Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. MELCHIOR WATHELET
présentées le 19 janvier 2016 [1]

Affaire C-566/14 P

Jean-Charles Marchiani
contre

Parlement européen

«Pourvoi — Député au Parlement européen — Indemnités d'assistance parlementaire — Recouvrement des sommes indûment perçues — Règlement (UE, Euratom) nº 966/2012 — Règlement délégué (UE) nº 1268/2012 — Prescription — Délai raisonnable — Arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134) — Arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372)»

1. Par son pourvoi, M. Marchiani demande l'annulation de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 10 octobre 2014, Marchiani/Parlement (T-479/13, EU:T:2014:866, ci-après l'«arrêt attaqué»), par lequel celui-ci a rejeté son recours tendant à l'annulation de la décision du secrétaire général du Parlement européen du 4 juillet 2013 relative au recouvrement d'une somme de 107 694,72 euros (ci-après la «décision litigieuse») et de la note de débit y afférente du 5 juillet 2013 (ci-après la «note de débit»).

2. Dans le cadre du quatrième moyen soulevé à l'appui de son pourvoi, M. Marchiani reproche au Tribunal d'avoir commis plusieurs erreurs de droit relatives à la prescription des créances visées par la décision litigieuse. Le requérant n'a pas fait preuve d'une clarté particulière dans la rédaction de son pourvoi. Toutefois, dans le quatrième moyen, une quatrième branche peut être identifiée comme portant, plus précisément, sur l'appréciation du principe du délai raisonnable qui s'appliquerait lorsque aucune disposition du droit de l'Union n'a prévu le délai dans lequel une demande ou un recours doit être introduit.

3. Cette question a été examinée avec soin par la Cour dans le cadre d'un réexamen (arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134) [2]. Elle a également été analysée plus récemment et dans un cadre analogue à celui du présent pourvoi dans l'arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372), mais les approches suivies par la Cour dans ces deux arrêts peuvent sembler contradictoires.

4. Cela explique que, conformément au souhait de la Cour, les présentes conclusions se limiteront à l'analyse de cette question précise.

1 — Langue originale: le français.

2 — Voir, également, l'objet du réexamen tel que défini dans la décision Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX, EU:C:2012:468).

I – Le cadre juridique

A – *La Charte*

5. Selon l'article 41, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la «Charte»), intitulé «Droit à une bonne administration», «[t]oute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions, organes et organismes de l'Union».

B – *Le règlement (UE, Euratom) nº 966/2012*

6. L'article 81 du règlement (UE, Euratom) nº 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) nº 1605/2002 du Conseil [3], intitulé «Délai de prescription», dispose:

«1. Sans préjudice des dispositions de la réglementation spécifique et de l'application de la décision 2007/436/CE, Euratom, les créances détenues par l'Union sur des tiers, ainsi que les créances détenues par des tiers sur l'Union, sont soumises à un délai de prescription de cinq ans.

2. La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 210 bis en ce qui concerne l'établissement de règles détaillées en matière de délai de prescription.»

C – *Le règlement délégué (UE) nº 1268/2012*

7. L'article 93 du règlement délégué (UE) nº 1268/2012 de la Commission, du 29 octobre 2012, relatif aux règles d'application du règlement nº 966/2012 [4], s'intitule «Règles en matière de délais de prescription».

8. Il précise, à son paragraphe 1, premier alinéa, que «[l]e délai de prescription pour les créances détenues par l'Union sur des tiers commence à courir à compter de la date limite communiquée au débiteur dans la note de débit conformément à l'article 80, paragraphe 3, point b)».

II – Le rappel des faits pertinents selon l'arrêt attaqué

9. M. Marchiani a été député au Parlement européen pendant la période allant du 20 juillet 1999 au 19 juin 2004. Entre les années 2001 et 2004, le requérant a recouru aux services d'assistance parlementaire de M[me] T. et de M. T. ainsi que, entre les années 2002 et 2004, à ceux de M[me] B.

10. Le 30 septembre 2004, un juge d'instruction près le tribunal de grande instance de Paris (France) a informé le président du Parlement que les fonctions exercées entre les années 2001 et 2004 par M[me] T. et M. T. pourraient être sans réel rapport avec les fonctions d'assistant parlementaire.

11. Par décision du 4 mars 2009, à la suite d'une procédure contradictoire et après avoir consulté les questeurs le 14 janvier 2009, le secrétaire général du Parlement (ci-après le «secrétaire général») a constaté qu'un montant de 148 160,27 euros avait été indûment versé au requérant dans le cadre de l'article 14 de la réglementation concernant les frais et les indemnités des députés du Parlement (ci-après la «réglementation FID») et a demandé à l'ordonnateur du Parlement de prendre les mesures nécessaires pour le recouvrement de ce montant.

3 — JO L 298, p. 1.
4 — JO L 362, p. 1.

12. Le même jour, l'ordonnateur du Parlement a adressé au requérant une note de débit demandant le remboursement de 148 160,27 euros. Le 14 août 2009, l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), après que le dossier concernant les irrégularités en cause lui eut été transmis par le secrétaire général le 21 octobre 2008, a notifié au Parlement et au requérant l'ouverture d'une enquête.

13. Le 14 octobre 2011, l'OLAF, après avoir enquêté et auditionné le requérant le 6 juillet 2011, a transmis au Parlement une copie de son rapport final d'enquête. Ce dernier conclut que le requérant a indûment perçu des indemnités pour les fonctions exercées par M^me^ T., M. T. et M^me^ B. et recommande au Parlement d'entreprendre les démarches nécessaires pour recouvrer les sommes dues. Le 25 octobre 2011, l'OLAF a notifié au requérant la clôture de l'enquête.

14. Le 28 mai 2013, sur la base du rapport de l'OLAF, le secrétaire général a, en application de l'article 27, paragraphe 3, de la réglementation FID, informé le requérant de son intention de procéder au recouvrement de l'intégralité des sommes versées par le Parlement en rapport avec les prétendues activités d'assistant parlementaire de M^me^ T., M. T. et M^me^ B. et l'a invité à présenter ses observations à ce propos.

15. Le 25 juin 2013, le requérant a été entendu par le secrétaire général lors d'une audition. Le 27 juin 2013, le requérant a adressé au secrétaire général un compte rendu de l'audition. Les questeurs ont été consultés par le secrétaire général le 2 juillet 2013.

16. Par la décision litigieuse, le secrétaire général a constaté que, alors que la décision du 4 mars 2009 prévoyait le recouvrement d'une somme de 148 160,27 euros, un montant supplémentaire de 107 694,72 euros avait été indûment versé au requérant et a demandé à l'ordonnateur du Parlement de prendre les mesures nécessaires pour le recouvrement de ce dernier montant. En substance, le secrétaire général a estimé que le requérant n'avait pas fourni les éléments probants permettant de démontrer que M^me^ T., M. T. et M^me^ B. avaient effectué des travaux d'assistant parlementaire, au sens de l'article 14 de la réglementation FID. Constatant que les sommes versées au titre de l'indemnité parlementaire représentaient un total de 255 854,99 euros, dont une partie avait fait l'objet de la décision du 4 mars 2009, la décision litigieuse conclut qu'un montant supplémentaire de 107 694,72 euros n'était pas conforme à la réglementation FID et devait être recouvré.

17. Le 5 juillet 2013, l'ordonnateur du Parlement a émis la note de débit n° 2013-807 ordonnant le recouvrement de 107 694,72 euros avant le 31 août 2013.

III – La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

18. Par requête déposée au greffe du Tribunal le 3 septembre 2013, le requérant a introduit un recours tendant à l'annulation, d'une part, de la décision litigieuse en ce que, par cette dernière, le secrétaire général a ordonné le recouvrement auprès du requérant d'une somme de 107 694,72 euros et, d'autre part, de la note de débit y afférente.

19. À l'appui de son recours, le requérant a avancé cinq moyens. Le premier moyen était tiré de la violation de la procédure prévue par la décision du Bureau du Parlement des 19 mai 2008 et 9 juillet 2008 portant mesures d'application du statut des députés au Parlement européen [5], ainsi que des principes du contradictoire et du respect des droits de la défense. Le deuxième moyen se fondait sur une application erronée de la réglementation FID, le troisième sur une erreur d'appréciation des pièces justificatives et le quatrième sur un défaut d'impartialité du secrétaire général. Enfin, le cinquième moyen visait la prescription des sommes dont le recouvrement était demandé. Considérant que les sommes en cause étaient prescrites, le requérant demandait également au Tribunal d'annuler la note de débit.

5 — JO 2009, C 159, p. 1.

20. Par l'arrêt attaqué, le Tribunal a, sans statuer sur les arguments du Parlement relatifs à l'irrecevabilité du recours, rejeté sur le fond les conclusions du requérant tendant à l'annulation de la décision litigieuse et de la note de débit et a condamné le requérant aux dépens.

IV – La quatrième branche du quatrième moyen et les conclusions des parties

21. Le quatrième moyen soulevé à l'appui du pourvoi de M. Marchiani est donc tiré de plusieurs erreurs de droit qu'aurait commises le Tribunal dans l'appréciation des règles relatives à la prescription des créances visées par la décision litigieuse.

22. La quatrième branche dudit moyen porte, plus précisément, sur le principe du délai raisonnable. Selon le requérant, eu égard à l'importance de l'enjeu du litige et à la faible complexité de l'affaire, le Tribunal aurait dû conclure que ce principe avait été méconnu en l'espèce.

23. Le Parlement conclut au rejet du pourvoi comme étant irrecevable et, en tout état de cause, comme étant non fondé. En ce qui concerne la quatrième branche du quatrième moyen, il considère que le principe du délai raisonnable a été examiné par le Tribunal alors que celui-ci n'avait pas été invoqué par le requérant. Il n'aurait, dès lors, pas dû l'analyser et ce d'autant plus que ledit principe ne ferait pas partie des règles qui peuvent être soulevées d'office par le juge de l'Union.

24. À titre subsidiaire, le Parlement estime, enfin, à la lumière de l'arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372) que c'est uniquement à la date du rapport final de l'OLAF que sa créance aurait pu être considérée comme certaine, liquide et exigible ainsi que l'exigeraient l'article 78, paragraphe 2, du règlement nº 966/2012 et l'article 81, sous b), du règlement délégué nº 1268/2012. À la date de la décision litigieuse, le délai raisonnable de cinq ans fixé par la Cour dans l'arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372) n'aurait dès lors pas encore pris fin, de sorte que le principe n'aurait pas été méconnu par le Parlement.

V – Appréciation

A – *Sur la recevabilité de la quatrième branche du quatrième moyen*

25. Dans l'arrêt attaqué, le respect du délai raisonnable a été analysé par le Tribunal dans les termes suivants, «[à] supposer, *à titre surabondant,* que, par son argumentation, le requérant entende faire grief au Parlement d'avoir manqué aux exigences qui lui incombent en vertu du principe du principe du délai raisonnable» [6].

26. Le grief que le requérant développe à propos du délai raisonnable dans le cadre de son pourvoi devrait, par conséquent, être considéré comme inopérant. En effet, il résulte d'une jurisprudence constante de la Cour que les griefs dirigés contre des motifs surabondants d'une décision du Tribunal ne sauraient entraîner son annulation et sont, partant, inopérants [7].

27. Toutefois, il ne peut être exclu que le Tribunal, malgré l'annonce d'un examen effectué à titre surabondant, ait en réalité voulu examiner d'une façon exhaustive le grief tiré d'une action tardive du Parlement. Dans cette hypothèse, une éventuelle erreur de droit du Tribunal dans les développements consacrés au principe du délai raisonnable serait susceptible d'entraîner l'annulation de l'arrêt attaqué.

6 — Point 81 de l'arrêt attaqué. C'est moi qui souligne.

7 — Pour une application récente du principe, voir, notamment, arrêts France/People's Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, EU:C:2011:853, point 79); Pays-Bas/Commission (C-610/13 P, EU:C:2014:2349, point 51), ainsi que Wünsche Handelsgesellschaft International/Commission (C-7/14 P, EU:C:2015:205, point 72).

28. Telle est d'ailleurs l'approche que semble avoir retenue la Cour dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372). En effet, dans son arrêt, le Tribunal avait également examiné le grief relatif au délai raisonnable «pour autant que [...] le requérant entend[ait] faire grief au Parlement d'avoir manqué aux exigences qui lui incombent en vertu du principe du délai raisonnable» [8]. Or, les arguments relatifs à ces considérations du Tribunal, qui étaient développés dans le cadre d'un premier moyen du pourvoi de M. Nencini, n'ont pas été écartés par la Cour.

29. Je pars donc du principe que la Cour ne rejettera pas comme inopérant le grief du requérant relatif à l'interprétation et à l'application du principe du délai raisonnable.

B – *Remarques liminaires sur la qualification du délai raisonnable et de la bonne administration*

30. Le requérant invoque à l'appui de son pourvoi une «méconnaissance du délai raisonnable» [9]. Avant d'examiner ce grief, il ne m'apparaît pas inutile de faire le point sur la qualification dudit délai dans le droit de l'Union.

1. Le délai raisonnable

31. Un certain flou a pu entourer la reconnaissance du délai raisonnable en droit de l'Union. Est-il un principe général de droit per se ou un élément constitutif d'autres principes généraux comme la bonne administration, le principe de sécurité juridique, celui de la confiance légitime ou encore les droits de la défense, voire un droit fondamental [10]?

32. L'incidence de ces interrogations me paraît, toutefois, limitée. Il est en effet incontestable que le délai raisonnable est intrinsèquement lié au principe de sécurité juridique [11] et au droit à une bonne administration [12]. Il n'en demeure pas moins un principe général du droit de l'Union à part entière, reconnu comme tel par la Cour [13].

33. En tant que tel, il fait donc partie de l'ordre juridique de l'Union et sa violation constitue une violation d'une forme substantielle ou, a tout le moins, une violation des traités ou «de toute règle de droit relative à leur application», au sens de l'article 263, deuxième alinéa, TFUE [14].

8 — Arrêt Nencini/Parlement (T-431/10 et T-560/10, EU:T:2013:290, point 43).

9 — Point 92 du pourvoi.

10 — À propos de ces qualifications, voir, notamment, Mihaescu-Evans, B.-C., *The right to good administration at the crossroads of various sources of fundamental rights in the European Union integrated administrative system,* Nomos, 2015. Voir, également, Schwarze, J., «Judicial Review of European Administrative Procedure», *Law and Contemporary Problems,* vol. 68, nº 1, p. 85 à 105. Cet auteur appréhende l'adoption d'une décision dans un délai raisonnable dans le cadre des droits de la défense (p. 92) tout en estimant qu'il constitue un principe général du droit de l'Union (p. 93). Toutefois, dans sa conclusion, il qualifie les garanties procédurales de la procédure administrative de «droits fondamentaux» (p. 105). Le délai raisonnable a été qualifié de «droit fondamental» par l'avocat général Sharpston dans ses conclusions dans l'affaire Gascogne Sack Deutschland/Commission (C-40/12 P, EU:C:2013:361, point 135). Notons toutefois qu'il s'agissait là du droit à l'obtention d'un *jugement* dans un délai raisonnable.

11 — Voir, en ce sens, Tridimas, T., *The General Principles of EU Law,* 2e éd., Oxford University Press, 2006, p. 412; Hofmann, H. C. H., Rowe, G. C., et Türk, A. H., *Administrative Law and Policy of the European Union,* Oxford University Press, 2011, p. 196. Comme l'a bien expliqué l'avocat général Szpunar dans ses conclusions dans l'affaire Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2022), l'application du délai raisonnable «doit viser à protéger, au cas par cas, la sécurité juridique des particuliers dans leurs relations avec l'Union, lorsqu'un délai légal fait défaut» (point 98).

12 — Voir article 41 de la Charte et, ci-dessous, titre 2, intitulé «La bonne administration».

13 — Voir arrêt Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commission (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P à C-252/99 P et C-254/99 P, EU:C:2002:582). Au point 207 de cet arrêt, la Cour confirme que, «ainsi qu'il a été rappelé au point 179 du présent arrêt, le principe général du droit communautaire de respect d'un délai raisonnable est applicable dans le cadre d'un recours juridictionnel». Or, dans le point 179 de ce même arrêt, la Cour affirme que «[le] principe du délai raisonnable s'impose, en matière de concurrence, *aux procédures administratives* [...]. En cas de recours, il s'impose *également* à la procédure juridictionnelle devant le juge communautaire» (c'est moi qui souligne). Au point 38 de l'arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372), la Cour relève que dans l'arrêt faisant l'objet du pourvoi, «[l]e Tribunal a rappelé que l'obligation d'observer un délai raisonnable dans la conduite des procédures administratives constitue un principe général du droit de l'Union [...] et que ce principe est repris, comme une composante du droit à une bonne administration, à l'article 41, paragraphe 1, de la [Charte]». Ces considérations du Tribunal n'ont pas fait l'objet d'une censure de la Cour.

14 — Voir, en ce sens, Lenaerts, K., et Van Nuffel, P., *European Union Law,* 3e éd., Sweet & Maxwell, 2011, nº 22-036.

2. La bonne administration

34. En outre, l'exigence de respecter ce délai raisonnable apparaît aujourd'hui expressément dans deux articles de la Charte.

35. Tout d'abord, l'article 41 de la Charte, intitulé «Droit à une bonne administration», confère à toute personne «le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement *et dans un délai raisonnable* par les institutions, organes et organismes de l'Union» [15]. Ensuite, l'article 47 de la Charte, consacré au «Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial», garantit à toute personne le droit «à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi».

36. Formellement, le délai raisonnable a donc été intégré dans le droit à une bonne administration en droit de l'Union.

37. D'aucuns se sont également interrogés sur la portée et la qualification de cette «bonne administration», en effet s'agit-il d'un terme générique, d'un principe spécifique, d'un principe général ou encore d'un droit fondamental [16]? L'intitulé et le libellé de l'article 41 de la Charte mettent cependant un terme à cette incertitude. Il s'agit bien d'un «*droit* à une bonne administration» [17], «*droit* [qui] comporte *notamment* [...] le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son encontre[,] le droit d'accès de toute personne au dossier qui la concerne [ou encore] l'obligation pour l'administration de motiver ses décisions» [18].

38. Cette évolution formelle n'est, d'ailleurs, que la consécration d'un principe général de droit reconnu antérieurement par la Cour. En effet, selon les explications relatives à la Charte des droits fondamentaux [19], ledit article 41 est «fondé sur l'existence de l'Union en tant que communauté de droit dont les caractéristiques ont été développées par la jurisprudence, qui a consacré notamment la bonne administration comme principe général de droit». Or, selon l'article 52, paragraphe 7, de la Charte, ces explications sont «dûment prises en considération par les juridictions de l'Union et des États membres».

39. Que ce soit en tant que principe général de droit ou élément du droit fondamental à la bonne administration, le droit de voir ses affaires traitées par les institutions de l'Union dans un délai raisonnable peut donc, sans équivoque, être invoqué par le citoyen de l'Union à son profit.

C – *La détermination du délai raisonnable dans la jurisprudence de la Cour*

40. L'appréciation du délai raisonnable a fait l'objet d'une analyse que l'on peut qualifier de principe dans l'arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134). En effet, dans cette affaire, la Cour a estimé qu'il y avait lieu de procéder à un réexamen afin de déterminer si l'interprétation du Tribunal, selon laquelle le Tribunal de la fonction publique ne devait pas tenir

15 — C'est moi qui souligne.

16 — À propos de ces qualificatifs et de la portée de la bonne administration en droit de l'Union, voir, notamment, Azoulay, L., et Clément-Wilz, L., «La bonne administration», dans Auby, J.-B., et Dutheil de la Rochère, J., (avec la collaboration de Chevalier, E.), *Traité de droit administratif européen,* 2e éd., Bruylant, 2014, p. 671 à 697, spécialement p. 672, 674 et 679.

17 — Selon l'intitulé de l'article 41 de la Charte. C'est moi qui souligne.

18 — Article 41, paragraphe 2, de la Charte. C'est moi qui souligne.

19 — JO 2007, C 303, p. 17.

compte des circonstances particulières du cas d'espèce dans l'appréciation du caractère raisonnable du délai dans lequel un recours en annulation devait être introduit par un agent de la Banque européenne d'investissement (BEI) à l'encontre d'un acte émanant de celle-ci, était cohérente avec la jurisprudence de la Cour [20].

41. La question du délai dans lequel une institution de l'Union doit communiquer une note de débit à compter de la date du fait générateur de la créance en cause a, quant à elle, été traitée dans l'arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372).

42. Il apparaît donc nécessaire de synthétiser ces deux arrêts avant d'essayer d'en tirer une règle générale applicable au cas d'espèce le cas échéant.

1. L'arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI

43. Dans l'arrêt Arango Jaramillo e.a./BEI (T-234/11 P, EU:T:2012:311), le Tribunal avait validé l'interprétation du Tribunal de la fonction publique selon laquelle, en l'absence de disposition fixant les délais de recours applicables aux litiges entre la BEI et ses agents, tout recours introduit par un agent de la BEI après l'expiration d'un délai de trois mois, augmenté d'un délai de distance forfaitaire de dix jours, devait en principe être considéré comme introduit dans un délai non raisonnable [21].

44. Cette interprétation avait été effectuée par référence à l'article 91, paragraphe 3, du statut des fonctionnaires de l'Union européenne [22] qui limite expressément à trois mois le délai dans lequel un fonctionnaire peut introduire un recours en annulation à l'encontre d'un acte qui lui fait grief. Dès lors, selon le Tribunal, la règle découlant de cette interprétation ne constituait qu'une «application spécifique [du] principe [du délai raisonnable]» [23] au contentieux entre la BEI et ses agents qui «repose sur une présomption générale selon laquelle un délai de trois mois est, en principe, suffisant pour permettre aux agents de la BEI d'évaluer la légalité des actes de cette dernière leur faisant grief et pour préparer, le cas échéant, leur recours [et qui] n'impose pas au juge de l'Union chargé de l'appliquer de tenir compte des circonstances de chaque espèce et, notamment, de procéder à une mise en balance concrète des intérêts en jeu» [24].

45. Ce sont précisément ces appréciations qui firent l'objet du réexamen.

46. Au terme de son analyse, la Cour a estimé que la notion de «délai raisonnable» devait être appliquée d'une façon uniforme, quel que soit le cadre dans laquelle la question se pose. En effet, selon la Cour, «si, certes, la jurisprudence de la Cour [...] se rapporte à la question du caractère raisonnable de la durée d'une procédure administrative lorsque aucune disposition du droit de l'Union n'assortit la conduite d'une telle procédure d'un délai précis, il convient toutefois d'appliquer la notion de 'délai raisonnable' de la même manière lorsqu'elle concerne un recours ou une demande dont aucune disposition du droit de l'Union n'a prévu de délai dans lequel ce recours ou cette demande doit être introduit» [25].

20 — Décision Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX, EU:C:2012:468, point 15). Le réexamen était également justifié par l'effet de forclusion que l'interprétation du Tribunal attachait au dépassement d'un délai non fixé par le droit primaire ou dérivé de l'Union pour l'introduction d'un recours (point 16).

21 — Point 27 de cet arrêt.

22 — Statut des fonctionnaires de l'Union européenne, établi par le règlement (CEE, Euratom, CECA) nº 259/68 du Conseil, du 29 février 1968, fixant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux autres agents de ces Communautés, et instituant des mesures particulières temporairement applicables aux fonctionnaires de la Commission (JO L 56, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) nº 723/2004 du Conseil, du 22 mars 2004 (JO L 124, p. 1).

23 — Arrêt Arango Jaramillo e.a./BEI (T-234/11 P, EU:T:2012:311, point 30).

24 — Idem.

25 — Arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, point 33).

47. Or, selon la jurisprudence visée par la Cour, «lorsque la durée de la procédure n'est pas fixée par une disposition du droit de l'Union, le caractère 'raisonnable' du délai [...] doit être apprécié en fonction de l'ensemble des circonstances propres à chaque affaire et, notamment, de l'enjeu du litige pour l'intéressé, de la complexité de l'affaire et du comportement des parties en présence» [26]. Il découle par conséquent de cette exigence d'appréciation concrète que «le caractère raisonnable d'un délai ne saurait être fixé par référence à une limite maximale précise, déterminée de manière abstraite, mais doit être apprécié dans chaque cas d'espèce en fonction des circonstances de la cause» [27].

48. La Cour a, dès lors, vu dans l'interprétation du délai de recours des agents de la BEI contre les actes leur faisant grief qui avait été retenue par le Tribunal, une dénaturation de la notion de «délai raisonnable» portant atteinte à la cohérence du droit de l'Union [28].

2. L'arrêt Nencini/Parlement

49. L'arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372) ne peut être ignoré. En effet, M. Nencini, ancien député au Parlement, avait introduit devant le Tribunal un recours en annulation contre la décision du secrétaire général visant à recouvrer certains frais qui lui avaient été indûment versés durant son mandat. La question litigieuse portée devant la Cour dans le cadre du pourvoi était donc semblable à celle qui nous occupe dans la présente affaire puisqu'elle concernait la prescription d'une créance détenue par le Parlement à l'égard d'un ancien député et l'interférence du délai raisonnable dans la récupération de cette créance.

50. Il résulte tout d'abord de la lecture combinée des règles applicables que le délai de prescription des créances de l'Union sur des tiers commence à courir à la date limite indiquée dans la note de débit [29].

51. Il s'agit là du délai applicable au recouvrement de la dette. En revanche, le délai dans lequel cette note de débit doit être communiquée au débiteur, à compter de la date du fait générateur de la créance en cause, n'est aucunement précisé [30].

52. Or, selon l'avocat général Szpunar, il existe des créances qui sont déjà exigibles au moment où l'institution créancière adopte l'acte qui constate la créance. Pour ce type de créances, le délai de prescription prévu par la réglementation applicable paraît donc «insuffisant en tant qu'instrument de protection des intérêts du débiteur résultant du principe de sécurité juridique, étant donné qu'il commence à courir à la date choisie par le créancier, laquelle n'a aucun lien avec le moment où la créance naît ou devient exigible» [31].

26 — Arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, point 28).

27 — Ibidem (point 29).

28 — Arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, points 46 et 54 ainsi que dispositif de l'arrêt).

29 — Conclusions de l'avocat général Szpunar dans l'affaire Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2022, point 48). Les dispositions en cause dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372) étaient l'article 73 bis du règlement (CE, Euratom) nº 1605/2002 du Conseil, du 25 juin 2002, portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes (JO L 248, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) nº 1995/2006 du Conseil, du 13 décembre 2006 (JO L 390, p. 1), et l'article 85 ter du règlement (CE, Euratom) nº 2342/2002 de la Commission, du 23 décembre 2002, établissant les modalités d'exécution du règlement nº 1605/2002 (JO L 357, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) nº 478/2007 de la Commission, du 23 avril 2007 (JO L 111, p. 13). Ces dispositions sont également celles qui étaient applicables au moment du versement des sommes en cause dans la présente affaire. Je note que, au moment de l'adoption de la décision litigieuse, les dispositions pertinentes avaient été remplacées par l'article 81 du règlement nº 966/2012 et l'article 93, paragraphe 1, du règlement délégué nº 1268/2012. Ces nouvelles dispositions sont, toutefois, semblables aux règles précitées. En effet, les unes comme les autres prévoient pour les créances détenues par l'Union sur des tiers une prescription de cinq ans qui commence à courir à compter de la date limite communiquée au débiteur dans une note de débit.

30 — Arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372, point 47).

31 — Conclusions de l'avocat général Szpunar dans l'affaire Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2022, point 68).

53. Face à cette lacune [32], la Cour a rappelé que «le principe de sécurité juridique exige, dans le silence des textes applicables, que l'institution concernée procède à [la] communication [de la note de débit] dans un délai raisonnable. En effet, à défaut, l'ordonnateur, à qui il revient de déterminer, dans la note de débit, la date limite de paiement qui, selon les termes mêmes de l'article [93, paragraphe 1, du règlement délégué n° 1268/2012], constitue le point de départ du délai de prescription, pourrait librement fixer la date de ce point de départ, sans lien avec le moment où la créance en cause est née, ce qui, manifestement, irait à l'encontre du principe de sécurité juridique ainsi que de la finalité de l'article [81 du règlement n° 966/2012]» [33].

54. Toutefois, là où l'avocat général Szpunar estimait que le délai raisonnable ne pouvait pas être fixé par référence à une limite maximale précise, déterminée de manière abstraite [34], la Cour a jugé que «le délai de communication d'une note de débit d[eva]it être *présumé* déraisonnable lorsque cette communication intervient au-delà d'une période de cinq ans à compter du moment où l'institution a été normalement en mesure de faire valoir sa créance» [35].

55. Sauf à démontrer que, «malgré les diligences qu[e l'institution] a entreprises, le retard à agir incombe au comportement du débiteur, notamment à ses manœuvres dilatoires ou à sa mauvaise foi [...], il doit alors être constaté que l'institution a manqué aux obligations qui lui incombaient en vertu du principe du délai raisonnable» [36].

D – *Les critères d'une application uniforme du délai raisonnable*

1. La détermination générale et abstraite de critères d'évaluation du délai raisonnable

56. Dans l'arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372), la Cour a donc énoncé une présomption selon laquelle, au-delà de cinq années à compter du moment où l'institution a été normalement en mesure de faire valoir sa créance, le délai raisonnable est dépassé.

57. Cette évaluation du délai raisonnable à une période fixe de cinq ans pourrait éventuellement être interprétée comme une application concrète du caractère raisonnable dudit délai limitée au cas d'espèce.

58. Une telle lecture de l'arrêt est cependant difficilement conciliable avec son libellé, sa structure et les règles du pourvoi.

59. En effet, je relève, tout d'abord, que la Cour s'exprime de façon générale et abstraite au point 49 de cet arrêt en jugeant que «le délai de communication d'une note de débit doit être présumé déraisonnable lorsque cette communication intervient au-delà d'une période de cinq ans à compter du moment où l'institution a été normalement en mesure de faire valoir sa créance». La Cour y vise expressément, en outre, une «*présomption* [qui] ne saurait être renversée» que sous certaines conditions [37].

60. L'existence d'une règle d'application générale semble, ensuite, confortée par les termes qui introduisent le point suivant. En effet, l'expression «en l'occurrence», par laquelle débute le point 50 de l'arrêt Nencini/Parlement, C-447/13 P, EU:C:2014:2372), est censée annoncer l'application au cas d'espèce de la norme juridique ou du principe qui vient d'être rappelé.

32 — Voir, en ce sens, conclusions de l'avocat général Szpunar dans l'affaire Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2022, point 75).

33 — Arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372, point 48).

34 — Conclusions de l'avocat général Szpunar dans l'affaire Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2022, point 98).

35 — Arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372, point 49). C'est moi qui souligne.

36 — Idem.

37 — Arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372, point 49). C'est moi qui souligne.

61. Enfin, l'analyse des éléments concrets du litige ne relève pas, en principe, de la compétence de la Cour lorsqu'elle statue dans le cadre d'un pourvoi [38].

62. La seule façon d'interpréter la «limite» de cinq ans énoncée dans l'arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372) de façon conforme aux principes confirmés dans l'arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, points 28 et 29) [39], serait de l'envisager comme un élément permettant de déterminer sur qui repose la charge de la preuve.

63. Au-delà de la période de cinq ans à compter du moment où l'institution a été normalement en mesure de faire valoir sa créance, il appartiendrait à celle-ci de démontrer que le délai raisonnable n'a pas, compte tenu des circonstances de l'espèce, été dépassé. À cet égard, les manœuvres dilatoires du débiteur et sa mauvaise foi, éléments qui pourraient être invoqués par l'institution, ne sont que des exemples cités par la Cour comme en atteste l'adverbe «notamment» qui les précède au point 49 de l'arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372).

64. En revanche, si cette «limite pivot» n'a pas encore été atteinte, c'est au débiteur qu'il appartiendrait de prouver que le délai raisonnable a été outrepassé en fonction des critères habituellement retenus par la jurisprudence, à savoir, parmi l'ensemble des circonstances propres à l'affaire, notamment, l'enjeu du litige pour le débiteur, la complexité de l'affaire et le comportement des parties en présence.

65. Au contraire, si le point 49 de l'arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372) doit être interprété comme l'énoncé d'une règle générale et abstraite, ce que je pense, une telle approche donnerait un résultat analogue à celui auquel le Tribunal avait abouti dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134). Or, la Cour avait qualifié celui-ci de «dénaturation de la notion de délai raisonnable» [40].

66. Comme elle l'a rappelé à l'occasion de cet arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134), la notion de «délai raisonnable» est «applicable indépendamment de la matière en cause» [41] et son appréciation est susceptible de toucher à la cohérence du droit de l'Union [42].

67. La notion de «délai raisonnable» doit donc être appliquée d'une façon uniforme, quel que soit le cadre dans lequel la question se pose, que ce soit lorsque aucune disposition du droit de l'Union n'assortit la conduite d'une procédure administrative d'un délai précis ou lorsqu'il s'agit d'un recours ou d'une demande dont aucune disposition du droit de l'Union n'a prévu de délai dans lequel ce recours ou cette demande doit être introduit [43].

68. J'estime, par conséquent, que les principes d'interprétation et d'application du délai raisonnable tels qu'ils ont été synthétisés par la Cour dans l'arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134) doivent être considérés pour acquis et prédominants.

38 — Selon une jurisprudence constante, il résulte des articles 256 TFUE et 58, premier alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne que le pourvoi est limité aux questions de droit et que, dès lors, le Tribunal est seul compétent pour constater les faits et pour les apprécier, sauf dans le cas où l'inexactitude matérielle de ses constatations résulterait des pièces du dossier qui lui ont été soumises. L'appréciation des faits ne constitue dès lors pas, sous réserve du cas de la dénaturation des éléments de preuve produits devant le Tribunal, une question de droit soumise, comme telle, au contrôle de la Cour. Voir notamment, en ce sens, arrêts Wunenburger/Commission (C-362/05 P, EU:C:2007:322, point 66) et YKK e.a./Commission (C-408/12 P, EU:C:2014:2153, point 44).

39 — Voir point 47 des présentes conclusions.

40 — Arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, point 45).

41 — Point 52 de cet arrêt.

42 — Point 54 de cet arrêt.

43 — Arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, point 33).

69. En effet, si l'arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134) et l'arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372) ont tous les deux été rendus par une chambre à cinq juges et que le second est postérieur, le premier de ces deux arrêts est le résultat d'une procédure de réexamen. Or, la nature et l'objectif de cette procédure exceptionnelle lui confèrent nécessairement une autorité particulière puisque l'erreur de droit du Tribunal constatée dans un tel arrêt peut être constitutive d'une *atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit de l'Union* [44].

70. En l'espèce, cela signifie que «le caractère raisonnable d'un délai ne saurait être fixé par référence à une limite maximale précise, déterminée de manière abstraite, mais doit être appréciée dans chaque cas d'espèce en fonction des circonstances de la cause» [45]. Cela implique que «lorsque la durée de la procédure n'est pas fixée par une disposition du droit de l'Union, le caractère 'raisonnable' du délai [...] doit être apprécié en fonction de l'ensemble des circonstances propres à chaque affaire et, notamment, de l'enjeu du litige pour l'intéressé, de la complexité de l'affaire et du comportement des parties en présence» [46].

71. Certes, cette interprétation n'est pas celle qui offre la plus grande sécurité juridique. Toutefois, elle me paraît être la «solution de secours» [47] la plus conforme au partage des compétences qui doit prévaloir entre le législateur de l'Union et les juridictions. En effet, fixer de façon précise et définitive la durée d'un délai (dé)raisonnable s'apparenterait davantage à la détermination d'un délai de prescription. Or, une telle compétence me semble appartenir au seul législateur [48].

2. L'appréciation du délai raisonnable dans l'arrêt attaqué

72. Si l'on examine l'arrêt attaqué, force est de constater que ce sont les mêmes principes qui y sont rappelés et appliqués par le Tribunal. En effet, selon le Tribunal, «le respect d'un délai raisonnable est requis dans tous les cas où, dans le silence des textes applicables, les principes de sécurité juridique ou de protection de la confiance légitime font obstacle à ce que les institutions de l'Union puissent agir sans limite de temps [...], étant rappelé que le caractère raisonnable d'un délai doit être apprécié en fonction des circonstances propres à chaque affaire et, notamment, de l'enjeu du litige pour l'intéressé, de la complexité de l'affaire et du comportement des parties en présence» [49].

73. Par ailleurs, c'est à raison qu'il a constaté, au point 83 de l'arrêt attaqué, qu'aucune disposition ne précisait le délai dans lequel une note de débit devait être communiquée, et ce quelle que soit la date du fait générateur de la créance en cause.

44 — Articles 62 et 62 ter du statut de la Cour de justice de l'Union européenne.

45 — Arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, point 29). La doctrine semble également partager cette interprétation du délai raisonnable. Voir, notamment, Kansa, L., «Towards Administrative Human Rights in the European Union. Impact of the Charter of Fundamental Rights», *European Law Journal,* 2004, vol. 10, n° 3, p. 296 à 326, spécialement p. 314; Mihaescu-Evans, B.-C., *The right to good administration at the crossroads of various sources of fundamental rights in the European Union integrated administrative system,* Nomos, 2015; Tridimas, T., *The General Principles of EU Law,* 2e éd., Oxford University Press, 2006, p. 412; Hofmann, H. C. H., Rowe, G. C., et Türk, A. H., *Administrative Law and Policiy of the European Union,* Oxford University Press, 2011, p. 196.

46 — Arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, point 28).

47 — L'expression est empruntée aux conclusions de l'avocat général Szpunar dans l'affaire Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2022, point 96).

48 — Voir, en ce sens, les réflexions particulièrement pertinentes développées dans les conclusions de l'avocat général Szpunar dans l'affaire Nencini/Parlement à propos de l'existence d'une lacune législative (C-447/13 P, EU:C:2014:2022, points 75 à 93). Voir, également, arrêt Imperial Chemical Industries/Commission (48/69, EU:C:1972:70), dans lequel la Cour a expressément indiqué que si, certes, un délai de prescription doit être fixé d'avance, «la fixation de ce délai et de ses modalités d'application relève de la compétence du législateur communautaire» (point 48). À ma connaissance, la seule dérogation, notable, à ce principe est survenue en matière d'aides d'État où la Cour a jugé que, faute de précision du délai dans la réglementation, la Commission devait se prononcer sur un projet d'aide qui lui était notifié endéans les deux mois (arrêt Lorenz, 120/73, EU:C:1973:152, point 4). Ce délai fut ensuite formellement intégré dans la réglementation applicable.

49 — Point 82 de l'arrêt attaqué.

74. C'est, par conséquent, sans commettre d'erreur de droit qu'il a déduit de ces constatations, au point 84 de l'arrêt attaqué, qu'il y avait lieu «de vérifier si, en l'espèce, le Parlement a[vait] respecté les obligations qui lui incombaient en vertu du principe du délai raisonnable».

75. Cette vérification constitue, ni plus ni moins, une analyse des faits et des preuves invoqués par les parties. Il s'agit, en d'autres termes, d'une appréciation factuelle.

76. Or, comme je l'ai rappelé précédemment et selon une jurisprudence constante, il résulte des articles 256 TFUE et 58, premier alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne que le pourvoi est limité aux questions de droit et que, dès lors, le Tribunal est seul compétent pour constater les faits et pour les apprécier, sauf dans le cas où l'inexactitude matérielle de ses constatations résulterait des pièces du dossier qui lui ont été soumises. L'appréciation des faits ne constitue dès lors pas, sous réserve du cas de la dénaturation des éléments de preuve produits devant le Tribunal, une question de droit soumise, comme telle, au contrôle de la Cour [50].

77. Une dénaturation alléguée des faits doit ressortir de façon manifeste des pièces du dossier sans qu'il soit nécessaire de procéder à une nouvelle appréciation des faits et des preuves [51].

78. Or, il ne ressort pas des éléments soumis à la Cour qu'une dénaturation aurait été commise en l'espèce. Une telle dénaturation n'est d'ailleurs aucunement alléguée, le requérant se contentant d'invoquer une méconnaissance du délai raisonnable et de solliciter un nouvel examen des éléments d'appréciation tels que l'enjeu financier du litige et la complexité de l'affaire [52].

79. Certes, si j'avais été compétent pour juger des faits, je n'aurais sans doute pas eu la même appréciation du caractère raisonnable du délai en cause dans la présente affaire. Cela dit, c'est néanmoins sans dénaturer les faits tels qu'ils ressortaient du dossier qui lui était soumis que le Tribunal a pu constater au point 86 de l'arrêt attaqué, que, «après avoir pris connaissance de l'information communiquée par un juge d'instruction français en septembre 2004 et avoir procédé à de nombreux échanges avec le requérant, le Parlement a[vait] agi avec la diligence requise et dans un délai raisonnable, en transmettant, en octobre 2008, le dossier à l'OLAF et en mettant en œuvre la procédure ayant abouti à la décision du 4 mars 2009». C'est également sans dénaturer les faits qu'il a pu reconnaître que le Parlement avait «à la suite de l'ouverture de l'enquête de l'OLAF en août 2009 et de la remise, au terme d'une procédure d'enquête, du rapport de celui-ci en octobre 2011 [...] également agi avec la diligence requise et dans un délai raisonnable en mettant en œuvre la procédure ayant abouti à la décision attaquée» [53].

80. En revanche et bien que cela n'ait pas été soulevé par le requérant à l'appui de son pourvoi, j'ajouterai par souci d'exhaustivité que le Tribunal a commis une erreur de droit en considérant, au point 88 de l'arrêt attaqué, «qu'une violation du principe du délai raisonnable ne saurait emporter l'annulation d'un acte en étant entaché que si ladite violation a affecté l'exercice, par son destinataire, des droits de la défense».

81. En effet, en exigeant une affectation des droits de la défense du requérant, le Tribunal «s'est mépris sur les conséquences qu'il convient de tirer de la violation du principe du délai raisonnable, lorsque le législateur de l'Union a adopté une disposition à caractère général imposant aux institutions d'agir dans un délai déterminé» [54], tel l'article 81 du règlement nº 966/2012.

50 — Voir notamment, en ce sens, arrêts Wunenburger/Commission (C-362/05 P, EU:C:2007:322, point 66) et YKK e.a./Commission (C-408/12 P, EU:C:2014:2153, point 44).

51 — Voir notamment, en ce sens, arrêts Wunenburger/Commission (C-362/05 P, EU:C:2007:322, point 67) et YKK e.a./Commission (C-408/12 P, EU:C:2014:2153, point 44).

52 — Points 90 et 91 du pourvoi.

53 — Idem.

54 — Arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372, point 51).

82. Lorsque le législateur de l'Union s'est exprimé de la sorte, «eu égard aux exigences de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime qui sous-tendent cette volonté du législateur, est sans pertinence, en l'espèce, la jurisprudence, rappelée par le Tribunal [...], selon laquelle une violation du principe du délai raisonnable ne saurait emporter l'annulation de l'acte attaqué qu'en cas d'atteinte portée, par cette violation, aux droits de la défense» [55].

83. Toutefois, ce motif du Tribunal étant énoncé dans l'arrêt attaqué à titre surabondant, sa censure ne saurait entraîner l'annulation dudit arrêt. Il en est d'autant plus ainsi que, contrairement à l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372), le Tribunal a, en l'espèce, rejeté à raison la violation du principe du délai raisonnable sur laquelle ladite constatation devrait nécessairement se fonder.

VI – Conclusion

84. Eu égard aux considérations qui précèdent, j'estime que la quatrième branche du quatrième moyen du pourvoi invoquée par le requérant à l'appui de son pourvoi est non fondée et qu'elle ne peut, par conséquent, entraîner l'annulation de l'arrêt afttaqué.

55 — Ibidem (point 54).