



Repertoriul jurisprudenței

Cauza C-831/18 P

**Comisia Europeană
împotriva
RQ**

Hotărârea Curții (Camera a patra) din 18 iunie 2020

„Recurs – Funcție publică – Funcționari – Directorul general al Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF) – Imunitate de jurisdicție – Decizie de ridicare – Act care lezează – Dreptul la apărare”

1. *Recurs – Motive – Simplă repetare a motivelor și a argumentelor prezentate în fața Tribunalului – Inadmisibilitate – Contestarea interpretării sau a aplicării dreptului Uniunii efectuate de Tribunal – Admisibilitate*
[art. 256 alin. (1) al doilea paragraf TFUE; Statutul Curții de Justiție, art. 58 primul paragraf; Regulamentul de procedură al Curții, art. 168 alin. (1) lit. (d) și art. 169 alin. (2)]

(a se vedea punctele 42, 43, 62 și 63)

2. *Acțiune introdusă de funcționari – Act care lezează – Noțiune – Decizie de ridicare a imunității unui funcționar sau a unui agent – Includere*
[Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene, art. 11 lit. (a); Statutul funcționarilor, art. 90 alin. (2) și art. 91]

(a se vedea punctele 44-52)

3. *Recurs – Motive – Motiv îndreptat împotriva unui motiv neesențial – Motiv inoperant – Respingere*
[art. 256 alin. (1) TFUE; Statutul Curții de Justiție, art. 58 primul paragraf]

(a se vedea punctul 53)

4. *Drepturi fundamentale – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Dreptul la bună administrare – Dreptul de a fi ascultat – Decizie de ridicare a imunității unui funcționar – Lipsa audierii prealabile a funcționarului din perspectiva secretului instrucției invocat de autoritățile naționale – Admisibilitate – Condiții – Evaluare comparativă a cerințelor legate de secretul instrucției și a celor legate de dreptul de a fi ascultat*
[Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 41 alin. (2) lit. (a) și art. 52 alin. (1)]

(a se vedea punctele 64-82)

5. *Funcționari – Principii – Dreptul la apărare – Obligația de a asculta persoana interesată înainte de adoptarea unui act care o lezează – Conținut – Decizie de ridicare a imunității unui funcționar – Lipsa audierii prealabile a funcționarului din perspectiva secretului instrucției invocat de autoritățile naționale – Admisibilitate – Condiții – Evaluare comparativă a cerințelor legate de secretul instrucției și a celor legate de dreptul de a fi ascultat – Obligația instituțiilor Uniunii de a obține din partea autorităților naționale elementele care justifică lipsa audierii prealabile – Obligația de cooperare loială*
[art. 4 alin. (3) TUE; Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 41 alin. (2)]

(a se vedea punctele 94-102)

6. *Funcționari – Principii – Dreptul la apărare – Obligația de a asculta persoana interesată înainte de adoptarea unui act care o lezează – Conținut – Decizie de ridicare a imunității unui funcționar – Încălcarea dreptului funcționarului de a fi ascultat – Consecințe – Anularea deciziei în cauză – Condiții – Posibilitatea ca procedura administrativă să ajungă la un rezultat diferit în lipsa încălcării menționate, din considerații legate de interesul serviciului*
[Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 41 alin. (2)]

(a se vedea punctele 105-117)

Rezumat

Prin Hotărârea Comisia/RQ (C-831/18 P), Curtea a anulat Hotărârea Tribunalului din 24 octombrie 2018, RQ/Comisia¹, prin care acesta a admis acțiunea în anulare introdusă de RQ, fost director general al Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF), împotriva Deciziei C(2016) 1449 final a Comisiei Europene din 2 martie 2016 de ridicare a imunității sale de jurisdicție. Curtea a trimis cauza spre judecare Tribunalului întrucât litigiul nu era în stare de judecată.

În 2012 a fost depusă la Comisie de către un fabricant de produse din tutun o plângere care conținea acuzații grave cu privire la implicarea unui membru al Comisiei în tentative de corupție. OLAF, al cărui director general era atunci RQ, a deschis o investigație administrativă și, pentru a obține elemente de probă suplimentare, a solicitat unui martor să poarte o conversație telefonică cu o persoană suspectată de a fi implicată în presupusa tentativă de corupție. Această conversație telefonică a avut loc prin utilizarea, cu acordul și în prezența lui RQ, a unui telefon mobil la sediul OLAF. După încheierea investigației administrative menționate, a fost depusă o plângere penală în fața unei instanțe belgiene, în cadrul căreia se invoca printre altele interceptarea ilegală a convorbirilor telefonice. Pentru a putea instrumenta plângerea, judecătorul de instrucție belgian competent a solicitat Comisiei ridicarea imunității lui RQ, în vederea audierii sale în calitate de suspect. Întrucât Comisia a admis această cerere, RQ a formulat o acțiune în anularea deciziei de ridicare a imunității sale de jurisdicție. Acțiunea a fost admisă de Tribunal pentru motivul că Comisia ar fi încălcat dreptul de a fi ascultat al lui RQ, fără a fi complet exclus ca decizia atacată să fi putut avea un conținut diferit în lipsa acestei încălcări.

¹ Hotărârea Tribunalului din 24 octombrie 2018, RQ/Comisia (T-29/17, EU:T:2018:717).

Sesizată cu un recurs formulat de Comisie, Curtea mai întâi a confirmat că decizia de suspendare a imunității unui funcționar constituie un act care lezează, în sensul articolului 90 alineatul (2) din Statutul funcționarilor Uniunii Europene, care poate face obiectul unei acțiuni în fața instanțelor Uniunii. În această privință, Curtea a subliniat că, prin înlăturarea protecției conferite funcționarului prin imunitatea de jurisdicție prevăzută la articolul 11 litera (a) din Protocolul nr. 7², o decizie de ridicare a acestei imunități îl expune unor măsuri, în special de detenție și de urmărire în justiție, instituite de dreptul comun al statelor membre. Faptul că privilegiile și imunitățile de jurisdicție acordate funcționarilor sunt acordate exclusiv în interesul Uniunii nu afectează cu nimic constatarea că ridicarea imunității unui funcționar modifică în mod distinct situația sa, privându-l de beneficiul acestei imunități, și, pe cale de consecință, constituie un act care îl lezează.

După ce a amintit că dreptul de a fi ascultat este consacrat nu numai de articolele 47 și 48 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), ci și de articolul 41 din aceasta, Curtea a confirmat apoi obligația Comisiei de a-l asculta pe RQ înainte de a adopta decizia de ridicare a imunității sale de jurisdicție, chiar dacă această imunitate a funcționarilor servește exclusiv la apărarea intereselor Uniunii. Astfel, deși această din urmă împrejurare poate implica o circumscriere a argumentelor pe care funcționarul în cauză le poate invoca în mod valabil împotriva ridicării imunității sale, ea nu poate justifica lipsa totală a audierii acestui funcționar înainte de a se proceda la ridicarea imunității sale.

În ceea ce privește restrângerile care pot fi aduse drepturilor consacrate de cartă, precum dreptul de a fi ascultat, Curtea a amintit că articolul 52 alineatul (1) din cartă impune ca orice restrângere să fie prevăzută de lege și să respecte substanța dreptului fundamental în cauză. În plus, această dispoziție impune ca, prin respectarea principiului proporționalității, restrângerea să fie necesară și să răspundă efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune.

În această privință, Curtea a subliniat că, chiar dacă, într-un caz precum cel al lui RQ, lipsa audierii prealabile la adoptarea deciziei de ridicare a imunității sale ar putea fi justificată de secretul instrucției, prevăzut de Codul de instrucție penală belgian, o asemenea justificare trebuie totuși să fie rezervată unor cazuri excepționale. Astfel, nu se poate prezuma că orice instrucție penală implică în mod sistematic un risc de tentative de disimulare a dovezilor și a indiciilor de către persoanele vizate sau înțelegeri frauduloase între acestea, care să justifice neinformarea lor prealabilă despre existența instrucției în privința lor. Rezultă că Tribunalul a apreciat în mod întemeiat că, înainte de a constata existența unui caz excepțional, care să justifice ridicarea imunității lui RQ fără audierea sa prealabilă, Comisia ar fi trebuit, cu respectarea principiului cooperării loiale cu autoritățile naționale în cauză, să pună în aplicare măsuri care să permită, în măsura posibilului, respectarea dreptului său de a fi ascultat, fără a pune în pericol interesele pe care secretul instrucției urmărește să le păstreze.

Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept nici când a statuat că lipsa audierii lui RQ înainte de adoptarea deciziei în litigiu depășea ce era necesar pentru atingerea obiectivului constând în garantarea secretului instrucției și, în consecință, nu respecta substanța dreptului de a fi ascultat. În această privință, Curtea a confirmat printre altele că, într-un caz precum cel al lui RQ, Comisia este obligată să obțină furnizarea de către autoritățile naționale a unor elemente probatorii suficiente pentru a justifica o atingere gravă adusă dreptului de a fi ascultat. Un asemenea demers nu presupune, dată fiind natura sa, o ingerință în procedura statului membru în cauză, care este ținut de obligația cooperării loiale prevăzute la articolul 4 alineatul (3) TUE.

² Protocolul (nr. 7) privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene (JO 2010, C 83, p. 266).

Pe planul consecințelor juridice ale încălcării dreptului de a fi ascultat al lui RQ, Curtea a amintit însă că o încălcare a dreptului la apărare nu determină anularea deciziei luate în urma procedurii administrative în cauză decât dacă, în lipsa acestei neregularități, această procedură ar fi putut avea un rezultat diferit. Pentru a aprecia incidența încălcării dreptului de a fi ascultat al lui RQ asupra legalității deciziei de ridicare a imunității sale de jurisdicție, contează doar considerațiile legate de interesul serviciului. Prin urmare, RQ ar fi trebuit să dovedească faptul că nu era complet exclus ca decizia Comisiei să fi avut un conținut diferit dacă acesta ar fi putut invoca argumente și elemente referitoare la interesul serviciului. Or, întrucât RQ nu a prezentat niciun argument în fața Tribunalului care să țină de dovedirea celor menționate, acesta a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat că încălcarea dreptului de a fi ascultat al lui RQ justifică anularea ridicării imunității sale de jurisdicție.