ORDONNANCE DU PRÉSIDENT DU TRIBUNAL

16 février 2017 (*)

« Référé – Membre du Parlement européen – Recouvrement par compensation d’indemnités versées au titre du remboursement des frais d’assistance parlementaire – Demande de sursis à exécution – Nouvelle demande – Faits nouveaux – Défaut d’urgence »

Dans l’affaire T-140/16 R II,

Jean-Marie Le Pen, demeurant à Saint-Cloud (France), représenté par M^{es} M. Ceccaldi et J.-P. Le Moigne, avocats,

partie requérante,

contre

Parlement européen, représenté par MM. G. Corstens et S. Alonso de León, en qualité d’agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande fondée sur les articles 278 et 279 TFUE et tendant au sursis à l’exécution de la décision du secrétaire général du Parlement européen du 29 janvier 2016, ordonnant le recouvrement auprès du requérant d’un montant de 320 026,23 euros et de la note de débit 2016-195, du 4 février 2016, faisant suite à cette décision,

LE PRÉSIDENT DU TRIBUNAL

rend la présente

Ordonnance

- 1 Par ordonnance du 22 avril 2016, Le Pen/Parlement (T-140/16 R, non publiée, ci-après la « première ordonnance en référé », EU:T:2016:240), le président du Tribunal a rejeté la demande en référé (ci-après la « première demande en référé ») introduite par le requérant, M. Jean-Marie Le Pen, et tendant au sursis à l’exécution de la décision du secrétaire général du Parlement européen du 29 janvier 2016 ordonnant le recouvrement auprès du requérant d’un montant de 320 026,23 euros (ci-après la « décision attaquée ») et de la note de débit 2016-195, du 4 février 2016, faisant suite à cette décision (ci-après la « note de débit »).
- 2 Le rejet de la première demande en référé a été fondé sur l’absence d’établissement de l’urgence et a été motivé comme il ressort des points 12 à 19 de la première ordonnance en référé, reproduits ci-après :
 - « 12 [Le] requérant fait valoir que la somme dont le remboursement lui est réclamé constitue la quasi-totalité de ses indemnités de député européen. Cette mesure aurait pour effet direct de le priver de ses indemnités pour la mandature en cours, en raison de la faculté offerte au comptable du Parlement de procéder au recouvrement de la somme exigée par compensation après la date limite du 31 mars 2016. Dans ces conditions, le requérant serait dans l’impossibilité absolue d’exercer un mandat que le peuple français lui a confié. Or, priver un député élu au suffrage universel de pouvoir exercer son mandat, liberté fondamentale, justifierait en droit l’octroi du sursis à exécution sollicité.

[...]

- 16 En l'espèce, force est de constater que le requérant ne fournit pas la moindre information sur sa situation financière actuelle. En outre, bien que l'article 156, paragraphe 3, seconde phrase, du règlement de procédure dispose que les demandes en référé doivent contenir toutes les preuves disponibles, destinées à justifier l'octroi des mesures provisoires sollicitées, le requérant n'a étayé son argumentation relative à l'urgence par aucun élément de preuve. Par conséquent, le requérant n'est pas parvenu à établir le caractère grave et irréparable du préjudice allégué, en ce qu'une exécution immédiate de la décision attaquée et de la note de débit risquerait, à l'heure actuelle, d'entraîner sa ruine financière.
- 17 Il convient d'ajouter que la décision attaquée se limite à constater que la somme de 320 026,23 euros a été indûment versée au requérant et à indiquer que des instructions ont été données au service compétent pour procéder au recouvrement de ce montant auprès du requérant. Il s'ensuit que, à défaut d'ordonner elle-même des mesures de recouvrement ou d'exécution forcée à l'égard du requérant, la décision attaquée ne saurait être considérée comme provoquant, avec un degré de probabilité suffisant, le risque imminent d'un préjudice financier grave et irréparable. Il en va de même de la note de débit, qui, au vu de son contenu, ne procède pas au recouvrement proprement dit de la somme réclamée par le Parlement, mais se limite à indiquer les conséquences du défaut de remboursement intégral à la date limite fixée (voir, en ce sens, ordonnance du 19 octobre 2010, Nencini/Parlement, T-431/10 R, non publiée, EU:T:2010:441, points 17 et 18).
- 18 Dans la mesure où le requérant semble craindre notamment l'adoption, par le Parlement, de mesures de compensation qui le priveraient de ses indemnités et l'empêcheraient ainsi d'exercer son mandat de député, il convient de relever que l'article 68, paragraphe 2, des mesures d'application du statut [...], mentionné dans les visas de la décision attaquée, dispose expressément que « [t]oute décision en matière de recouvrement est prise en veillant à l'exercice effectif du mandat du député [visé] et au bon fonctionnement du Parlement ». Eu égard à cette disposition, le Parlement a exposé dans ses observations que, dans l'hypothèse où il se verrait obligé de procéder par voie de compensation, ceci ne pourrait avoir comme effet d'empiéter sur l'exercice effectif du mandat du requérant. Le juge des référés prenant acte de cette appréciation juridique estime qu'il serait, en tout état de cause, prématuré pour lui de se prononcer, dans le cadre de la présente procédure de référé, sur les effets préjudiciables d'éventuelles mesures de compensation susceptibles d'être prises à l'avenir par le Parlement à l'encontre du requérant.
- 19 Au demeurant, le Parlement a déposé, en annexe à ses observations, une lettre du requérant du 21 mars 2016, dont il ressort que ce dernier a saisi les questeurs du Parlement d'une réclamation dirigée, en application de l'article 72, paragraphe 2, des mesures d'application du statut, contre la procédure de recouvrement litigieuse. Dans ses observations, le Parlement expose que cette réclamation doit être interprétée comme étant dirigée à la fois contre la décision attaquée et la note de débit, ces deux actes étant inextricablement liés. Toujours selon le Parlement, l'introduction de cette réclamation a pour effet que les actes incriminés peuvent être modifiés ou même annulés par l'instance interne saisie, à savoir les questeurs, et ce à la suite d'un contrôle de la légalité et d'une évaluation ex aequo et bono. Le juge des référés prenant acte de cette appréciation juridique estime que l'adoption, par le Parlement, d'une mesure de recouvrement, notamment de compensation, ne paraît pas imminente et ne devrait pas intervenir avant la fin de la procédure de réclamation déclenchée par le requérant. »
- 3 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 2 septembre 2016, le requérant a introduit une nouvelle demande en référé, fondée sur des « faits nouveaux » au sens de l'article 160 du règlement de procédure du Tribunal, dans laquelle il conclut, en substance, à ce qu'il plaise au président du Tribunal :
- surseoir à l'exécution de la décision attaquée et de la note de débit ;
 - condamner le Parlement européen à supporter les entiers dépens et, plus particulièrement, à verser la somme de 20 000 euros à titre de dépens récupérables.

- 4 Dans ses observations sur la nouvelle demande en référé, déposées au greffe du Tribunal le 14 septembre 2016, le Parlement conclut, en substance, à ce qu'il plaise au président du Tribunal :
- rejeter cette demande dans son ensemble comme irrecevable ou, à titre subsidiaire, comme non fondée ;
 - réserver les dépens afférents à la présente procédure de référé ou, à titre subsidiaire, condamner le requérant à ceux-ci.

En droit

- 5 Compte tenu des éléments du dossier, le juge des référés estime qu'il dispose de tous les éléments nécessaires pour statuer sur la nouvelle demande en référé, sans qu'il soit utile d'entendre, au préalable, les parties en leurs explications orales.
- 6 Aux termes de l'article 160 du règlement de procédure, le rejet de la demande relative à une mesure provisoire n'empêche pas la partie principale qui l'avait introduite de présenter une autre demande fondée sur des faits nouveaux.
- 7 Étant donné que la nouvelle demande en référé est fondée sur la prétendue existence de « faits nouveaux », elle ne peut être déclarée recevable que si les conditions prévues par l'article 160 du règlement de procédure sont remplies (voir ordonnance du 13 juin 2016, ICA Laboratories e.a./Commission, T-732/15 R II, non publiée, EU:T:2016:416, point 19 et jurisprudence citée).
- 8 Selon une jurisprudence bien établie, il y a lieu d'entendre par « faits nouveaux » au sens de l'article 160 du règlement de procédure des faits qui apparaissent après l'adoption de l'ordonnance rejetant la première demande en référé ou que la partie requérante n'a pas pu invoquer dans cette première demande ou pendant la procédure débouchant sur ladite ordonnance de rejet et qui sont pertinents pour apprécier le cas en cause (voir ordonnance du 13 juin 2016, ICA Laboratories e.a./Commission, T-732/15 R II, non publiée, EU:T:2016:416, point 20 et jurisprudence citée).
- 9 En l'espèce, le requérant invoque quatre éléments qui seraient des « faits nouveaux » au sens de l'article 160 du règlement de procédure :
- le courrier n° D103223 du 20 mai 2016, par lequel le comptable du Parlement informait le requérant de son intention de procéder à la compensation en prélevant mensuellement 50 % de son indemnité parlementaire à compter du mois de mai 2016, 100 % de son indemnité de frais généraux à compter du mois de juin 2016 et 50 % des indemnités de séjour (ci-après l'« information relative à la compensation envisagée ») ;
 - deux avis d'imposition afin d'exposer sa situation financière ;
 - le fait que le Parlement ait procédé à la compensation et cela contre les attendus de la première ordonnance en référé ;
 - la saisine de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF).
- 10 Il y a lieu d'écarter, d'emblée, comme ne pouvant être qualifiés de « faits nouveaux » au sens de l'article 160 du règlement de procédure, les renseignements du requérant en ce qui concerne sa situation financière et la saisine de l'OLAF.
- 11 En effet, dans la nouvelle demande en référé, le requérant n'explique pas les raisons pour lesquelles il a été, dans la première demande en référé ou pendant la procédure débouchant sur la première ordonnance en référé, empêché de fournir des informations sur sa situation financière, notamment les avis d'imposition pour les années fiscales 2013 et 2014. Or, en

l'absence d'une telle explication, ces informations ne sauraient être qualifiées de « faits nouveaux » au sens de l'article 160 du règlement de procédure.

- 12 De même, le requérant n'indique pas, dans la nouvelle demande en référé, la date à laquelle il a été mis au courant de la saisine prétendue de l'OLAF. Or, en l'absence d'une telle indication, cette saisine ne saurait être qualifiée de « fait nouveau », au sens de l'article 160 du règlement de procédure, que le requérant n'aurait pas pu invoquer dans la première demande en référé ou pendant la procédure ayant abouti à la première ordonnance en référé.
- 13 En revanche, les autres éléments qu'il a invoqués, à savoir l'information relative à la compensation envisagée et le recouvrement effectif par compensation contre les attendus formulés dans la première ordonnance en référé, peuvent être qualifiés de « faits nouveaux » devant être examinés. Dès lors, la nouvelle demande en référé n'est pas, de ce fait, irrecevable.
- 14 En premier lieu, le requérant soutient que, étant donné l'importance de la somme réclamée, son recouvrement aurait pour effet de le priver de ses indemnités pour la mandature en cours. Or, les indemnités ayant pour objectif d'assurer l'exercice effectif du mandat du député européen tout en garantissant son indépendance, toute mesure de compensation porterait atteinte au statut du député et justifierait, à elle seule, l'octroi du sursis à exécution sollicité. Plus particulièrement, les mesures de compensation constitueraient un préjudice grave et actuel de nature à l'empêcher d'exercer la plénitude de sa fonction parlementaire.
- 15 Il y a lieu de constater que cette argumentation est fortement analogue à celle que le requérant avait avancée dans la première demande en référé ayant abouti à la première ordonnance en référé et reproduite au point 2 de la présente ordonnance.
- 16 En tout état de cause, aux fins de l'examen tendant à apprécier si les faits nouveaux invoqués sont de nature à remettre en cause la conclusion quant à l'absence d'urgence contenue dans la première ordonnance en référé, il convient de relever que l'information relative à la compensation envisagée précisait que « [c]oncernant l'indemnité de frais généraux et l'indemnité journalière, vous avez [la] possibilité de produire mensuellement les justificatifs des frais réellement exposés couverts par ces deux indemnités et dûment justifiés par envoi des factures acquittées et preuves de paiement au Comptable du Parlement européen qui se chargera de faire procéder, par l'ordonnateur compétent, aux vérifications nécessaires, ceci afin de ne pas entraver l'exercice de votre mandat ». En outre, le Parlement a procédé au recouvrement par compensation à compter du mois de mai 2016 pour ce qui concerne l'indemnité parlementaire et à compter du mois de juin 2016 pour ce qui concerne l'indemnité de frais généraux. Quant à l'indemnité de séjour, le Parlement l'a prélevée pour la première fois en juillet 2016.
- 17 À cet égard, il convient de relever que, certes, les députés européens ont, en vertu de l'article 9 de la décision 2005/684/CE, Euratom du Parlement européen, du 28 septembre 2005, portant adoption du statut des députés au Parlement européen (JO 2005, L 262, p. 1, ci-après le « statut des députés »), droit « à une indemnité appropriée qui assure leur indépendance ».
- 18 Toutefois, il ne peut être inféré de l'article 9 du statut des députés que l'exercice effectif et en toute indépendance du mandat du parlementaire européen présuppose l'octroi intégral des indemnités telles que prévues actuellement par ledit statut et par la décision du bureau du Parlement des 19 mai et 9 juillet 2008, portant mesures d'application du statut des députés au Parlement européen (JO 2009, C 159, p. 1, ci-après les « mesures d'application du statut ») à l'exclusion de tout prélèvement en vue d'une compensation.
- 19 En effet, il convient de relever que l'article 68, paragraphe 2, des mesures d'application du statut reconnaît expressément la possibilité de procéder au recouvrement de l'indu « en veillant à l'exercice effectif du mandat du député et au bon fonctionnement du Parlement », respectant ainsi le principe d'une dotation appropriée garantissant l'indépendance consacré à l'article 9 du statut des députés.

- 20 En particulier, l'article 61, premier paragraphe, des mesures d'application du statut dispose que la mise en œuvre desdites mesures respecte les dispositions 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 et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil (JO 2012, L 298, p. 1), dont l'article 80, premier paragraphe, précise que le comptable procède au recouvrement par compensation à l'égard de tout débiteur lui-même titulaire d'une créance à l'égard de l'Union.
- 21 Enfin, selon la pratique du Parlement telle qu'exposée dans ses observations, celui-ci exerce son droit au recouvrement par compensation en mettant en balance, en ce qui concerne les indemnités, l'obligation de l'institution de recouvrer les sommes indûment perçues et l'obligation de sauvegarder la possibilité, pour le député concerné, d'exercer son mandat de manière effective.
- 22 Dans ces conditions, le fait que le Parlement procède au recouvrement par compensation ne saurait être considéré, en soi, comme un acte de nature à porter atteinte à l'exercice effectif et en toute indépendance, par le requérant, de son mandat de député de manière à établir l'existence d'un préjudice grave.
- 23 Ainsi, il s'agit, en l'occurrence, de déterminer si les mesures de compensation telles que effectuées en l'espèce sont de telle nature.
- 24 Premièrement, s'agissant du prélèvement mensuel de 50 % de son indemnité parlementaire, le requérant se borne à affirmer qu'il serait empêché d'exercer la plénitude de sa fonction parlementaire sans expliquer en quoi la réduction de son indemnité parlementaire de 50 % aurait un tel effet. Dans ces conditions, il ne saurait être conclu que cette réduction porte atteinte à l'exercice effectif du mandat du requérant de manière à établir l'existence d'un préjudice grave.
- 25 Deuxièmement, s'agissant du prélèvement mensuel de 100 % de l'indemnité de frais généraux du requérant, il convient de relever que celui-ci est admis à réclamer le remboursement des frais exposés, ce qui, selon le Parlement, garantirait l'absence d'entrave à l'exercice effectif de son mandat.
- 26 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, conformément à l'article 20, paragraphe 3, du statut des députés, le remboursement des frais généraux liés au mandat peut être effectué au moyen d'un forfait. En outre, dans son arrêt du 15 septembre 1981, *Bruce of Donington* (208/80, EU:C:1981:194, point 17), la Cour a reconnu au Parlement la compétence d'effectuer le remboursement non sur présentation des pièces justificatives pour chaque dépense, mais sur la base d'un système forfaitaire. Le choix d'un tel système résulte du souci de réduire les dépenses et les charges administratives inhérentes à un système comportant la vérification de chaque dépense individuelle, et relève donc d'une bonne administration pour autant que le montant forfaitaire des indemnités ne soit pas excessif et qu'il ne s'agisse pas, en réalité, pour partie, d'une rémunération déguisée et non d'un remboursement de frais (arrêt du 15 septembre 1981, *Bruce of Donington*, 208/80, EU:C:1981:194, points 17 et 21).
- 27 Ainsi, s'il est loisible au Parlement de prévoir le remboursement des frais au moyen d'un forfait, il n'en reste pas moins que le député n'a pas, de manière générale, de droit vis-à-vis du Parlement à un tel procédé, le choix du système de remboursement étant une compétence d'organisation interne du Parlement.
- 28 En outre, le fait que le remboursement des frais généraux se fasse, en ce qui concerne le requérant, non au moyen d'un forfait, mais par le remboursement des frais effectivement exposés se justifie par le souci de ne pas porter atteinte, par les mesures de compensation, à l'exercice de son mandat de député, ainsi qu'il a été rappelé expressément dans l'information relative à la compensation envisagée.
- 29 Dans ces conditions et en l'absence d'allégation du requérant selon laquelle le montant forfaitaire de l'indemnité de frais généraux serait en réalité pour partie une rémunération déguisée, il ne saurait être conclu que le prélèvement mensuel de 100 % de l'indemnité de

frais généraux porte atteinte à l'exercice effectif du mandat du requérant de manière à établir l'existence d'un préjudice grave.

- 30 Troisièmement, s'agissant du prélèvement de 50 % de l'indemnité de séjour du requérant, il convient de relever que celui-ci est admis à réclamer le remboursement des frais exposés, ce qui, selon le Parlement, garantirait l'absence d'entrave à l'exercice effectif de son mandat.
- 31 Pour des raisons semblables à celles exposées aux points 24 à 28 ci-dessus, il ne saurait être conclu que ce prélèvement porte atteinte à l'exercice effectif du mandat du requérant de manière à établir l'existence d'un préjudice grave.
- 32 Quatrièmement, il ne saurait non plus être conclu que l'effet cumulatif des prélèvements tels qu'examinés aux points 24 à 31 ci-dessus aurait pour conséquence une entrave à l'exercice effectif et en toute indépendance du mandat du requérant établissant l'existence d'un préjudice grave.
- 33 En effet, le requérant se borne à affirmer que, « quel que soit le montant réclamé [il est empêché] d'exercer la plénitude de sa fonction [parlementaire] » sans démontrer que l'effet cumulatif des prélèvements aurait une incidence particulière.
- 34 Eu égard à ce qui précède, l'argument du requérant tiré de l'entrave à l'exercice effectif et indépendant de son mandat de député ne saurait établir l'existence d'un préjudice grave et doit, dès lors, être écarté.
- 35 En second lieu, le requérant soutient que le Parlement a fait preuve d'une attitude inadmissible, en ce qu'il a déclenché la procédure de compensation entre ses indemnités et le prétendu indu sans attendre l'issue de la procédure devant les questeurs, alors même que le point 19 de la première ordonnance en référé mentionne que « l'adoption, par le Parlement, d'une mesure de recouvrement, notamment de compensation, ne paraît pas imminente et ne devrait pas intervenir avant la fin de la procédure de réclamation déclenchée par le requérant ».
- 36 Pour réfuter cet argument, il suffit de relever que l'attitude du Parlement, dénoncée par le requérant et aussi déplorable que ce dernier puisse la considérer, ne saurait, à elle seule, justifier de conclure à l'urgence en l'espèce.
- 37 En effet, indépendamment du fait que désormais les questeurs ont rejeté la réclamation du requérant, la circonstance que le Parlement a agi de manière regrettable ne saurait entraîner une suspicion générale à l'égard du Parlement établissant, en elle-même, automatiquement l'urgence dans le cas d'espèce afin de remédier à cette circonstance.
- 38 Il résulte de tout ce qui précède que la demande en référé doit être rejetée, à défaut, pour le requérant, d'avoir établi des faits nouveaux remettant en cause la conclusion quant à l'absence d'urgence contenue dans la première ordonnance en référé, sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur le *fumus boni juris*, voire de procéder à la mise en balance des intérêts. Dans ces circonstances, il n'y a pas non plus lieu d'examiner les autres questions liées à la recevabilité.
- 39 En vertu de l'article 158, paragraphe 5, du règlement de procédure, il convient de réserver les dépens.

Par ces motifs,

LE PRÉSIDENT DU TRIBUNAL

ordonne :

- 1) La demande en référé est rejetée.**

2) Les dépens sont réservés.

Fait à Luxembourg, le 16 février 2017.

Le greffier

Le président

E. Coulon