

CIV. 1

MY1

COUR DE CASSATION

Audience publique du 11 mai 2022

Rejet

Mme DUVAL-ARNOULD, conseiller doyen
faisant fonction de président

Arrêt n° 361 FS-B

Pourvoi n° K 21-12.513

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

ARRÊT DE LA COUR DE CASSATION, PREMIÈRE CHAMBRE CIVILE, DU 11 MAI 2022

M. [B] [S], domicilié [Adresse 1], a formé le pourvoi n° K 21-12.513 contre l'arrêt rendu le 5 novembre 2020 par la cour d'appel de Colmar (2e chambre civile), dans le litige l'opposant au Parlement européen, agissant au nom de l'Union européenne, dont le siège est [Adresse 2] (Luxembourg), pris en la personne de son Juriconsulte, défenderesse à la cassation.

Le demandeur invoque, à l'appui de son pourvoi, les deux moyens de cassation annexés au présent arrêt.

Le dossier a été communiqué au procureur général.

Sur le rapport de M. Serrier, conseiller référendaire, les observations de la SCP Gatineau, Fattaccini et Rebeyrol, avocat de M. [S], de la SCP Thouin-Palat et Boucard, avocat du Parlement européen agissant au nom de l'Union européenne, et l'avis de M. Chaumont, avocat général, après débats en l'audience publique du 15 mars 2022 où étaient présents Mme

Duval-Arnould, conseiller doyen faisant fonction de président, M. Serrier, conseiller référendaire rapporteur, MM. Mornet, Chevalier, Mmes Kerner-Menay, Bacache-Gibeili, conseillers, Mmes Gargoullaud, Dazzan, Le Gall, Feydeau-Thieffry, conseillers référendaires, M. Chaumont, avocat général, et Mme Tinchon, greffier de chambre,

la première chambre civile de la Cour de cassation, composée, en application de l'article R. 431-5 du code de l'organisation judiciaire, des président et conseillers précités, après en avoir délibéré conformément à la loi, a rendu le présent arrêt.

Faits et procédure

1. Selon l'arrêt attaqué (Colmar, 5 novembre 2020), M. [S] a siégé au Parlement européen en qualité de député de juillet 1999 à juillet 2004. En application de la réglementation du bureau du Parlement européen sur les frais et indemnités des députés, il a demandé que le Parlement lui verse des indemnités destinées à couvrir ses dépenses liées à l'engagement de M. [T] et Mmes [E] et [L] comme assistants parlementaires.
2. Par lettre du 30 septembre 2004, un juge d'instruction français a informé le Parlement européen qu'à l'occasion d'une procédure pénale diligentée contre M. [S], il était apparu que Mme [E] et M. [T] n'avaient, en réalité, jamais exercé les fonctions d'assistant parlementaire.
3. Saisi par le Parlement européen, l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF) a remis, en octobre 2011, un rapport concluant à l'emploi de M. [T] et Mmes [E] et [L] à d'autres tâches que celles liées à l'activité parlementaire de M. [S] et à la perception indue d'indemnités par celui-ci sur la base de fausses déclarations.
4. Le 4 mars 2009, le secrétaire général du Parlement européen a pris une décision, qui n'a pas été contestée, ordonnant le recouvrement de la somme de 148 160,27 euros, correspondant à des indemnités indûment versées à M. [S] pour les emplois de Mme [E] et M. [T] et accordant à M. [S] un délai de règlement expirant le 25 mai 2009.
5. Le 4 juillet 2013, le secrétaire général a pris une seconde décision ordonnant le recouvrement de la somme de 107 694,72 euros, correspondant à des sommes supplémentaires, au titre des rémunérations de Mme [E] et M. [T] et au titre de la rémunération de Mme [L], et accordant à M. [S] un délai de règlement expirant le 31 août 2013. Les recours de M. [S] contre cette décision ont été rejetés (TUE, 10 octobre 2014, T-479/13 ; CJUE, 14 juin 2016, C-566/14).
6. Le 12 juin 2013, le Parlement européen a assigné M. [S] devant le tribunal de grande instance de Strasbourg en responsabilité et indemnisation sur le fondement de l'article 1382 du code civil. M. [S] a opposé la prescription de l'action et l'irrecevabilité du rapport de l'OLAF pour non-respect des droits de la défense.

Examen des moyens

Sur le premier moyen, pris en sa deuxième branche, ci-après annexé

7. En application de l'article 1014, alinéa 2, du code de procédure civile, il n'y a pas lieu de statuer par une décision spécialement motivée sur ce grief qui n'est manifestement pas de nature à entraîner la cassation.

Sur le premier moyen, pris en ses trois autres branches

Enoncé du moyen

8. M. [S] fait grief à l'arrêt de rejeter la fin de non-recevoir tirée de la prescription, alors :

« 1°/ que la durée de la prescription de l'ancien article 2277 du code civil est exclusivement déterminée par la nature de

la créance ou son caractère périodique ; que la circonstance que le créancier exerce une action en responsabilité extracontractuelle afin d'obtenir, par l'allocation de dommages et intérêts, le remboursement de sommes versées périodiquement, n'est pas de nature à modifier la durée de cette prescription ; qu'en jugeant toutefois que l'action exercée par le Parlement européen à l'encontre de M. [S] était une action en responsabilité délictuelle, pour juger inapplicables les dispositions de l'ancien article 2277 du code civil au profit de celles de l'ancien article 2270-1 du même code, dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008, cependant que la demande du Parlement européen tendait à voir M. [S] condamné à restituer l'intégralité des indemnités de secrétariat établies en application de l'article 14 de la Réglementation concernant les frais et indemnités des députés au Parlement européen qui étaient versées mensuellement, la cour d'appel a violé par refus d'application le premier de ces textes et par fausse application le deuxième ;

3°/ que l'article L. 143-14 ancien, devenu L. 3245-1, du code du travail, s'applique, comme à toute action afférente au salaire, à l'action en remboursement ou en répétition de frais professionnels ; qu'en jugeant que les sommes réclamées par le Parlement européen ne consisteraient pas en des salaires versés aux assistants parlementaires mais en des indemnités de remboursement de frais, pour juger de l'inapplicabilité de ces dispositions, la cour d'appel a violé l'article L. 143-14, devenu L. 3245-1 du code du travail ;

4°/ que la prescription quinquennale de l'ancien article 2277 du code civil s'applique à toutes les actions afférentes aux sommes payables par année ou à des termes périodiques plus courts, sans qu'il y ait lieu de distinguer selon qu'il s'agit d'une action en paiement ou en restitution ; qu'en jugeant que l'action en répétition de l'indu relèverait du régime spécifique des quasi-contrats et serait en tout état de cause soumise à la prescription trentenaire en vigueur avant la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008, la cour d'appel a violé l'ancien article 2277 du code civil dans sa rédaction antérieure à celle de la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008. »

Réponse de la Cour

9. C'est à bon droit que la cour d'appel a retenu qu'une action intentée par le Parlement européen aux fins d'obtenir le remboursement d'indemnités dont un député a irrégulièrement bénéficié, au titre de ses fonctions, pour la rémunération d'assistants parlementaires, n'est au nombre ni de celles qui sont mentionnées à l'article 2277 du code civil, dans sa rédaction issue de la loi n° 71-586 du 16 juillet 1971, ni de celle prévue à l'article L. 143-14, devenu L. 3245-1, du code du travail, et a écarté l'application de ces textes.

10. Le moyen n'est donc pas fondé.

Sur le second moyen, pris en ses trois premières branches

Enoncé du moyen

11. M. [S] fait grief à l'arrêt de rejeter sa demande tendant à voir déclarer irrecevable le rapport de l'OLAF du 14 octobre 2011 et de le condamner à payer au Parlement européen les sommes de 148 160,27 euros avec intérêts au taux de 4,75 % à compter du 25 mai 2009 et 107 694,72 euros avec intérêts au taux de 4 % à compter du 31 août 2013, alors :

« 1°/ que le principe de loyauté de la preuve s'oppose à ce qu'une partie produise aux débats un rapport de l'office européen de lutte anti-fraude (l'OLAF) dans lequel les droits fondamentaux de la défense de la personne à laquelle il est opposé n'ont pas été respectés ; qu'en l'espèce, M. [S] rappelait que le rapport de l'OLAF avait été établi sur demande du Parlement européen, dans l'affaire le concernant, le 14 octobre 2011, soit avant l'adoption du Règlement 883/2013 du 11 septembre 2013 entré en vigueur le 1er octobre 2013, dont l'un des objectifs consistait précisément à introduire des garanties procédurales non prévues par le règlement n° 1073/1999 du 25 mai 1999, afin de prévenir d'éventuelles violations des droits fondamentaux de la défense par l'OLAF ; qu'il ajoutait que le rapport de l'OLAF du 14 octobre 2011 produit par le Parlement européen pour tenter de prouver l'existence d'une faute de M. [S], avait été réalisé à charge puisqu'établi sur la base du seul courrier transmis par un juge d'instruction français le 30 septembre 2004, auquel

étaient joints des procès-verbaux d'audition de deux de ses trois assistants parlementaires (Mme [E] et M. [T]) réalisés en l'absence d'avocats dans le cadre de procédures pénales suivies à son cabinet mais n'ayant donné lieu à aucune poursuite, et sans que l'OLAF n'effectue le moindre travail critique ou d'investigation propre ; qu'il poursuivait en rappelant que, de surcroît, sa troisième assistante parlementaire, Mme [L], n'avait quant à elle jamais été auditionnée personnellement par le juge d'instruction français ; qu'il précisait, enfin, qu'aucune preuve de la convocation de ses assistants parlementaires à être entendus dans le cadre de l'enquête menée par l'OLAF n'était rapportée ; qu'en se fondant, pour rejeter la demande de l'exposant tendant à voir déclarer irrecevable le rapport de l'OLAF du 14 octobre 2011, sur l'article 9 du règlement n° 1073/1999 du 25 mai 1999 énonçant que les rapports de l'OLAF constituent des éléments de preuves admissibles dans les procédures judiciaires où leur utilisation s'avère nécessaire, sans même rechercher, comme elle y était pourtant invitée, si tant les dispositions du règlement n° 1073/1999 du 25 mai 1999 alors applicables aux enquêtes internes de l'OLAF que les conditions de réalisation effective de l'enquête au cas considéré, offraient des garanties suffisantes à la préservation des droits fondamentaux de M. [S], la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article 6, § 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ensemble le principe de loyauté de la preuve ;

2°/ que les rapports de l'office européen de lutte anti-fraude doivent être établis en tenant compte des exigences de procédure prévues par la loi nationale de l'État membre concerné ; que dans le cadre de l'exécution de ses prérogatives, l'envoi par l'office européen de lutte anti-fraude des convocations par lettre recommandée constitue une formalité essentielle, à défaut de laquelle les mesures d'instruction réalisées en l'absence d'une des parties ou des tiers tenus d'apporter leur concours à ces mesures sont entachées d'un défaut de contradiction ; qu'en jugeant que le fait qu'aucune des convocations des trois assistants parlementaires ne soient jointes au rapport ne suffit pas à mettre en doute qu'elles aient été envoyées, la cour d'appel a violé les articles 16 et 160 du code de procédure civile, ensemble l'article 9, § 2 du Règlement n° 1073/1999 du 25 mai 1999 ;

3°/ qu'en se fondant sur les décisions du tribunal de l'Union européenne du 10 octobre 2014 et de la cour de justice de l'Union européenne du 14 juin 2016 pour juger que l'intégralité des indemnités versées à M. [S] pour Mme [E], M. [T] et Mme [L] auraient été indûment perçues, cependant que les décisions précitées ne portaient que sur la décision du secrétaire général du Parlement européen du 4 juillet 2013 d'ordonner le recouvrement de la somme de 107 694,72 euros, mais non sa décision du 4 mars 2009 ordonnant le recouvrement de la somme de 148 160,27 euros, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article 1382, devenu 1240, du code civil. »

Réponse de la Cour

12. Ayant retenu, sans se fonder sur le rapport de l'OLAF ni sur la décision du 4 juillet 2013, que les procès-verbaux d'audition de Mme [E] et de M. [T] par les services de police français établissaient qu'ils étaient respectivement employés comme aide-ménagère et chauffeur de la famille de M. [S] et que Mme [L] était chargée du ménage et du repassage, qu'aucun d'eux ne présentait les qualifications requises pour assister M. [S] dans son activité de parlementaire au sein d'une commission d'enquête, comme il l'avait prétendu, et que leurs contrats avaient, en outre, été conclus après la fin des travaux de cette commission, la cour d'appel n'a pu qu'en déduire que les indemnités versées à l'intéressé n'étaient pas dues.

13. Inopérant en ses deux premières branches qui s'attaquent à des motifs surabondants, le moyen n'est pas fondé pour le surplus.

Sur le second moyen, pris en sa quatrième branche

Enoncé du moyen

14. M. [S] fait le même grief à l'arrêt, alors « que la condamnation à une indemnité emporte intérêts au taux légal ; que le taux de l'intérêt légal est, en toute matière, fixé par arrêté du ministre chargé de l'économie ; qu'en fixant l'intérêt de retard » au taux prévu par les dispositions européennes », soit 4,75 % et 4 %, cependant que l'intérêt en question était

afférent à la condamnation de M. [S] au paiement d'une indemnité, la cour d'appel a méconnu l'entendue de ses pouvoirs et violé, par refus d'application, l'article 1153-1 du code civil, dans sa rédaction antérieure à celle de l'ordonnance du 10 février 2016, ensemble l'article L. 313-2 du code monétaire et financier. »

Réponse de la Cour

15. C'est à bon droit que la cour d'appel a énoncé, par motifs propres et adoptés, qu'en application des articles 78, § 3, du règlement (CE, Euratom) n° 2342/2002 de la Commission du 23 décembre 2002 établissant les modalités d'exécution du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes et 80 du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 du 29 octobre 2012, relatif aux règles d'application du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil, du 25 octobre 2012, relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, directement applicables en droit interne, selon l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, que les indemnités dues au Parlement européen devaient être assorties des intérêts aux taux prévus à ces textes.

16. Le moyen n'est donc pas fondé.

PAR CES MOTIFS, la Cour :

REJETTE le pourvoi ;

Condamne M. [S] aux dépens ;

En application de l'article 700 du code de procédure civile, rejette la demande de M. [S] et le condamne à payer au Parlement européen la somme de 3 000 euros ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, première chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du onze mai deux mille vingt-deux.

MOYENS ANNEXES au présent arrêt

Moyens produits par la SCP Gatineau, Fattaccini et Rebeyrol, avocat aux Conseils, pour M. [S].

PREMIER MOYEN DE CASSATION

M. [B] [S] fait grief à l'arrêt attaqué d'AVOIR rejeté la fin de non-recevoir qu'il a soulevée tirée de la prescription de l'action engagée par le Parlement européen à son encontre ;

1) ALORS QUE la durée de la prescription de l'ancien article 2277 du code civil est exclusivement déterminée par la nature de la créance ou son caractère périodique ; que la circonstance que le créancier exerce une action en responsabilité extracontractuelle afin d'obtenir, par l'allocation de dommages et intérêts, le remboursement de sommes versées périodiquement, n'est pas de nature à modifier la durée de cette prescription ; qu'en jugeant toutefois que l'action exercée par le Parlement européen à l'encontre de M. [S] était une action en responsabilité délictuelle, pour juger inapplicables les dispositions de l'ancien article 2277 du code civil au profit de celles de l'ancien article 2270-1 du même code, dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008, cependant que la demande du Parlement européen tendait à voir M. [S] condamné à restituer l'intégralité des indemnités de secrétariat établies en application de l'article 14 de la Réglementation concernant les frais et indemnités des députés au Parlement européen qui étaient versées mensuellement, la cour d'appel a violé par refus d'application le premier de ces textes et par fausse application le deuxième ;

2) ALORS QUE le juge ne peut relever d'office un moyen sans avoir préalablement invité les parties à présenter leurs observations ; qu'en relevant d'office le moyen tiré de l'inapplicabilité de l'article L. 143-14 ancien, devenu L. 3245-1, du

code du travail, qui n'était soutenu par aucune des parties, sans les avoir au préalable invitées à présenter leurs observations, la cour d'appel a violé l'article 16 du code de procédure civile ;

3) ALORS, en tout état de cause, QUE l'article L. 143-14 ancien, devenu L. 3245-1, du code du travail, s'applique, comme à toute action afférente au salaire, à l'action en remboursement ou en répétition de frais professionnels ; qu'en jugeant que les sommes réclamées par le Parlement européen ne consisteraient pas en des salaires versés aux assistants parlementaires mais en des indemnités de remboursement de frais, pour juger de l'inapplicabilité de ces dispositions, la cour d'appel a violé l'article L. 143-14, devenu L. 3245-1 du code du travail ;

4) ALORS, subsidiairement, QUE la prescription quinquennale de l'ancien article 2277 du code civil s'applique à toutes les actions afférentes aux sommes payables par année ou à des termes périodiques plus courts, sans qu'il y ait lieu de distinguer selon qu'il s'agit d'une action en paiement ou en restitution ; qu'en jugeant que l'action en répétition de l'indu relèverait du régime spécifique des quasi-contrats et serait en tout état de cause soumise à la prescription trentenaire en vigueur avant la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008, la cour d'appel a violé l'ancien article 2277 du code civil dans sa rédaction antérieure à celle de la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008.

SECOND MOYEN DE CASSATION

M. [B] [S] fait grief à l'arrêt attaqué d'AVOIR rejeté sa demande aux fins de voir déclarer irrecevable le rapport de l'OLAF du 14 octobre 2011, de l'AVOIR condamné à payer au Parlement européen les sommes de 148 160,27€ (cent quarante-huit mille cent soixante euros et vingt-sept centimes) augmentée des intérêts au taux de 4,75 % à compter du 25 mai 2009 et 107 694,72 € (cent sept mille six cent quatre-vingt-quatorze euros et soixante-douze centimes) augmentée des intérêts au taux de 4% à compter du 31 août 2013 et d'AVOIR confirmé le jugement du tribunal de grande instance de Strasbourg du 28 mars 2019 sous réserves des rectifications d'erreurs matérielles opérées ;

1) ALORS QUE le principe de loyauté de la preuve s'oppose à ce qu'une partie produise aux débats un rapport de l'office européen de lutte anti-fraude (l'OLAF) dans lequel les droits fondamentaux de la défense de la personne à laquelle il est opposé n'ont pas été respectés ; qu'en l'espèce, M. [S] rappelait que le rapport de l'OLAF avait été établi sur demande du Parlement européen, dans l'affaire le concernant, le 14 octobre 2011, soit avant l'adoption du Règlement 883/2013 du 11 septembre 2013 entré en vigueur le 1er octobre 2013, dont l'un des objectifs consistait précisément à introduire des garanties procédurales non prévues par le règlement n°1073/1999 du 25 mai 1999, afin de prévenir d'éventuelles violations des droits fondamentaux de la défense par l'OLAF ; qu'il ajoutait que le rapport de l'OLAF du 14 octobre 2011 produit par le Parlement européen pour tenter de prouver l'existence d'une faute de M. [S], avait été réalisé à charge puisqu'établi sur la base du seul courrier transmis par un juge d'instruction français le 30 septembre 2004, auquel étaient joints des procès-verbaux d'audition de deux de ses trois assistants parlementaires (Mme [E] et M. [T]) réalisés en l'absence d'avocats dans le cadre de procédures pénales suivies à son cabinet mais n'ayant donné lieu à aucune poursuite, et sans que l'OLAF n'effectue le moindre travail critique ou d'investigation propre ; qu'il poursuivait en rappelant que, de surcroît, sa troisième assistante parlementaire, Mme [L], n'avait quant à elle jamais été auditionnée personnellement par le juge d'instruction français ; qu'il précisait, enfin, qu'aucune preuve de la convocation de ses assistants parlementaires à être entendus dans le cadre de l'enquête menée par l'OLAF n'était rapportée ; qu'en se fondant, pour rejeter la demande de l'exposant tendant à voir déclarer irrecevable le rapport de l'OLAF du 14 octobre 2011, sur l'article 9 du règlement n°1073/1999 du 25 mai 1999 énonçant que les rapports de l'OLAF constituent des éléments de preuves admissibles dans les procédures judiciaires où leur utilisation s'avère nécessaire, sans même rechercher, comme elle y était pourtant invitée, si tant les dispositions du règlement n°1073/1999 du 25 mai 1999 alors applicables aux enquêtes internes de l'OLAF que les conditions de réalisation effective de l'enquête au cas considéré, offraient des garanties suffisantes à la préservation des droits fondamentaux de M. [S], la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article 6 § 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ensemble le principe de loyauté de la preuve ;

2) ALORS QUE les rapports de l'office européen de lutte anti-fraude doivent être établis en tenant compte des exigences de procédure prévues par la loi nationale de l'État membre concerné ; que dans le cadre de l'exécution de ses prérogatives, l'envoi par l'office européen de lutte anti-fraude des convocations par lettre recommandée constitue une formalité essentielle, à défaut de laquelle les mesures d'instruction réalisées en l'absence d'une des parties ou des tiers

tenus d'apporter leur concours à ces mesures sont entachées d'un défaut de contradiction ; qu'en jugeant que le fait qu'aucune des convocations des trois assistants parlementaires ne soient jointes au rapport ne suffit pas à mettre en doute qu'elles aient été envoyées, la cour d'appel a violé les articles 16 et 160 du code de procédure civile, ensemble l'article 9 § 2 du Règlement n° 1073/1999 du 25 mai 1999 ;

3) ALORS, en tout hypothèse, QU'en se fondant sur les décisions du tribunal de l'Union européenne du 10 octobre 2014 et de la cour de justice de l'Union européenne du 14 juin 2016 pour juger que l'intégralité des indemnités versées à M. [S] pour Mme [E], M. [T] et Mme [L] auraient été indûment perçues, cependant que les décisions précitées ne portaient que sur la décision du secrétaire général du Parlement européen du 4 juillet 2013 d'ordonner le recouvrement de la somme de 107 694,72 euros, mais non sa décision du 4 mars 2009 ordonnant le recouvrement de la somme de 148 160,27 euros, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article 1382, devenu 1240, du code civil ;

4) ALORS QUE la condamnation à une indemnité emporte intérêts au taux légal ; que le taux de l'intérêt légal est, en toute matière, fixé par arrêté du ministre chargé de l'économie ; qu'en fixant l'intérêt de retard « au taux prévu par les dispositions européennes », soit 4,75 % et 4 %, cependant que l'intérêt en question était afférent à la condamnation de M. [S] au paiement d'une indemnité, la cour d'appel a méconnu l'entendue de ses pouvoirs et violé, par refus d'application, l'article 1153-1 du code civil, dans sa rédaction antérieure à celle de l'ordonnance du 10 février 2016, ensemble l'article L. 313-2 du code monétaire et financier.