Recueil de la jurisprudence

ORDONNANCE DU TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE

DE L'UNION EUROPÉENNE (première chambre)

28 avril 2016 *

« Fonction publique — Fonctionnaires — Pension — Calcul des droits à pension — Prime d'encadrement — Article 81 du règlement de procédure »

Dans l'affaire F-115/15,

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

José Manuel Silva Rodriguez, ancien fonctionnaire de la Commission européenne, demeurant à Madrid (Espagne), représenté par M[es] N. de Montigny et J.-N. Louis, avocats,

partie requérante,

contre

Commission européenne, représentée par M. G. Gattinara et M[me] F. Simonetti, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

LE TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE (première chambre),

composé de MM. R. Barents (rapporteur), président, E. Perillo et J. Svenningsen, juges,

greffier : M[me] W. Hakenberg,

rend la présente

Ordonnance

1 Par requête parvenue au greffe du Tribunal le 14 août 2015, M. José Manuel Silva Rodriguez demande au Tribunal, d'une part, de déclarer inapplicable au cas d'espèce une directive interne de la Commission européenne, en l'occurrence la conclusion 240/05 du collège des chefs d'administration approuvée le 16 juin 2005 et concernant, en substance, l'avancement d'échelon prévu depuis le 1[er] mai 2004 pour les chefs d'unité, les directeurs et les directeurs généraux, ainsi que d'annuler la décision de la Commission du 29 octobre 2014 fixant ses droits à une pension d'ancienneté et, d'autre part, de condamner la Commission au paiement de la pension d'ancienneté à laquelle il estime avoir droit sous déduction de la pension effectivement payée, majorée des intérêts légaux.

* Langue de procédure : le français.

Cadre juridique

2 Le cadre juridique de la présente affaire est constitué de l'article 77, deuxième alinéa, du statut des fonctionnaires de l'Union européenne (ci-après le « statut ») et de l'article 7, paragraphe 4, de l'annexe XIII du statut.

3 La conclusion 240/05, approuvée par le collège des chefs d'administration de la Commission lors de sa 242e réunion, tenue le 16 juin 2005, concernant l'avancement d'échelon prévu depuis le 1er mai 2004 pour les chefs d'unité, les directeurs et les directeurs généraux et l'augmentation corrélative du traitement de base, dite « avantage » ou « prime d'encadrement » (ci-après la « conclusion 240/05 »), conclusion publiée aux *Informations administratives* no 48-2005 du 30 juin 2005, énonce, dans la partie consacrée aux pensions :

« Lorsque l'intéressé exerce les fonctions de chef d'unité, de directeur ou de directeur général lors de la cessation de ses fonctions, l'avantage est pris en compte pour le calcul des droits découlant du chapitre 3 du titre V du statut, relatif aux pensions et à l'allocation d'invalidité[, dans sa rédaction en vigueur à la date de la présente conclusion].

Toutefois, lorsque l'intéressé n'exerce plus les fonctions de chef d'unité, de directeur ou de directeur général au moment de sa mise à la retraite, les droits à pension correspondant aux annuités acquises dans l'exercice de ces fonctions à compter du 1er mai 2004 sont calculés sur le traitement de base, y compris l'avantage précité, que l'intéressé recevait à la fin de l'exercice de ces fonctions, si ce traitement de base est supérieur à celui pris en considération en application de l'article 77, deuxième alinéa, du statut [dans sa rédaction en vigueur à la date de la présente conclusion]. »

Faits à l'origine du litige

4 Le 1er février 1986, le requérant a été nommé fonctionnaire au sein de la Commission.

5 Le 1er septembre 1997, il a été nommé directeur général de la direction générale (DG) « Agriculture et développement rural ».

6 Le 1er juillet 2003, il a acquis le dernier échelon du grade A 1.

7 Le 1er mai 2004, le grade A 1 a été renommé AD 16.

8 Le requérant a été directeur général de la DG « Recherche » jusqu'au 30 juin 2010.

9 Le 1er juillet 2010, il a été nommé conseiller hors classe auprès du nouveau directeur général de la DG « Recherche ».

10 Du 1er janvier 2011 au 15 avril 2013, le requérant a été à nouveau directeur général de la DG « Agriculture et développement rural ».

11 Le 16 avril 2013, il a été nommé conseiller hors classe auprès du nouveau directeur général de la DG « Agriculture et développement rural ».

12 Du 1er mai 2004 au 30 juin 2010, ainsi que du 1er janvier 2011 au 15 avril 2013, le requérant a perçu la prime d'encadrement prévue à l'article 7, paragraphe 4, de l'annexe XIII du statut.

13 Le 1er novembre 2014, le requérant a été mis à la retraite. Par décision du 29 octobre 2014 prenant effet le 1er novembre 2014, accompagnée d'un avis de fixation des droits à une pension d'ancienneté, le chef de l'unité « Pensions » de l'Office « Gestion et liquidation des droits individuels » de la

Commission a fixé les droits à pension d'ancienneté du requérant (ci-après la « décision attaquée »). La décision attaquée indique comme classement, à la rubrique « Classement à la cessation de fonction », « AD 1606 », ce qui correspond en termes de rémunération au grade AD 16, échelon 3.

14 Selon les explications de la Commission dans son mémoire en défense, lorsqu'un fonctionnaire qui a exercé des fonctions d'encadrement ne les exerce plus au moment de son départ à la retraite, le traitement de base pris en compte pour le calcul de sa pension est calculé au prorata entre la ou les périodes d'encadrement après le 1er mai 2004 et le reste des annuités de pension si le dernier traitement de base est moins élevé que celui que l'intéressé percevait dans ses fonctions d'encadrement. Ce calcul au prorata consiste à :

a) déterminer pendant combien de temps le fonctionnaire a exercé les fonctions de chef d'unité, de directeur ou de directeur général à compter du 1er mai 2004 ;

b) regarder quel aurait été son traitement de base, y inclus cette augmentation, au moment du départ à la retraite, sur la base du grade et de l'échelon (avec application du facteur de multiplication correspondant) que l'intéressé avait au moment de la cessation des fonctions d'encadrement ;

c) déterminer le traitement de base sur lequel la pension d'ancienneté doit être calculée en application de l'article 77, deuxième alinéa, du statut ;

d) faire une comparaison entre les deux traitements de base résultant des points b) et c) ;

e) au cas où le traitement de base du point b) est supérieur au traitement de base du point c), les annuités acquises dans l'exercice de ces fonctions après le 1er mai 2004, sont calculées sur la base du traitement de base du point b).

15 La Commission explique qu'il est constant que le traitement de base du requérant revalorisé selon le calcul au prorata est de 18 785,99 euros. La pension de base du requérant est égale à 70 % de ce montant, soit 13 150,19 euros. Un fonctionnaire du même grade que le requérant qui aurait exercé une activité d'encadrement au moment de son départ à la retraite et qui aurait acquis ses droits au taux plein percevrait une pension de base de 13 507,17 euros, soit 70 % d'un traitement de base augmenté de la prime d'encadrement de 19 295,95 euros.

16 La Commission ajoute que, conformément à la conclusion 240/05, les droits à pension du requérant ont été calculés en limitant la prise en compte de la prime d'encadrement à la période allant du 1er mai 2004 au 30 juin 2010, ainsi qu'à la période allant du 1er janvier 2011 au 15 avril 2013.

17 Le 29 janvier 2015, le requérant a introduit une réclamation contre la décision attaquée. Cette réclamation a été rejetée par décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination de la Commission du 29 avril 2015.

Conclusions des parties

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

— déclarer la conclusion 240/05 inapplicable au cas d'espèce ;

— annuler la décision attaquée ;

— condamner la Commission à lui payer la pension d'ancienneté à laquelle il a droit, déduction faite de la pension effectivement payée, majorée des intérêts moratoires calculés au taux pratiqué par la Banque centrale européenne pour ses opérations courantes majoré de deux points ;

— condamner la Commission aux dépens.

19 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— rejeter le recours comme irrecevable ou, à titre subsidiaire, comme non fondé ;

— condamner le requérant aux dépens.

En droit

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

20 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, sans poursuivre la procédure, statuer par voie d'ordonnance motivée.

21 En particulier, en vertu d'une jurisprudence constante, le rejet du recours par voie d'ordonnance motivée adoptée sur le fondement de l'article 81 du règlement de procédure non seulement contribue à l'économie du procès, mais épargne également aux parties les frais que la tenue d'une audience comporterait, lorsque, à la lecture du dossier d'une affaire, le Tribunal, s'estimant suffisamment éclairé par les pièces dudit dossier, est entièrement convaincu de l'irrecevabilité manifeste de la requête ou de son caractère manifestement dépourvu de tout fondement en droit et considère, de surcroît, que la tenue d'une audience ne serait pas de nature à offrir d'éléments nouveaux susceptibles d'infléchir sa conviction (ordonnances du 10 juillet 2014, Mészáros/Commission, F-22/13, EU:F:2014:189, point 39, et du 23 avril 2015, Bensai/Commission, F-131/14, EU:F:2015:34, point 28).

22 En l'espèce, le Tribunal s'estime suffisamment éclairé par les pièces du dossier pour se prononcer et décide ainsi qu'il y a lieu de faire usage de l'article 81 de son règlement de procédure et, partant, de statuer par voie d'ordonnance motivée, sans poursuivre la procédure.

Sur l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission

23 Selon la Commission, le recours serait irrecevable puisque le requérant viserait, en substance, à obtenir une rectification du montant de sa pension d'ancienneté afin que cette dernière corresponde à la pension qu'il aurait perçue s'il avait continué à recevoir la prime d'encadrement au moment de son départ à la retraite. Le requérant n'aurait par conséquent pas contesté dans les délais statutaires la suppression de la prime d'encadrement suite à sa mutation du poste de directeur général de la DG « Agriculture et développement rural » au poste de conseiller hors classe du nouveau directeur général de la DG « Agriculture et développement rural » en date du 16 avril 2013.

24 Cette exception d'irrecevabilité doit être rejetée. En effet, il ressort sans aucun doute des écrits du requérant que son recours vise l'annulation de la décision attaquée, fixant ses droits à une pension d'ancienneté calculés sur la base de la conclusion 240/05.

Sur la recevabilité des conclusions tendant à la condamnation de la Commission au paiement de la pension d'ancienneté

25 Selon une jurisprudence constante, le juge de l'Union est incompétent pour adresser des injonctions aux institutions (arrêt du 5 juillet 2011, V/Parlement, F-46/09, EU:F:2011:101, point 63 et jurisprudence citée).

26 En effet, dans le cadre d'un recours introduit au titre de l'article 91 du statut, les conclusions qui visent à faire adresser par le Tribunal des injonctions à l'administration ou à faire reconnaître par celui-ci le bien-fondé de certains des moyens invoqués à l'appui de conclusions en annulation sont manifestement irrecevables, dès lors qu'il n'appartient pas au juge de l'Union d'adresser des injonctions aux institutions de l'Union ou de faire des déclarations en droit. Tel est le cas des conclusions tendant à ce que le Tribunal établisse l'existence de certains faits et enjoigne à l'administration d'adopter des mesures de nature à rétablir l'intéressé dans ses droits (voir ordonnance du 29 juin 2010, Palou Martínez/Commission, F-11/10, EU:F:2010:69, points 29 à 31).

27 Par conséquent, le chef de conclusions par lequel le requérant demande la condamnation de la Commission au paiement de la pension d'ancienneté doit être rejeté comme étant manifestement irrecevable.

Sur le fond

28 À l'appui de son recours, le requérant invoque deux moyens. Le premier moyen est tiré de l'illégalité de la conclusion 240/05 et de la violation du principe d'égalité de traitement et de non-discrimination. Le second moyen est tiré d'une erreur manifeste d'appréciation et de la violation du principe de sollicitude.

Sur le premier moyen, tiré de l'illégalité de la conclusion 240/05 et de la violation du principe d'égalité de traitement et de non-discrimination

29 Le Tribunal constate que le requérant n'énonce pas clairement les arguments au soutien du premier moyen. Toutefois, dans un esprit d'ouverture, le Tribunal estime que le premier moyen est composé de deux branches. Par la première branche, le requérant semble contester le mode de calcul et l'effet de la prime d'encadrement sur sa pension d'ancienneté. La seconde porte sur une prétendue discrimination par rapport aux autres bénéficiaires de ladite prime.

– Sur la première branche du premier moyen

30 Le requérant fait valoir que la conclusion 240/05 serait illégale en ce qu'elle créerait « une discrimination non proportionnelle et injustifiée ». En effet, la conclusion 240/05 prévoirait que le calcul de la pension d'un fonctionnaire qui n'a pas bénéficié, pendant les douze mois précédant sa mise à la retraite, de la prime d'encadrement se fait au prorata des années de cotisation par rapport à une carrière complète. Le requérant soutient que, s'il avait été mis à la retraite le 15 avril 2014, il aurait bénéficié d'une bonification entière de sa prime d'encadrement. Toujours selon le requérant, la bonification devrait être calculée au prorata des périodes, depuis la création de ladite prime, pendant lesquelles il a cotisé comme directeur général par rapport à la période maximale de cotisation. Dans ce cas, il aurait cotisé pendant 8 ans, 5 mois et 15 jours, soit 3 115 jours sur un total de 10 ans et 6 mois, soit 3 650 jours, ayant pour conséquence qu'il devrait bénéficier d'une majoration de sa pension correspondant à 3 115/3 650 de 70 % de la prime d'encadrement, tandis qu'en espèce il bénéficierait d'un prorata correspondant à 8 ans, 5 mois et 15 jours d'une pension complète de 35 annuités, soit 101,5/420 de 70 % de la prime d'encadrement.

31 L'article 50, paragraphe 1, sous e), du règlement de procédure dispose que la requête doit contenir « un exposé clair des faits pertinents présentés dans un ordre chronologique, ainsi qu'un exposé distinct, précis et structuré des moyens et arguments de droit invoqués ». Les requérants sont ainsi obligés de présenter clairement leurs moyens et il est exigé que ceux-ci reposent sur une identification précise de leur fondement juridique, que l'argumentation présentée sous chaque moyen soit exclusivement en rapport avec ce fondement et que chacun des moyens soit strictement distingué des autres, cela dans l'intérêt de tous les acteurs judiciaires, justiciables, avocats, agents et magistrats. Dans

ces conditions, il n'appartient pas au Tribunal de procéder par voie de mesures d'organisation de la procédure ou de questions durant l'audience dans le seul but de pallier les insuffisances, imprécisions ou ambiguïtés rédactionnelles de la requête au regard de l'article 50, paragraphe 1, sous e), du règlement de procédure (arrêt du 30 juin 2015, Petsch/Commission, F-124/14, EU:F:2015:69, point 21).

32 En l'espèce, force est de constater que le requérant n'a pas répondu aux exigences mentionnées au point précédent. En effet, il ne ressort pas clairement de la requête pour quelle raison le calcul sur la base de la conclusion 240/05 serait contraire aux dispositions du statut et au principe de proportionnalité. En effet, tout en ne comprenant pas « pour quelle raison il est ainsi lourdement pénalisé », le requérant se limite à critiquer le calcul prévu par la conclusion 240/05 et postule une autre manière de calculer. Certes, le calcul proposé par le requérant est plus avantageux pour lui. Toutefois, le requérant n'a pas expliqué pourquoi et sur quelle base légale ce calcul plus avantageux devrait être appliqué dans son cas.

33 Il s'ensuit que la première branche du premier moyen ne répond pas aux exigences de l'article 50, paragraphe 1, sous e), du règlement de procédure. Partant cette branche est manifestement irrecevable.

– Sur la seconde branche du premier moyen

34 Selon le requérant, la conclusion 240/05 serait également discriminatoire. En effet, le statut ne prévoirait le bénéfice de la prime d'encadrement que pour les chefs d'unité, les directeurs et les directeurs généraux. Toujours selon le requérant, cette prime serait, toutefois, aussi versée, sans base juridique expresse, aux directeurs généraux adjoints ainsi qu'aux conseillers hors classe et aux conseillers chargés d'un groupe de travail (« task force ») créé par décision ad hoc et dont la taille en termes d'effectifs et le niveau de responsabilités seraient extrêmement variables. De même, un chef de délégation en « rotation » au siège continuerait à percevoir pendant douze mois la prime d'encadrement. Ainsi, si ce dernier partait à la retraite dans les douze mois suivant l'expiration de cette période et se trouvait ainsi dans la même situation que le requérant, ladite prime serait prise en compte pour le calcul de sa pension. En outre, si un fonctionnaire, durant l'année précédant son départ à la retraite, était nommé directeur général, directeur ou chef d'unité, sa prime d'encadrement serait bonifiée pour le calcul de sa pension, s'il a satisfait à la période probatoire de neuf mois. Le requérant en conclut que, ayant cotisé pendant plus de huit ans et demi au titre de la prime d'encadrement, il serait discriminé par rapport à ses collègues.

35 La Commission conteste les allégations du requérant.

36 Le Tribunal estime qu'en l'espèce l'argumentation du requérant ne peut qu'être rejetée. Premièrement, il s'agit d'une pure allégation qui n'est soutenue par aucun élément de preuve. La Commission observe d'ailleurs que l'affirmation du requérant concernant les conseillers hors classe est erronée. Deuxièmement, le Tribunal est d'avis que la Commission explique correctement que, dans les autres cas mentionnés par le requérant, la prime d'encadrement est liée au fait que les fonctionnaires concernés exercent des tâches d'encadrement d'un groupe de travail, ce qui, selon elle, permet de les assimiler à la catégorie de fonctionnaires expressément visées à l'article 44, deuxième alinéa, du statut et à l'article 7, paragraphe 4, de l'annexe XIII du statut.

37 Troisièmement, en supposant que l'affirmation du requérant concernant l'absence de base juridique expresse soit correcte, il est de jurisprudence constante qu'un fonctionnaire ne saurait invoquer une illégalité pour obtenir un avantage.

38 En effet, le respect du principe d'égalité de traitement doit se concilier avec le respect du principe de légalité selon lequel nul ne peut invoquer, à son profit, une illégalité commise en faveur d'autrui (arrêts du 4 juillet 1985, Williams/Cour des comptes, 134/84, EU:C:1985:297, point 14 ; du 2 juin 1994, de Compte/Parlement, C-326/91 P, EU:C:1994:218, points 51 et 52, et du 1er juillet 2010, Časta/Commission, F-40/09, EU:F:2010:74, point 88). Partant, le moyen tiré de la violation du principe d'égalité de traitement par rapport à d'autres fonctionnaires est inopérant (arrêt du Tribunal du 21 janvier 2014, Van Asbroeck/Parlement, F-102/12, EU:F:2014:4, points 37 et 38).

39 Le requérant semble également critiquer le fait que le système du prorata ne soit pas appliqué aux fonctionnaires qui ont exercé des fonctions d'encadrement durant l'année précédant leur mise à la retraite. Ainsi, des fonctionnaires qui se trouvent dans une même situation, à savoir l'exercice d'une fonction d'encadrement, seraient traités différemment en fonction de leur situation au cours des douze mois précédant la cessation de leurs fonctions.

40 Comme l'a observé à juste titre la Commission, la différence de traitement entre les fonctionnaires exerçant des fonctions d'encadrement au moment de leur départ à la retraite et les fonctionnaires ayant exercé de telles fonctions à d'autres moments de leur carrière découle directement de l'article 77, deuxième alinéa, du statut. Or, le requérant n'ayant pas invoqué l'illégalité de cette disposition, cette argumentation est donc inopérante.

41 Partant, la deuxième branche du premier moyen est manifestement infondée.

42 Le premier moyen doit donc être rejeté comme étant en partie manifestement irrecevable et en partie manifestement non fondé.

Sur le second moyen, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation et de la violation du principe de sollicitude

43 Par ce moyen, le requérant reproche à la Commission d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation en limitant la bonification de ses droits à pension au prorata des années de cotisation par rapport à une carrière complète de 35 annuités alors que le statut ne conférerait aucune base pour réduire la rémunération d'un fonctionnaire. Il reproche également à la Commission d'avoir violé son obligation de coopération loyale.

44 La Commission conclut au rejet du second moyen comme étant irrecevable.

45 Selon une jurisprudence constante, la règle de concordance entre la réclamation, au sens de l'article 91, paragraphe 2, du statut, et la requête subséquente exige, sous peine d'irrecevabilité, qu'un moyen soulevé devant le juge de l'Union l'ait déjà été dans le cadre de la procédure précontentieuse, afin que l'autorité investie du pouvoir de nomination ait été en mesure de connaître les critiques que l'intéressé formule à l'encontre de la décision contestée (arrêts du 7 juillet 2004, Schmitt/AER, T-175/03, EU:T:2004:214, point 42, et du 25 octobre 2013, Commission/Moschonaki, T-476/11 P, EU:T:2013:557, point 71).

46 À cet égard, il y a lieu d'observer que le second moyen soulevé dans la requête n'a pas été soulevé dans la réclamation et que, même en l'examinant avec un esprit d'ouverture, force est de constater que cette dernière se réfère exclusivement à la prétendue illégalité de la conclusion 240/05.

47 Le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation du devoir de sollicitude doit par conséquent être rejeté comme étant irrecevable, étant donné qu'il n'a pas été soulevé dans la réclamation et qu'il n'est donc pas conforme à la règle de concordance entre la réclamation administrative préalable et le recours.

48 Il s'ensuit que le second moyen est manifestement irrecevable.

49 Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que le recours doit être rejeté, pour partie, comme manifestement irrecevable et, pour partie, comme manifestement non fondé.

Sur les dépens

50 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.

51 Il résulte des motifs énoncés dans la présente ordonnance que le requérant a succombé en son recours. En outre, la Commission a, dans ses conclusions, expressément demandé que le requérant soit condamné aux dépens. Les circonstances de l'espèce ne justifiant pas l'application des dispositions de l'article 102, paragraphe 1, du règlement de procédure, le requérant doit supporter ses propres dépens et est condamné à supporter les dépens exposés par la Commission.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE (première chambre)

ordonne :

1) **Le recours de M. José Manuel Silva Rodriguez est rejeté comme étant en partie manifestement irrecevable et en partie manifestement non fondé.**

2) **M. Silva Rodriguez supporte ses propres dépens et est condamné à supporter les dépens exposés par la Commission européenne.**

Fait à Luxembourg, le 28 avril 2016.

Le greffier
W. Hakenberg

Le président
R. Barents