Recueil de la jurisprudence

ORDONNANCE DU TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE
(deuxième chambre)

10 mai 2011 *

« Fonction publique — Incidents de procédure — Exception d'irrecevabilité — Réclamation tardive — Irrecevabilité »

Dans l'affaire F-59/10,

ayant pour objet un recours introduit au titre de l'article 270 TFUE, applicable au traité CEEA en vertu de son article 106 bis,

Yvette Barthel, fonctionnaire de la Cour de justice de l'Union européenne, demeurant à Arlon (Belgique),

Marianne Reiffers, fonctionnaire de la Cour de justice de l'Union européenne, demeurant à Olm (Luxembourg),

Lieven Massez, fonctionnaire de la Cour de justice de l'Union européenne, demeurant à Luxembourg (Luxembourg),

représentés par M[es] S. Orlandi, A. Coolen, J.-N. Louis et É. Marchal, avocats,

parties requérantes,

contre

Cour de justice de l'Union européenne, représentée par M. A.V. Placco, en qualité d'agent,

partie défenderesse,

LE TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE (deuxième chambre),

composé de M. H. Tagaras (rapporteur), président, M. S. Van Raepenbusch et M[me] M. I. Rofes i Pujol, juges,

greffier : M[me] W. Hakenberg,

rend la présente

* Langue de procédure : le français.

Ordonnance

1 Par requête introduite le 20 juillet 2010 par télécopie (l'original étant parvenu au greffe le 27 juillet suivant), M[me] Barthel, M[me] Reiffers et M. Massez, fonctionnaires de la Cour de justice de l'Union européenne, demandent l'annulation de la décision rejetant leur demande visant à bénéficier, à compter du 20 décembre 2006, de l'indemnité pour service continu ou par tour, prévue à l'article 1[er], paragraphe 1, premier tiret, du règlement (CECA, CEE, Euratom) n° 300/76 du Conseil, du 9 février 1976, déterminant les catégories de bénéficiaires, les conditions d'attribution et les taux des indemnités qui peuvent être accordées aux fonctionnaires appelés à exercer leurs fonctions dans le cadre d'un service continu ou par tours (JO L 38, p. 1), règlement modifié notamment par le règlement (CE/Euratom) n° 1873/2006 du Conseil du 11 décembre 2006.

Faits à l'origine du litige

2 Les requérants sont fonctionnaires de la Cour de justice, affectés à l'unité «Support informatique» de la direction des technologies de l'information en tant que standardistes.

3 Le 8 juin 2009, les requérants ont saisi l'autorité investie du pouvoir de nomination de la Cour de justice (ci-après l'«AIPN») d'une demande tendant à obtenir pour chacun d'eux l'application du règlement n° 300/76, dans sa version en vigueur au moment de la demande, et le versement, avec effet rétroactif au 20 décembre 2006, de l'indemnité prévue par l'article 1[er], paragraphe 1, premier tiret, dudit règlement.

4 À l'expiration du délai de quatre mois prévu à l'article 90, paragraphe 1, du statut des fonctionnaires de l'Union européenne (ci-après le «statut»), soit le 8 octobre 2009, le défaut de réponse de l'AIPN à la demande mentionnée au point précédent, a fait naître une décision implicite de rejet de la demande.

5 Par mémorandum du 28 octobre 2009, le directeur général de la direction générale du personnel et des finances de la Cour de justice a informé les requérants de ce que le greffier, en sa qualité d'AIPN, avait décidé de rejeter leur demande au motif que «dans la mesure où [le] travail [du standard téléphonique] n'est effectué, sauf cas strictement exceptionnel, ni la nuit, ni le samedi, ni le dimanche, ni les jours fériés, [ils] ne rempliss[aient] pas la condition [prévue à] l'article 56 bis du statut […] et que, par conséquent, [ils]ne pouv[aient] pas prétendre au bénéfice de l'indemnité en question sur la base des règlements n° 300/76 et n° 1873/2006 pris en application dudit article 56 bis.» Il ressort du dossier que la décision de l'AIPN a été adoptée le 26 octobre 2009.

6 Par lettre datée du 14 janvier 2010, réceptionnée le 26 janvier suivant, les requérants ont introduit une réclamation au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut à l'encontre de cette décision explicite de rejet.

7 Par décision du 20 avril 2010, le comité chargé des réclamations a rejeté la réclamation comme étant irrecevable pour cause de tardiveté. Cette décision a été notifiée aux requérants qui en ont accusé réception le 12 mai suivant.

Procédure incidente et conclusions des parties

8 Par acte séparé parvenu au greffe du Tribunal le 13 septembre 2010, la Cour de justice a soulevé une exception d'irrecevabilité au titre de l'article 78 du règlement de procédure.

9 Le 15 septembre 2010, le Tribunal a invité les requérants à déposer leurs observations sur cette exception d'irrecevabilité.

10 Par acte parvenu au greffe du Tribunal le 11 octobre 2010, les requérants ont fourni des observations sur l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Cour de justice.

11 Dans sa demande de statuer sans engager le débat au fond, la Cour de justice a conclu à ce qu'il plaise au Tribunal :

— statuer sur la recevabilité de la requête sans engager le débat au fond, conformément à l'article 78 de son règlement de procédure ;

— déclarer le recours irrecevable par voie d'ordonnance prise en application de l'article 76 du règlement de procédure, ou, à titre subsidiaire, de l'article 78, paragraphe 3, de ce même règlement ;

— condamner les requérants aux dépens.

12 Dans leurs observations, les requérants ont conclu à ce qu'il plaise au Tribunal :

— rejeter l'exception d'irrecevabilité ou, à tout le moins, la joindre au fond ;

— fixer un délai pour le dépôt du mémoire en défense.

Sur l'exception d'irrecevabilité

13 Conformément à l'article 78, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, si une partie demande que le Tribunal statue sur l'irrecevabilité sans engager le débat au fond, la suite de la procédure sur la demande est orale, sauf décision contraire du Tribunal, auquel cas le Tribunal statue par voie d'ordonnance motivée.

14 En l'espèce, s'estimant suffisamment éclairé par les pièces produites par les parties, le Tribunal considère qu'il n'y a pas lieu d'ouvrir la procédure orale et décide de statuer par voie d'ordonnance motivée sans engager le débat au fond.

Arguments des parties

15 La Cour de justice fait valoir que le recours est irrecevable au motif que les requérants ont introduit leur réclamation au-delà du délai de trois mois prévu par l'article 90, paragraphe 2, du statut. En effet, ce délai courait à compter de la décision implicite de rejet de la demande, soit le 8 octobre 2009. Or, la réclamation a été introduite le 14 janvier 2010. Certes, une décision explicite de rejet de la demande est intervenue le 26 octobre 2009, mais, selon une jurisprudence constante, une décision qui porte rejet explicite d'une demande et qui intervient après le rejet implicite de la même demande aurait le caractère d'un acte purement confirmatif et n'ouvrirait donc pas en faveur de l'intéressé un nouveau délai pour l'introduction d'une réclamation.

16 Les requérants rétorquent en affirmant, premièrement, que la décision explicite de rejet de leur demande, décision qui leur a été communiquée le 28 octobre 2009, se serait substituée à la décision implicite de rejet intervenue le 8 octobre 2009 et aurait rouvert le délai de réclamation. En effet, ils estiment qu'une décision qui rejette implicitement une demande révèle un défaut d'examen de la situation de droit et de fait faisant l'objet de la demande et que, partant, l'adoption postérieure d'une décision explicite de rejet implique nécessairement le réexamen de la demande ou, à tout le moins, l'énonciation des motifs sur lesquels la demande est rejetée. Or, selon l'arrêt du Tribunal du 30 novembre 2009, Voslamber/Commission (F-86/08, points 30 et 31), une décision contenant un réexamen d'une première décision en fonction d'éléments de droit et de fait nouveaux, ou une décision

qui, bien que confirmant une décision antérieure, la complète en ajoutant un nouveau motif à la décision attaquée, n'est pas une décision confirmative, de sorte que son adoption déclenche un nouveau délai de recours.

17 Dans le cas d'espèce, le fait que l'administration ait procédé à un réexamen de la demande, serait d'autant plus avéré, d'une part, que l'AIPN a fait établir, avant d'adopter sa décision explicite de rejet, un avis sur les conditions de travail des requérants, ce qui démontrerait que celle-ci a procédé à un réexamen de la décision de rejet de la demande et, d'autre part, qu'il ressortirait du contenu de la décision explicite de rejet que ce n'est qu'au stade de son adoption que l'AIPN aurait, pour la première fois, examiné la situation des requérants.

18 Deuxièmement, les requérants allèguent que l'adoption de la décision explicite de rejet les a induits en erreur quant au point de départ du délai pour introduire une réclamation. En effet, il a pu légitimement leur sembler absurde de devoir saisir l'AIPN d'une réclamation contre la décision implicite rejetant leur demande alors que cette même demande venait de recevoir une réponse explicite et que c'est grâce à cette réponse explicite qu'ils ont pu prendre connaissance des motifs de la décision implicite de rejet intervenue antérieurement. Ils en déduisent que leur requête devrait être déclarée recevable sur le terrain de l'erreur excusable et cela d'autant que, selon eux, lorsqu'elle leur a communiqué la décision explicite de rejet, l'AIPN avait l'obligation, sur le fondement du principe de bonne administration, de leur indiquer, en tant que destinataires de la décision, les voies de recours qui s'offraient à eux.

19 Troisièmement, la jurisprudence selon laquelle, après l'intervention d'une décision implicite, l'adoption d'une décision explicite ne permet pas de rouvrir les délais de recours, serait contraire au droit à un recours effectif, tel que garanti notamment par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, lequel impliquerait que l'autorité compétente communique aux personnes concernées les motifs fondant les décisions adoptées à leur égard aussi rapidement que possible afin de leur permettre d'exercer leur droit de recours dans les délais. Les requérants ajoutent, citant les termes utilisés par l'avocat général M. Poiares Maduro dans ses conclusions sous l'arrêt de la Cour du 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission (C-402/05 P et C-415/05 P), que «des sauvegardes procédurales au niveau administratif ne peuvent jamais faire disparaître la nécessité d'un contrôle juridictionnel postérieur».

20 Quatrièmement, les requérants relèvent qu'en l'absence de motivation, le destinataire d'une décision n'est pas à même d'en apprécier le bien-fondé et donc d'exercer en toute connaissance de cause son droit à un recours effectif. En conséquence, une décision implicite, par définition non motivée, ne pourrait pas faire courir de délai de réclamation ou de recours.

Appréciation du Tribunal

21 Selon l'article 90, paragraphe 1, du statut, tout fonctionnaire peut saisir l'AIPN d'une demande l'invitant à prendre à son égard une décision. L'AIPN notifie sa décision motivée à l'intéressé dans un délai de quatre mois à partir du jour de l'introduction de la demande. À l'expiration de ce délai, le défaut de réponse à la demande vaut décision implicite de rejet susceptible de faire l'objet d'une réclamation au sens du paragraphe 2 de l'article 90 du statut. Selon cette dernière disposition, la réclamation doit être introduite dans un délai de trois mois à compter de la date d'expiration du délai de réponse lorsqu'elle porte sur une décision implicite de rejet au sens du paragraphe 1.

22 En outre, les délais de réclamation et de recours prescrits par l'article 90 du statut, institués en vue d'assurer la clarté et la sécurité des relations juridiques et d'éviter toute discrimination ou traitement arbitraire dans l'administration de la justice, sont d'ordre public et ne constituent pas un moyen à la discrétion des parties ou du juge, lequel doit vérifier, même d'office, s'ils sont respectés (arrêt de la Cour du 29 juin 2000, Politi/Fondation européenne pour la formation, C-154/99 P, point 15 ;

ordonnance du Tribunal de première instance du 15 janvier 2009, Braun-Neumann/Parlement, T-306/08 P, point 36 ; arrêt du Tribunal du 12 mai 2010, Peláez Jimeno/Parlement, F-13/09, point 18).

23 En l'espèce, les requérants ont introduit leur demande le 8 juin 2009. À la suite du silence observé par l'administration, il doit être relevé que, conformément à l'article 90, paragraphe 1, du statut, une décision implicite de rejet est intervenue le 8 octobre 2009.

24 Les requérants disposaient alors, selon les termes de l'article 90, paragraphe 2, du statut, d'un délai de trois mois pour présenter une réclamation contre cette décision implicite de rejet. Or, les requérants ont attendu le 14 janvier 2010 pour introduire leur réclamation, soit plus de trois mois après l'intervention de la décision implicite de rejet.

25 Certes, par mémorandum du directeur général de la direction générale du personnel et des finances de la Cour du 28 octobre 2009, les requérants ont été informés de la décision de l'AIPN de rejeter leur demande, décision dont il ressort du dossier qu'elle fut adoptée le 26 octobre 2009. Cependant, il doit être rappelé qu'il est de jurisprudence constante qu'une décision portant rejet explicite d'une demande a le caractère d'un acte purement confirmatif (voir, notamment, ordonnance du Tribunal du 8 juillet 2009, Sevenier/Commission, F-62/08, points 33 à 40, confirmée sur pourvoi par l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 8 juillet 2010, Sevenier/Commission, T-368/09 P, points 28 à 37).

26 En outre, contrairement aux allégations des requérants, l'arrêt Voslamber/Commission, précité, ne déroge nullement à la jurisprudence mentionnée au point précédent. En effet, les circonstances de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Voslamber/Commission, précité, sont doublement différentes de celles de la présente affaire, ainsi que de celles à l'origine de la jurisprudence citée au point précédent ; d'une part, ladite affaire concernait une décision implicite de rejet, non pas d'une demande mais d'une réclamation, hypothèse pour laquelle l'article 91, paragraphe 3, deuxième tiret, du statut prévoit expressément que la décision explicite de rejet, intervenue dans le délai de recours mais après la décision implicite de rejet, fait à nouveau courir le délai ; d'autre part, la question qui se posait dans cette même affaire ne concernait pas l'irrecevabilité du recours pour tardiveté, mais le problème de la détermination de l'objet du recours.

27 Pour ce qui est de l'argument des requérants selon lequel l'AIPN aurait procédé à un réexamen de leur demande et donc pris une nouvelle décision à leur égard, force est de constater, au vu de la jurisprudence citée aux points 22 et 25 de la présente ordonnance, et en absence, dans le statut, d'une disposition étendant au rejet de la demande la règle énoncée à l'article 91, paragraphe 3, du statut pour la réclamation, qu'il s'agit d'un argument inopérant. De surcroît, dans la mesure où cet argument est fondé sur l'avis interne que l'AIPN a sollicité auprès de l'un de ses services, il manque en droit et en fait ; d'une part, un tel avis ne constitue pas un nouveau motif de la décision, mais est venu simplement corroborer la position initialement prise par l'auteur de la décision implicite, d'autre part, aucun élément du dossier ne permet d'affirmer que cet avis aurait mis en lumière l'existence d'un élément de fait ou de droit nouveau qui aurait été inconnu de l'AIPN lorsqu'elle a adopté sa décision implicite de rejet.

28 La tardiveté de la réclamation introduite par les requérants n'est pas non plus remise en cause par les autres arguments soulevés par ces derniers. En effet, s'agissant de l'argument tiré de l'erreur excusable, il doit être rappelé que la notion d'erreur excusable doit être interprétée de façon restrictive et ne vise que des circonstances exceptionnelles, notamment lorsque les institutions ont adopté un comportement de nature, à lui seul ou dans une mesure déterminante, à provoquer une confusion admissible dans l'esprit d'un justiciable de bonne foi et faisant preuve de toute la diligence requise d'un opérateur normalement averti (ordonnance du Tribunal du 15 décembre 2009, Apostolov/Commission, F-8/09, point 21, et la jurisprudence citée).

29 En ce qui concerne l'argument tiré du droit à un recours effectif, il doit être rappelé que le fait de prendre en compte comme point de départ du délai de réclamation visé à l'article 90, paragraphe 2, du statut, la date à laquelle est née, en raison du silence gardé par l'administration sur la demande, une décision implicite de rejet, ne s'oppose pas à un contrôle juridictionnel effectif, dès lors que les personnes concernés disposent d'un délai suffisant pour exercer leurs voies de recours.

30 Enfin, s'agissant de l'argument tiré de l'absence de motivation de la décision implicite de rejet de la demande, il convient de relever que celui-ci constitue en réalité un grief visant à contester la légalité externe de la décision implicite de rejet et qu'il est, en conséquence, inopérant pour établir la recevabilité du recours.

Sur les dépens

31 Aux termes de l'article 87, paragraphe 1, du règlement de procédure, sous réserve des autres dispositions du chapitre huitième du titre deuxième dudit règlement, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.

32 En vertu du paragraphe 2 du même article, le Tribunal peut décider, lorsque l'équité l'exige, qu'une partie qui succombe n'est condamnée que partiellement aux dépens, voire qu'elle ne doit pas être condamnée à ce titre.

33 En outre, en vertu de l'article 88 du règlement de procédure, une partie même gagnante, peut être condamnée partiellement, voire totalement, aux dépens, si cela apparaît justifié en raison de son attitude, y compris avant l'introduction de l'instance. Or, selon la jurisprudence, la mise des dépens à la charge de l'institution, partie gagnante, peut être justifiée par le manque de diligence de celle-ci lors de la procédure précontentieuse (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 28 juin 2006, Le Maire/Commission, F-27/05, point 53).

34 En l'espèce, le Tribunal a constaté que la Cour de justice a laissé s'écouler le délai de quatre mois, prévu à l'article 90, paragraphe 1, du statut, avant d'adopter une décision explicite de rejet de la demande présentée par les requérants.

35 Dans ces circonstances, il y a lieu de condamner la Cour de justice à supporter, outre ses propres dépens, les dépens des requérants.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE (deuxième chambre)

ordonne :

1) Le recours est rejeté comme étant irrecevable.

2) La Cour de justice de l'Union européenne est condamnée à supporter ses dépens et ceux des requérants.

Fait à Luxembourg, le 10 mai 2011.

Le greffier
W. Hakenberg

Le président
H. Tagaras