18 Par ailleurs, il ressort de la décision de renvoi que, le 22 décembre 2017, la direction générale des ressources humaines et de la sécurité de la Commission a produit une attestation selon laquelle « [le membre de la Commission] jouit, en [cette] qualité [...], 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 sur les privilèges et immunités]. 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 ne soit contraire aux intérêts de l'Union ».

19 C'est dans ces conditions que le Polymeles Protodikeio Athinon (tribunal de grande instance d'Athènes) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) Les termes "immunité de juridiction" [...] et "immunité" [...], tels qu'ils sont formulés à l'article 11 du [protocole sur les privilèges et immunités] 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 sur les privilèges et immunités] 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 civile en responsabilité délictuelle, comme celle en cause en l'espèce, dirigée contre un membre de la Commission ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur la quatrième question

20 Par sa quatrième question, qu'il convient d'examiner en premier lieu, la juridiction de renvoi demande, en substance, si la Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour connaître d'une action en responsabilité non contractuelle introduite par un ancien agent temporaire de la Commission en raison d'un comportement fautif qu'il impute au membre de cette institution dont il était le collaborateur et qui aurait ◦onduit celle-ci à mettre fin à la relation de travail avec cet agent.

21 En premier lieu, il importe de souligner que, conformément à l'article 268 TFUE, lu en combinaison avec l'article 340 TFUE, deuxième et troisième alinéas, la Cour de justice est compétente pour connaître des litiges relatifs à la réparation des dommages causés par les institutions de l'Union ou par leurs agents dans l'exercice de leurs fonctions.

22 En outre, il est de jurisprudence constante que la Cour est seule compétente pour statuer sur les litiges mettant en cause la responsabilité extracontractuelle de l'Union, à l'exclusion des juridictions nationales (voir, en ce sens, arrêts du 13 février 1979, Granaria, 101/78, EU:C:1979:38, point 16, et du 29 juillet 2010, Hanssens-Ensch, C-377/09, EU:C:2010:459, point 17).

23 Tel est, en particulier, le cas d'une demande en réparation pour le préjudice qui aurait été causé par des agents de l'Union à la suite d'actes qui, en vertu d'un rapport interne et direct, constituent le prolongement nécessaire des missions confiées aux institutions (voir, en ce sens, arrêt du 10 juillet 1969, Sayag, 9/69, EU:C:1969:37, point 7).

24 En second lieu, comme la Cour l'a précisé à maintes reprises, tout litige entre un fonctionnaire ou un agent de l'Union et l'institution dont il dépend, lorsque ce litige trouve son origine dans le lien d'emploi qui unit l'intéressé à cette institution, même s'il s'agit d'un recours en indemnisation, relève de l'article 270 TFUE et de l'article 91, paragraphe 1, du statut (arrêts du 10 septembre 2015, Réexamen Missir Mamachi di Lusignano/Commission, C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, point 38, ainsi que du 4 juin 2020, Schokker/AESA, C-310/19 P, non publié, EU:C:2020:435, point 50).

25 En effet, d'une part, l'article 270 TFUE prévoit que la Cour de justice est compétente pour statuer sur tout litige entre l'Union et ses agents dans les limites et conditions déterminées par le statut et le RAA. D'autre part, l'article 91, paragraphe 1, du statut dispose que la Cour de justice est compétente pour statuer sur tout litige entre l'Union et l'une des personnes visées par le statut et portant sur la légalité d'un acte faisant grief à cette personne.

26 En l'occurrence, il ressort de la demande de décision préjudicielle que l'action en responsabilité extracontractuelle a été introduite devant la juridiction de renvoi par OH, en sa qualité d'ancien agent temporaire de la Commission, contre un ancien commissaire européen.

27 En outre, la juridiction de renvoi indique que les préjudices matériel et moral dont OH poursuit la réparation à charge du membre de la Commission seraient fondés sur les allégations diffamatoires de ce membre, en ce qu'il aurait fait grief à OH d'être à l'origine de la rupture du lien de confiance mutuelle et d'avoir commis des manquements dans l'exercice de ses fonctions, allégations ayant conduit la Commission à mettre fin à son contrat de travail au service de cette institution.

28 À cet égard, comme l'a relevé M. l'avocat général aux points 37 et 42 de ses conclusions, dans l'affaire au principal, le préjudice allégué découle de la rupture de la relation de travail en tant que telle, le membre de la Commission ayant déclaré ne plus avoir confiance en OH. Or, une telle déclaration s'inscrit nécessairement dans le cadre de l'exercice des fonctions du membre de la Commission. En effet, cette déclaration a été formulée à l'appui de la décision de ce dernier selon laquelle il ne souhaitait plus avoir recours aux services de OH, cette décision relevant de la compétence qui lui est dévolue d'organiser son cabinet en s'entourant de personnes avec lesquelles il entretient un lien de confiance, de manière à lui permettre de réaliser au mieux les tâches qui lui ont été confiées en tant que commissaire européen.

29 Il en résulte qu'un comportement, tel que celui qui est reproché par OH au membre de la Commission, relève en réalité de la gestion, par ce dernier, du personnel de son cabinet. Un tel comportement doit, partant, être considéré comme relevant indissociablement de l'exercice des fonctions de ce membre, en tant que prolongement nécessaire de la mission qui lui a été confiée en cette qualité, au sens de la jurisprudence de la Cour citée au point 23 du présent arrêt.

30 Par ailleurs, il ressort du dossier dont dispose la Cour que le requérant au principal a été engagé, conformément à l'article 2, sous c), du RAA, en tant qu'agent temporaire de la Commission.

31 Dès lors, s'il s'avérait que le lien causal entre, d'une part, le comportement reproché au membre de la Commission et, d'autre part, le préjudice allégué par OH n'est pas direct, dans la mesure où ce préjudice trouve sa cause dans la décision finale de licenciement qui a été adoptée le 27 avril 2016 par le directeur général de la direction générale des ressources humaines et de la sécurité de la Commission, quand bien même le membre de la Commission aurait-il été à l'origine de la procédure ayant conduit à l'adoption de cette décision, le litige au principal trouverait son origine dans le lien d'emploi qui liait OH à une institution de l'Union, à savoir la Commission.

32 Par ailleurs, OH soutient que le comportement qu'il reproche au membre de la Commission a non seulement nui à son avenir ainsi qu'à son activité professionnelle au sein de l'Union, mais l'a également privé de la rémunération d'un montant de 452 299,32 euros qu'il aurait perçue de la Commission s'il n'avait pas été mis fin prématurément à son contrat de travail.

33 Dans ces circonstances, l'action en responsabilité extracontractuelle introduite par un ancien agent temporaire de l'Union, tel qu'OH, en raison d'une faute prétendument commise par l'ancien membre de la Commission, dont il était l'un des collaborateurs directs, à l'occasion de la décision de ce dernier de ne pas poursuivre cette collaboration, trouve son origine dans le lien d'emploi qui unissait cet agent à la Commission. Une telle action relève, partant, du champ d'application de l'article 270 TFUE et de l'article 91, paragraphe 1, du statut, rendu applicable par l'article 46 du RAA. Elle relève également du champ d'application de l'article 268 TFUE, lu en combinaison avec l'article 340 TFUE, dès lors qu'elle vise à obtenir réparation des conséquences dommageables d'agissements prétendument fautifs commis par un membre de la Commission dans l'exercice de ses fonctions.

34 Par conséquent, conformément à ces dispositions, la Cour de justice bénéficie d'une compétence exclusive pour statuer sur un tel litige.

35 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la quatrième question que la Cour de justice bénéficie d'une compétence exclusive, à l'exclusion de celle des juridictions nationales, pour connaître d'une action en responsabilité extracontractuelle introduite par un ancien agent temporaire de la Commission en raison d'un comportement fautif qu'il impute au membre de cette institution dont il était le collaborateur et qui aurait mené celle-ci à mettre fin à la relation de travail avec cet agent. Une telle action doit être dirigée non pas contre le membre de la Commission concerné, mais contre l'Union, représentée par la Commission.

Sur les première, deuxième et troisième questions

36 Compte tenu de la réponse apportée à la quatrième question, il n'y a pas lieu de répondre aux première, deuxième et troisième questions, la juridiction de renvoi n'étant pas compétente pour statuer sur le litige au principal.

Sur les dépens

37 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (première chambre) dit pour droit :

La Cour de justice de l'Union européenne bénéficie d'une compétence exclusive, à l'exclusion de celle des juridictions nationales, pour connaître d'une action en responsabilité extracontractuelle introduite par un ancien agent temporaire de la Commission européenne en raison d'un

comportement fautif qu'il impute au membre de cette institution dont il était le collaborateur et qui aurait mené celle-ci à mettre fin à la relation de travail avec cet agent. Une telle action doit être dirigée non pas contre le membre de la Commission concerné, mais contre l'Union européenne, représentée par la Commission.

Signatures