HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a opta)

12 mai 2021 *

„Recurs – Funcție publică – Fost agent contractual – Securitate socială – Sistemul comun de asigurări de sănătate (RCAM) – Articolul 95 din Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene (RAA) – Menținerea afilierii după pensionare – Condiția de a fi fost angajat o perioadă mai mare de trei ani – Cerere de afiliere la RCAM în urma unui transfer al drepturilor de pensie – Asimilarea sporului de ani de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii unor ani de serviciu – Respingerea cererii – Acțiune în anulare – Act care lezează – Ordonanță a Tribunalului prin care se constată inadmisibilitatea acțiunii – Anulare”

În cauza C-202/20 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 12 mai 2020,

Claudio Necci, cu domiciliul în Bruxelles (Belgia), reprezentat inițial de S. Orlandi și T. Martin, avocats, ulterior de S. Orlandi, avocat,

recurent,

celelalte părți din procedură fiind:

Comisia Europeană, reprezentată de B. Mongin și T. S. Bohr, în calitate de agenți,

pârâtă în primă instanță,

Parlamentul European, reprezentat de J. Van Pottelberge și I. Terwinghe, în calitate de agenți,

Consiliul Uniunii Europene, reprezentat de M. Bauer și M. Alver, în calitate de agenți,

interveniente în primă instanță,

CURTEA (Camera a opta),

compusă din domnul N. Wahl, președinte de cameră, domnul F. Biltgen (raportor) și doamna L. S. Rossi, judecători,

avocat general: domnul M. Bobek,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

* Limba de procedură: franceza.

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin recursul formulat, recurentul solicită anularea Ordonanței Tribunalului Uniunii Europene din 25 martie 2020, Necci/Comisia (T-129/19, nepublicată, denumită în continuare „ordonanța atacată", EU:T:2020:131), prin care acesta a respins ca inadmisibilă acțiunea sa în anulare în temeiul articolului 270 TFUE împotriva deciziei Comisiei din 18 aprilie 2018 de respingere implicită a cererii sale de afiliere la sistemul de asigurări de sănătate comun instituțiilor Comunităților Europene (RCAM) introduse la 18 decembrie 2017 (denumită în continuare „decizia în litigiu").

Cadrul juridic

Statutul funcționarilor Uniunii Europene

2 Articolul 72 alineatul (1) din Statutul funcționarilor Uniunii Europene (denumit în continuare „statutul"), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1080/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 (JO 2010, L 311, p. 1), prevede în esență că funcționarul, soțul acestuia, atunci când acesta din urmă nu poate beneficia de prestații de aceeași natură și de același nivel în temeiul oricăror alte acte cu putere de lege sau norme administrative, copiii funcționarului și celelalte persoane aflate în întreținerea sa sunt asigurați împotriva riscurilor de boală de RCAM. Potrivit articolului 72 alineatul (2) primul paragraf din statut:

„Funcționarul care a rămas în serviciul Uniunii până la vârsta de 63 de ani sau care este titular al unei prestații de invaliditate beneficiază după încetarea raporturilor de muncă de dispozițiile prevăzute la alineatul (1). Contribuția se calculează pe baza pensiei sau a prestației." [traducere neoficială]

3 Articolul 90 din statut, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 1080/2010, este inclus în titlul VII din acesta, intitulat „Căile de atac", și are următorul cuprins:

„(1) Orice persoană căreia i se aplică prezentul statut poate adresa autorității împuternicite să facă numiri o cerere de adoptare a unei decizii în ceea ce o privește. În termen de patru luni de la data depunerii cererii, autoritatea comunică persoanei în cauză decizia motivată. În cazul în care, la expirarea termenului menționat anterior, nu se dă niciun răspuns, lipsa acestuia se interpretează ca o decizie implicită de respingere a cererii, care poate face obiectul unei reclamații în conformitate cu alineatul următor.

(2) Orice persoană căreia i se aplică prezentul statut poate adresa autorității împuternicite să facă numiri o reclamație împotriva unui act care o lezează, indiferent dacă autoritatea menționată anterior a adoptat o decizie sau dacă nu a adoptat o măsură impusă de statut. Reclamația trebuie depusă în termen de trei luni. […]

[…]" [traducere neoficială]

4 Articolul 11 din anexa VIII la statut, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 723/2004 al Consiliului din 22 martie 2004 (JO 2004, L 124, p. 1), prevedea la alineatul (2):

„Funcționarul care intră în serviciul Comunităților după ce:

– și-a încheiat activitatea în cadrul unei administrații, unei organizații naționale sau internaționale

sau

– a exercitat o activitate salariată sau independentă,

poate plăti Comunităților, între data titularizării și data în care obține dreptul la o pensie pentru limită de vârstă în sensul articolului 77 din statut, capitalul, actualizat până la data transferului efectiv, reprezentând drepturile de pensie dobândite în temeiul exercitării activităților menționate anterior.

Într-un astfel de caz, instituția în cadrul căreia își exercită atribuțiile funcționarul stabilește, prin intermediul unor dispoziții generale de punere în aplicare și ținând seama de salariul de bază, de vârstă și de cursul de schimb la data depunerii cererii de transfer, numărul de ani de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii pe care aceasta îi ia în considerare conform sistemului comunitar de pensii, aferenți perioadei de muncă anterioare, pe baza capitalului transferat, din care se deduce suma care reprezintă aprecierea capitalului între data la care a fost depusă cererea de transfer și data realizării efective a transferului.

[…]” [traducere neoficială]

Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene

5 Articolul 95 din Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 1080/2010 (denumit în continuare „RAA”), prevede:

„[…] [A]rticolul 72 alineatele (2) și (2a) din statut nu se aplică agentului contractual rămas în serviciul Uniunii până la vârsta de 63 de ani, cu excepția cazului în care acesta a fost angajat pe o perioadă mai mare de trei ani în calitate de agent contractual.” [traducere neoficială]

Istoricul litigiului

6 Tribunalul a rezumat istoricul litigiului la punctele următoare din ordonanța atacată:

„1 Reclamantul, domnul Claudio Necci, și-a exercitat atribuțiile la Comisia Europeană […] ca agent contractual între 1 iulie 2009 și 30 iunie 2011.

2 La 27 octombrie 2010, reclamantul a solicitant transferul drepturilor de pensie […] pe care le dobândise pe perioada activității sale în cadrul administrației italiene către sistemul de pensii al instituțiilor Uniunii Europene (denumit în continuare «SPIUE»), în temeiul articolului 11 alineatul (2) din anexa VIII la statut[, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 723/2004].

3 La 1 iulie 2011, reclamantul a părăsit Comisia și s-a pensionat la vârsta de 64 de ani.

4 Prin decizia din 18 iulie 2011, Comisia a stabilit drepturile de pensie ale reclamantului. De asemenea, aceasta a pus capăt afilierii sale la [RCAM], întemeindu-se pe articolul 95 din [RAA], care condiționează menținerea beneficiului RCAM, pentru un agent contractual rămas în serviciul Uniunii până la vârsta de pensionare, de o perioadă de angajare în calitate de agent contractual mai mare de trei ani. Decizia din 18 iulie 2011 nu a fost contestată.

5 La 12 februarie 2014, casa de pensii italiană a informat Comisia că cuantumul capitalului reprezentând drepturile de pensie ale reclamantului la data cererii [de transfer al drepturilor de pensie] era de 383 570,92 euro.

6 Prin e-mailul din 18 martie 2014, serviciile Comisiei au adresat reclamantului o notă de informare privind calculul provizoriu al anilor de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii, solicitându-i să ia o decizie cu privire la transferul drepturilor sale de pensie. Acest document, care făcea trimitere la articolul 95 din RAA, amintea condiția potrivit căreia erau necesari trei ani de serviciu efectiv în cadrul instituțiilor Uniunii pentru a beneficia de o asigurare împotriva riscurilor de boală la aceste instituții și atrăgea atenția reclamantului asupra consecințelor pe care le putea avea [transferul drepturilor sale de pensie].

7 La 11 aprilie 2014, reclamantul a adresat un e-mail Oficiului pentru Administrarea și Plata Drepturilor Individuale (PMO), prin care solicita o prelungire a termenului de luare a deciziei cu privire la [transferul drepturilor sale de pensie]. Acesta adăuga: «Știu că voi pierde asigurarea de sănătate italiană și că nu aș beneficia de asigurarea RCAM a Comisiei. Aș dori să solicit mai multe informații cu privire la o asigurare privată». Acestuia i-a fost acordată o prelungire a termenului până la 5 mai 2014.

8 La 6 mai 2014, reclamantul a acceptat oferta provizorie de [transfer al drepturilor sale de pensie] care conducea la recunoașterea unor ani suplimentari de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii care urmau să luați în considerare în SPIUE, și anume 16 ani, 9 luni și 17 zile.

[…]

11 La 14 august 2017, casa de pensii italiană a plătit SPIUE suma de 387 768,73 euro cu titlul de drepturi de pensie naționale ale reclamantului.

12 La 19 septembrie 2017, Comisia a adoptat o primă decizie privind sporul de ani de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii, care a condus la recunoașterea unei perioade de contribuție suplimentare în SPIUE a reclamantului de 14 ani și 9 zile. În urma unei reclamații introduse de reclamant la 18 decembrie 2017 și acceptate la 14 martie 2018, acest spor a fost modificat la 16 ani, 9 luni și 17 zile.

13 La 18 decembrie 2017, în urma transferului drepturilor sale de pensie, reclamantul a introdus la PMO o cerere de afiliere la RCAM.

14 Această cerere a făcut obiectul unei respingeri implicite la 18 aprilie 2018, [această respingere implicită constituind decizia în litigiu], în conformitate cu articolul 90 alineatul (1) din statut[, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 1080/2010].

15 La 18 iulie 2018, reclamantul a formulat o reclamație în temeiul articolului 90 alineatul (2) din statut[, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 1080/2010], împotriva [deciziei în litigiu].

16 Reclamația sa a fost respinsă prin decizia din 19 noiembrie 2018. Această decizie se întemeiază pe faptul că reclamația era inadmisibilă pentru motivul că ar fi trebuit să fie introdusă împotriva deciziei din 18 iulie 2011 care stabilea drepturile de pensie ale reclamantului, în care se indica că acesta nu era afiliat la RCAM.”

Procedura în fața Tribunalului și ordonanța atacată

7 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 25 februarie 2019, recurentul a formulat o acțiune având ca obiect anularea deciziei în litigiu. În susținerea acestei acțiuni se invocau două motive, întemeiate, primul, pe o încălcare a articolului 95 din RAA și, al doilea, invocat cu titlu subsidiar, pe nelegalitatea acestei dispoziții în raport cu articolul 45 TFUE.

8 În apărare, Comisia a arătat că acțiunea era inadmisibilă întrucât a fost precedată de o reclamație de asemenea inadmisibilă. Potrivit acesteia, reclamația era inadmisibilă întrucât ar fi trebuit să fie introdusă împotriva deciziei din 18 iulie 2011, care stabilea drepturile de pensie ale recurentului și în care se preciza că acesta nu ar fi afiliat la RCAM (denumită în continuare „decizia din 18 iulie 2011”). Cu titlu subsidiar, această instituție a solicitat respingerea motivelor invocate de recurent.

9 Prin ordonanța atacată, Tribunalul a declarat acțiunea inadmisibilă. Acesta a considerat mai întâi că decizia din 18 iulie 2011 era un act care lezează, care a rămas definitiv în lipsa unei reclamații din partea recurentului. Amintind totodată că un agent care a omis să introducă o acțiune împotriva unui act care îl lezează nu poate, prin intermediul unui cereri ulterioare, să îndrepte această omisiune, cu excepția cazului în care un fapt nou și esențial este de natură să motiveze reexaminarea situației sale, Tribunalul a apreciat că transferul drepturilor de pensie ale recurentului nu constituia un astfel de fapt, printre altele pentru că acest transfer nu modifica situația recurentului în raport cu afilierea sa la RCAM. Tribunalul a concluzionat că recurentul nu putea, prin cererea sa de afiliere la RCAM din 17 decembrie 2017, să determine nașterea din nou, în beneficiul său, a unui drept la o cale de atac împotriva deciziei din 18 iulie 2011.

Concluziile părților în fața Curții

10 Prin recursul formulat, recurentul solicită Curții:

– anularea ordonanței atacate;

– trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului și

– soluționarea odată cu fondul a cererii privind cheltuielile de judecată.

11 Comisia solicită Curții:

– respingerea recursului și

– obligarea recurentului la plata cheltuielilor de judecată.

Cu privire la recurs

12 În susținerea recursului său, recurentul invocă trei motive întemeiate, primul, pe o denaturare a obiectului litigiului, al doilea, pe o încălcare a dreptului la o cale de atac efectivă și, al treilea, pe o încălcare a principiului unicității legislației aplicabile.

Cu privire la primul motiv

Argumentația părților

13 Prin intermediul primului motiv, recurentul invocă o denaturare a obiectului litigiului, întrucât Tribunalul a considerat, la punctul 45 din ordonanța atacată, că actul care îl lezează era decizia din 18 iulie 2011. Recurentul susține că nu contestă această decizie și că nu ar fi avut un interes de a exercita acțiunea împotriva acesteia, în măsura în care Comisia a constatat în mod întemeiat că, în conformitate cu articolul 95 din RAA, el nu mai putea fi afiliat la RCAM de la pensionarea sa, întrucât își exercitase atribuțiile de agent contractual o perioadă mai mică de trei ani. În schimb,

acțiunea sa în anulare ar fi vizat decizia în litigiu, prin care Comisia a refuzat să îl afilieze la RCAM începând cu 19 septembrie 2017, pentru motivul că drepturile de pensie italiene transferate în SPIUE nu puteau fi asimilate unor ani de serviciu, în sensul dispoziției menționate.

14 Potrivit recurentului, decizia din 18 iulie 2011 și decizia în litigiu se bazează pe motive diferite și nu au, așadar, același obiect, prima întemeindu-se pe constatarea potrivit căreia recurentul nu a fost angajat de Uniune o perioadă mai mare de trei ani, iar a doua concretizând refuzul administrației de a asimila sporul de ani de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii unor ani de serviciu, în sensul articolului 95 din RAA.

15 Recurentul arată că, desigur, a fost avertizat la 18 iulie 2011 cu privire la faptul că Comisia ar interpreta articolul 95 din RAA ca excluzând sporul de ani de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii aferent unui eventual transfer al drepturilor de pensie. Totuși, acest avertisment ar manifesta doar intenția viitoare a administrației de a nu reanaliza afilierea recurentului la RCAM în caz de transfer al drepturilor sale de pensie. Nu se poate considera că avertismentul menționat îl lezează pe reclamant, dat fiind că acesta nu ar afecta direct și imediat interesele sale la momentul pensionării sale modificând în mod distinct situația juridică a acestuia.

16 Recurentul adaugă că considerațiile exprimate de Tribunal la punctele 46 și 52 din ordonanța atacată în ceea ce privește faptul că ar fi consimțit în deplină cunoștință de cauză la transferul drepturilor sale de pensie nu au incidență asupra admisibilității acțiunii în anulare împotriva deciziei în litigiu. Astfel, acesta consideră că nu putea contesta refuzul Comisiei de a ține seama de sporul de ani de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii atâta timp cât nu fusese efectuat acest transfer.

17 Comisia contestă existența denaturării invocate și solicită respingerea acestui motiv. Referindu-se la punctul 51 din ordonanța atacată, această instituție susține că transferul efectiv al drepturilor de pensie italiene nu a putut afecta condițiile de aplicare a articolului 95 din RAA, întrucât acest transfer nu a modificat numărul de ani în care recurentul a fost angajat de Uniune în calitate de agent contractual, în sensul acestei dispoziții. Astfel, nu ar exista nicio legătură între aceasta și articolul 11 din anexa VIII la statut, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 723/2004, care permite creșterea numărului de ani de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii prin transferul contribuțiilor plătite în cadrul sistemului național. Prin urmare, recurentul ar realiza un amalgam eronat între anii de angajare efectivă în serviciul Uniunii și numărul de ani de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii atribuiți în considerarea transferului menționat.

18 Potrivit Comisiei, decizia din 18 iulie 2011 și decizia în litigiu aveau un obiect diferit, după cum ar recunoaște recurentul însuși. Întrucât această din urmă decizie privea numărul de ani de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii transferați, ea nu putea constitui un fapt nou în scopul aprecierii numărului de ani de angajare, în sensul articolului 95 din RAA, stabilit în mod definitiv prin decizia din 18 iulie 2011. Întrucât anii de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii transferați nu pot modifica numărul de ani de serviciu în cadrul Uniunii, aceștia nu ar putea modifica în mod substanțial situația recurentului în raport cu cea care a dat naștere acestei decizii.

19 Decizia din 18 iulie 2011 nu ar constitui un „avertisment”, după cum susține recurentul, nici nu ar arăta că decizia privind retragerea acoperirii asigurării de sănătate a RCAM nu era decât provizorie. Dimpotrivă, aceasta ar fi constatat că recurentul nu ar beneficia de această asigurare pe durata pensionării sale și ar fi fost aplicată imediat.

Aprecierea Curții

20 Prin intermediul primului motiv, recurentul susține în esență că Tribunalul a denaturat obiectul litigiului atunci când a considerat în ordonanța atacată că decizia în litigiu era pur confirmativă în raport cu actul care îl lezează, și anume decizia din 18 iulie 2011, fără să fi apărut niciun fapt nou și esențial de natură să justifice o reexaminare a acesteia, deși aceste decizii se bazau pe motive diferite și, așadar, nu aveau același obiect.

21 În această privință, trebuie amintit că un act este pur confirmativ în raport cu un act anterior dacă nu conține niciun element nou în raport cu acesta din urmă. În ceea ce privește o cerere de reexaminare a unei decizii anterioare rămase definitive, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că numai existența unor fapte noi esențiale poate justifica prezentarea unei astfel de cereri (Hotărârea din 15 noiembrie 2018, Estonia/Comisia, C-334/17 P, nepublicată, EU:C:2018:914, punctul 46 și jurisprudența citată).

22 Or, în speță, trebuie să se constate că, astfel cum admite Comisia însăși, decizia din 18 iulie 2011 și decizia în litigiu au obiecte diferite. În consecință, cea de a doua nu poate fi considerată ca fiind pur confirmativă în raport cu prima.

23 Astfel, pe de o parte, prin decizia din 18 iulie 2011, s-a pus capăt afilierii recurentului la RCAM începând cu 1 iulie 2011, data pensionării sale, în temeiul articolului 95 din RAA, potrivit căruia o asemenea afiliere a unui agent contractual după încetarea raporturilor de muncă este condiționată de împlinirea unei perioade de angajare a acestuia din urmă în serviciul Uniunii mai mare de trei ani. Pe de altă parte, prin decizia în litigiu, cererea recurentului de a fi afiliat la RCAM începând cu 19 septembrie 2017, în urma transferului drepturilor sale de pensie italiene, a fost respinsă, întrucât sporul de ani de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii nu poate fi asimilat unor ani de serviciu, în sensul dispoziției menționate.

24 Rezultă că cererea de afiliere la RCAM întemeiată pe transferul drepturilor de pensie menționate constituie un element nou, în sensul jurisprudenței citate la punctul 21 din prezenta hotărâre, în raport cu decizia din 18 iulie 2011.

25 În această privință, nu se poate considera că această decizie avea ca obiect refuzul de a asimila sporul de ani de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii ai recurentului unor ani de serviciu în scopul aplicării articolului 95 din RAA. Astfel, nu numai că recurentul nu a prezentat o cerere în acest sens înainte de adoptarea deciziei menționate, dar nici nu ar fi putut face aceasta, întrucât, deși a cerut transferul drepturilor sale de pensie italiene în cursul anului 2010, acest transfer nu a fost efectuat decât în cursul anului 2017.

26 Prin urmare, un astfel de refuz ar fi privit o situație viitoare și ipotetică, astfel încât recurentul nu ar fi putut formula o acțiune admisibilă împotriva acestui refuz, în lipsa interesului de a exercita acțiunea, întrucât un astfel de interes trebuie să fie născut și actual la momentul introducerii acțiunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 noiembrie 2017, Bionorica și Diapharm/Comisia, C-596/15 P și C-597/15 P, EU:C:2017:886, punctele 83 și 84, precum și jurisprudența citată).

27 Pe de altă parte, constatarea Tribunalului care figurează la punctul 51 din ordonanța atacată, potrivit căreia transferul drepturilor de pensie italiene ale recurentului la SPIUE nu modifica situația juridică a acestuia în raport cu afilierea sa la RCAM, precum și afirmația Comisiei potrivit căreia recurentul realizează în mod greșit un amalgam între anii de angajare efectivă în serviciul Uniunii și numărul de ani de plată a contribuțiilor la sistemul de pensii atribuiți în considerarea acestui transfer nu sunt de natură să repună în discuție obiectul deciziei în litigiu, ci vizează temeinicia acesteia.

28 Rezultă din ceea ce precedă că, atunci când a statuat că actul care îl lezează pe recurent era decizia din 18 iulie 2011 și că acțiunea sa în anulare împotriva deciziei în litigiu era inadmisibilă pe acest temei, Tribunalul a denaturat, în ordonanța atacată, obiectul acestei acțiuni.

29 În aceste condiții, este necesar să se admită primul motiv și, prin urmare, să se anuleze decizia atacată, fără a fi necesar să se examineze al doilea și al treilea motiv.

Cu privire la consecințele anulării ordonanței atacate

30 În conformitate cu articolul 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, în cazul în care anulează decizia Tribunalului, Curtea poate fie să trimită cauza Tribunalului pentru a se pronunța asupra acesteia, fie să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul atunci când acesta este în stare de judecată.

31 În speță, întrucât Tribunalul a respins acțiunea recurentului ca inadmisibilă și, în consecință, nu a examinat motivele invocate de acesta din urmă în susținerea acțiunii sale, Curtea consideră că litigiul nu este în stare de judecată. În consecință, se impune trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului.

Cu privire la cheltuielile de judecată

32 Întrucât cauza este trimisă Tribunalului spre rejudecare, cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a opta) declară și hotărăște:

1) Anulează Ordonanța Tribunalului Uniunii Europene din 25 martie 2020, Necci/Comisia (T-129/19, nepublicată, EU:T:2020:131).

2) Trimite cauza spre rejudecare Tribunalului Uniunii Europene.

3) Cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.

Semnături