Recueil de la jurisprudence

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

18 novembre 2015 *

« Fonction publique — Fonctionnaires — Demande de versement d'indemnités journalières — Décision implicite de rejet suivie d'une décision explicite de rejet — Absence de réclamation à l'encontre de la décision implicite de rejet — Caractère confirmatif de la décision explicite de rejet — Forclusion — Irrecevabilité manifeste »

Dans l'affaire F-73/15,

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

FH, fonctionnaire du Parlement européen, demeurant à Bruxelles (Belgique), représenté par M[e] M. Casado García-Hirschfeld, avocat,

partie requérante,

contre

Parlement européen, représenté par M. O. Caisou-Rousseau et M[me] N. Chemaï, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

LE TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE (troisième chambre),

composé de MM. S. Van Raepenbusch (rapporteur), président, H. Kreppel et J. Svenningsen, juges,

greffier : M[me] W. Hakenberg,

rend la présente

Ordonnance

1 Par requête parvenue au greffe du Tribunal le 6 mai 2015, FH demande, en substance, l'annulation de la décision du 8 juillet 2014 par laquelle le Parlement européen a refusé de faire droit à sa demande de versement d'indemnités journalières.

* Langue de procédure : le français.

Cadre juridique

2 L'article 10 de l'annexe VII du statut des fonctionnaires de l'Union européenne (ci-après le « statut ») dispose, en son paragraphe 1, première phrase, que « [l]e fonctionnaire qui justifie être tenu de changer de résidence pour satisfaire aux obligations de l'article 20 du statut a droit, pour une durée déterminée […], à une indemnité journalière […] ».

3 L'article 20 du statut prévoit que « [l]e fonctionnaire est tenu de résider au lieu de son affectation ou à une distance telle de celui-ci qu'il ne soit pas gêné dans l'exercice de ses fonctions[, qu'i]l informe l'autorité investie du pouvoir de nomination de son adresse et l'avise immédiatement de tout changement de celle-ci ».

Faits à l'origine du litige

4 Le requérant est entré au service de la Commission européenne le 1er octobre 1996 et a été titularisé en qualité de fonctionnaire le 1er juillet 1997.

5 Le requérant a été transféré de la Commission au Parlement le 1er mars 2013 pour occuper les fonctions de chef d'unité au sein de la direction générale de la communication du secrétariat général du Parlement à Bruxelles.

6 Précédemment à son transfert, le requérant occupait les fonctions de chef de secteur à la délégation de l'Union européenne à Sanaa (Yémen).

7 Le requérant a introduit le 11 février 2014 une demande de versement d'indemnités journalières sur le fondement de l'article 10 de l'annexe VII du statut (ci-après la « demande de versement litigieuse » ou la « demande du 11 février 2014 »).

8 Le 11 juin 2014, le défaut de réponse apportée à la demande de versement litigieuse a fait naître une décision implicite de rejet.

9 La demande de versement litigieuse a, en outre, été rejetée par une décision explicite du 8 juillet 2014 (ci-après la « décision attaquée »).

10 Le requérant a introduit le 7 octobre 2014 une réclamation contre la décision attaquée, laquelle a été rejetée par une décision du 3 février 2015 (ci-après la « décision de rejet de la réclamation »).

Conclusions des parties et procédure

11 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— annuler la décision attaquée ;

— annuler, en tant que de besoin, la décision de rejet de la réclamation ;

— ordonner au Parlement de lui verser les indemnités journalières qui lui sont dues, majorées des intérêts de retard ;

— condamner le Parlement aux dépens.

12 Par acte séparé parvenu au greffe du Tribunal le 11 juin 2015, le Parlement a demandé au Tribunal, sur le fondement de l'article 83 du règlement de procédure, de rejeter la requête pour irrecevabilité manifeste sans engager le débat au fond et de condamner le requérant aux dépens de l'instance.

En droit

Sur la décision du Tribunal de statuer par voie d'ordonnance motivée

13 En vertu de l'article 81 du règlement de procédure, lorsqu'un recours est, en tout ou en partie, manifestement irrecevable ou manifestement dépourvu de tout fondement en droit, le Tribunal peut à tout moment décider de statuer par voie d'ordonnance motivée, sans poursuivre la procédure.

14 En l'espèce, le Tribunal s'estime suffisamment éclairé par les pièces du dossier et décide, en application de l'article 81 du règlement de procédure, de statuer par voie d'ordonnance motivée sans poursuivre la procédure.

15 À cet égard, il convient de préciser que, même si le Parlement a soulevé une exception d'irrecevabilité par acte séparé sur le fondement de l'article 83 du règlement de procédure, le Tribunal reste libre, si l'irrecevabilité du recours lui paraît manifeste, d'adopter une ordonnance sur le fondement de l'article 81 dudit règlement, alors même que, comme en l'espèce, le requérant a formulé des observations sur l'exception d'irrecevabilité (ordonnances du 30 octobre 2008, Ortega Serrano/Commission, F-48/08, EU:F:2008:131, point 23, et du 5 mars 2014, DC/Europol, F-77/13, EU:F:2014:39, point 27).

Sur la recevabilité des conclusions du recours

Arguments des parties

16 Le Parlement soutient, en substance, que la requête est irrecevable au motif que la décision attaquée n'a fait que confirmer la décision implicite de rejet de la demande du 11 février 2014, décision née à l'expiration du délai de réponse de quatre mois prévu par les dispositions de l'article 90, paragraphe 1, du statut, soit, en l'espèce, le 11 juin 2014. En l'absence de réclamation introduite contre la décision implicite de rejet dans les délais statutaires, celle-ci serait devenue définitive et la décision attaquée n'aurait pas été susceptible de rouvrir un nouveau délai pour l'introduction de la réclamation.

17 Le requérant estime que son recours est recevable et fait observer que la décision attaquée ne peut être regardée comme une décision confirmative de la décision implicite de rejet. D'une part, la décision attaquée aurait été prise à la suite d'un réexamen en fonction d'éléments nouveaux dont il n'aurait pas fait état lors de sa demande du 11 février 2014, notamment concernant la procédure de divorce qu'il aurait entamée. D'autre part, et en tout état de cause, ce n'est que par la décision attaquée qu'il aurait eu connaissance des motifs du rejet de la demande du 11 février 2014 et aurait été informé de la possibilité de former une réclamation, de sorte que la décision attaquée ne saurait être regardée comme une décision purement confirmative et insusceptible de recours.

Appréciation du Tribunal

18 Selon une jurisprudence constante, les délais relatifs à la procédure précontentieuse, prescrits par les articles 90 et 91 du statut, sont d'ordre public et ne constituent pas un moyen à la discrétion des parties ou du juge, dès lors qu'ils ont été institués en vue d'assurer la clarté et la sécurité des relations juridiques (arrêt du 29 juin 2000, Politi/ETF, C-154/99 P, EU:C:2000:354, point 15, et ordonnance du 5 juillet 2011, Coedo Suárez/Conseil, F-73/10, EU:F:2011:102, point 34).

19 En l'espèce, il ressort des écritures du requérant lui-même que la demande de versement litigieuse a été introduite le 11 février 2014, date reprise par le Parlement tant dans la décision attaquée que dans la décision de rejet de la réclamation, sans que celle-ci ait été directement ou indirectement contestée par le requérant.

20 Or, à l'expiration d'un délai de quatre mois à partir du jour de l'introduction de la demande, le défaut de réponse à la demande vaut décision implicite de rejet, conformément à l'article 90, paragraphe 1, du statut.

21 Par suite, compte tenu du silence observé par le Parlement sur la demande du 11 février 2014, une décision implicite de rejet de cette demande est intervenue le 11 juin suivant.

22 Le requérant disposait 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. Ce délai a donc expiré le 11 septembre 2014.

23 Or il est constant qu'aucune réclamation n'avait été introduite par le requérant à cette date.

24 Il convient ici de préciser que l'article 91, paragraphe 3, deuxième tiret, du statut, selon lequel « lorsqu'une décision explicite de rejet d'une réclamation intervient après la décision implicite de rejet, mais dans le délai de recours, elle fait à nouveau courir le délai de recours », ne saurait trouver à s'appliquer au cas d'une décision explicite de rejet d'une demande intervenant après la décision implicite de rejet de ladite demande. En effet, cette disposition spécifique, qui concerne les modalités de computation des délais de recours après le rejet d'une réclamation, doit être interprétée textuellement et strictement. Il s'ensuit que la décision attaquée, décision explicite de rejet de la demande de versement litigieuse, intervenue après la décision implicite de rejet de cette même demande, ayant le caractère d'un acte purement confirmatif, n'a pas été susceptible de permettre au requérant de poursuivre la procédure précontentieuse en lui ouvrant un nouveau délai pour l'introduction d'une réclamation (voir, en ce sens, ordonnances du 17 novembre 2000, Martinelli/Commission, T-200/99, EU:T:2000:269, point 11, et du 8 juillet 2009, Sevenier/Commission, F-62/08, EU:F:2009:88, point 33).

25 Il en résulte que la réclamation du requérant du 7 octobre 2014, introduite plus de trois mois après la décision implicite de rejet de la demande du 11 février 2014, ne saurait constituer une saisine préalable régulière de l'autorité investie du pouvoir de nomination permettant la poursuite de la procédure précontentieuse du présent recours.

26 Cette conclusion ne saurait être remise en cause par la circonstance que le requérant n'a eu connaissance des motifs du rejet de sa demande du 11 février 2014 que par la décision attaquée, soit le 8 juillet 2014. Une telle circonstance ne faisait en effet pas obstacle, en elle-même, à ce que le requérant, s'il entendait contester les motifs, révélés ultérieurement par la décision attaquée, de la décision implicite de rejet de la demande de versement litigieuse, introduise une réclamation contre ladite décision implicite dans le respect des délais prescrits, à savoir, en l'espèce, au plus tard le 11 septembre 2014.

27 En outre, la circonstance que la décision attaquée contient une motivation qui n'était, par définition, pas présente dans la décision implicite de rejet de la demande du 11 février 2014 ne saurait être de nature à faire de la décision attaquée un acte faisant grief et susceptible de rouvrir les délais de recours que dans la seule hypothèse où ladite décision contiendrait un réexamen de la situation du requérant en fonction d'éléments de faits ou de droit nouveaux (voir, en ce sens, arrêt du 12 décembre 2002, Morello/Commission, T-338/00 et T-376/00, EU:T:2002:314, points 34 et 35). Or, contrairement à ce que soutient le requérant, tel n'est manifestement pas le cas en l'espèce, car il ne ressort pas du dossier que la situation de fait ou de droit aurait changé entre la naissance de la décision implicite de rejet de la demande de versement litigieuse et l'adoption de la décision attaquée.

À cet égard, la seule circonstance que le requérant n'ait pas fait état de la procédure de divorce le concernant dans sa demande du 11 février 2014 ne signifie évidemment pas qu'une telle circonstance n'existait pas à cette date ni que l'administration n'en aurait pas été informée par ailleurs. Au demeurant, le requérant ne prétend pas avoir informé son administration d'une telle circonstance après la naissance de la décision implicite de rejet de la demande de versement litigieuse ni ne pas avoir pu le faire avant. Il ressort d'ailleurs de la convention établie sous seing privé le 5 janvier 2013, produite au dossier par le requérant et établie avant même la demande de versement litigieuse, que le requérant et son épouse avaient convenu à cette date d'entamer une procédure de divorce. Enfin, contrairement, là encore, à ce que le requérant soutient, il ne ressort pas, en tout état de cause, de la motivation de la décision attaquée que la procédure de divorce le concernant aurait été un motif de refus de la demande de versement litigieuse.

28 Au surplus, s'il fallait admettre, ainsi que le suggère le requérant, que la seule communication, par la décision attaquée, des motifs du rejet de la demande de versement litigieuse était susceptible de rouvrir les délais de recours, toute décision implicite de l'administration, par nature non motivée, serait susceptible de faire l'objet à tout moment d'une demande de motivation permettant aux fonctionnaires ou agents de s'octroyer un nouveau délai pour introduire une réclamation dans le délai de trois mois à compter de la réception du complément de motivation, alors même que l'insuffisance de motivation d'une décision au sens de l'article 90, paragraphe 1, du statut peut, voire doit, précisément être soulevée dans le cadre d'une réclamation et être ainsi éventuellement dûment corrigée par l'administration dans la décision statuant sur pareille réclamation (voir, en ce sens, arrêts du 7 juillet 2011, Longinidis/Cedefop, T-283/08 P, EU:T:2011:338, point 72 ; du 21 mai 2014, Mocová/Commission, T-347/12 P, EU:T:2014:268, point 35, et ordonnance du 22 avril 2015, ED/ENISA, F-105/14, EU:F:2015:33, point 41).

29 Le requérant fait toutefois observer que ce n'est que par la décision attaquée qu'il a été informé qu'une réclamation pouvait être introduite à l'encontre de ladite décision.

30 À supposer que le requérant ait ainsi entendu se prévaloir d'une erreur excusable, il convient de rappeler que la jurisprudence admet que la méconnaissance des règles en matière de délais de réclamation et de recours peut ne pas conduire au rejet de la requête pour irrecevabilité, dans les cas où cette méconnaissance est due à une erreur excusable de la part du fonctionnaire. Conformément à cette jurisprudence, la notion d'erreur excusable ne peut cependant viser que des circonstances exceptionnelles (arrêt du 10 avril 2003, Robert/Parlement, T-186/01, EU:T:2003:115, point 54), notamment celles dans lesquelles l'institution aurait eu 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'une personne normalement avertie (voir, en ce sens, arrêt du 2 mars 2004, Di Marzio/Commission, T-14/03, EU:T:2004:59, point 40).

31 Or, en l'espèce, et en tout état de cause, la circonstance que le Parlement ait informé le requérant, postérieurement à l'adoption de la décision implicite de rejet de la demande de versement litigieuse, de la possibilité de former un recours contentieux contre la décision attaquée est sans incidence sur le déclenchement des délais de recours contentieux contre ladite décision implicite. Une telle circonstance, postérieure à la naissance de la décision implicite de rejet de la demande de versement litigieuse, ne saurait ainsi avoir été de nature, par elle-même, à provoquer une confusion dans l'esprit du requérant quant au déclenchement des délais de recours contentieux contre ladite décision implicite, lesquels avaient commencé à courir avant qu'une telle circonstance ne soit intervenue. Il ne saurait au demeurant appartenir aux parties de prolonger à leur convenance les délais statutaires, ceux-ci étant d'ordre public et leur respect rigoureux étant de nature à assurer la clarté et la sécurité des situations juridiques (voir, en ce sens, arrêt du 17 février 1972, Richez-Parise/Commission, 40/71, EU:C:1972:9, points 8 et 9, et ordonnance du 11 juin 2009, Ketselidis/Commission, F-72/08, EU:F:2009:58, point 52).

32 Au surplus, il convient d'observer que le Parlement, en mentionnant dans la décision attaquée la possibilité d'introduire un recours à l'encontre de cette décision, ce qui était en tout état de cause juridiquement possible, s'est borné à renvoyer à l'article 90, paragraphe 2, du statut, lequel aborde également les conditions d'introduction des réclamations contre les décisions implicites de rejet de demandes. Un tel renvoi ne saurait être regardé comme une circonstance exceptionnelle de nature, ni à elle seule ni même dans une mesure déterminante, à avoir provoqué dans l'esprit du requérant une confusion susceptible de justifier la tardiveté de son recours, alors qu'il était attendu de celui-ci qu'il fasse preuve d'une diligence minimale en vérifiant les conditions d'admissibilité de son recours dès lors notamment qu'il était invité à se reporter aux dispositions pertinentes du statut et qu'il lui restait en toute hypothèse plus de deux mois pour introduire un recours lorsque la décision attaquée lui a été notifiée.

33 Toutefois, le fait d'avoir mentionné une possibilité de recours contentieux sans avoir également précisé qu'une décision implicite de rejet de la demande de versement litigieuse était intervenue et que les délais couraient à compter de cette dernière décision, s'il ne saurait être par lui-même à l'origine de la tardivité du recours, a affecté les droits procéduraux du requérant et doit être pris en considération dans la prise en charge des dépens de la présente instance (voir, en ce sens, ordonnance du 5 juillet 2011, Coedo Suárez/Conseil, F-73/10, EU:F:2011:102, point 42).

34 Il résulte de tout ce qui précède que, la procédure précontentieuse n'ayant pas été respectée, le recours est manifestement irrecevable dans son ensemble. Dans ces conditions, les conclusions en annulation dirigées contre la décision attaquée ainsi que les conclusions de plein contentieux tendant au versement des indemnités journalières doivent être rejetées.

Sur les dépens

35 Aux termes de l'article 101 du règlement de procédure, sous réserve des autres dispositions du chapitre huitième du titre deuxième dudit règlement, toute partie qui succombe supporte ses propres dépens et est condamnée aux dépens exposés par l'autre partie, s'il est conclu en ce sens. En vertu de l'article 102, paragraphe 1, du même règlement, le Tribunal peut décider, lorsque l'équité l'exige, qu'une partie qui succombe supporte ses propres dépens, mais n'est condamnée que partiellement aux dépens exposés par l'autre partie, voire qu'elle ne doit pas être condamnée à ce titre.

36 Il résulte des motifs énoncés dans la présente ordonnance que le requérant a succombé en son recours. En outre, le Parlement a, dans ses conclusions, expressément demandé que le requérant soit condamné aux dépens.

37 Toutefois, en vertu de l'article 102, paragraphe 2, du règlement de procédure, une partie, même gagnante, peut être condamnée à supporter ses propres dépens et à prendre en charge partiellement ou totalement les dépens exposés par l'autre partie, si cela apparaît justifié en raison de son attitude, y compris avant l'introduction de l'instance. À cet égard, il a déjà été jugé que la mise des dépens à la charge de l'institution pouvait être justifiée par le manque de diligence de celle-ci lors de la procédure précontentieuse (voir, en ce sens, arrêt du 28 juin 2006, Le Maire/Commission, F-27/05, EU:F:2006:56, point 53, et ordonnance du 5 juillet 2011, Coedo Suárez/Conseil, F-73/10, EU:F:2011:102, point 47).

38 En l'espèce, le Tribunal constate que le Parlement, d'une part, a laissé s'écouler le délai de quatre mois, prévu à l'article 90, paragraphe 1, du statut, pour statuer sur la demande de versement litigieuse avant d'adopter une décision explicite de rejet de ladite demande et, d'autre part, ainsi qu'il a été observé au point 33 de la présente ordonnance, qu'il n'a pas attiré l'attention du requérant, dans la décision attaquée, sur la circonstance qu'une décision implicite de rejet de la demande de versement litigieuse était déjà intervenue et que le délai de réclamation de trois mois courait à compter de cette dernière décision. Il est regrettable, au regard de son devoir de sollicitude envers le requérant, que le Parlement ait attendu le 3 février 2015, alors qu'à cette date le délai de réclamation était en tout état

de cause expiré, pour lui signaler, dans la décision de rejet de la réclamation, que le délai de réclamation commençait à courir à compter de la décision implicite de rejet de la demande de versement litigieuse.

39 Dans ces conditions, il y a lieu de condamner le Parlement à supporter ses propres dépens ainsi qu'à prendre en charge les dépens exposés par le requérant.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE (troisième chambre)

ordonne :

1) **Le recours est rejeté comme manifestement irrecevable.**

2) **Le Parlement européen supporte ses propres dépens et est condamné à supporter les dépens exposés par FH.**

Fait à Luxembourg, le 18 novembre 2015.

Le greffier
W. Hakenberg

Le président
S. Van Raepenbusch