



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI FUNCȚIEI PUBLICE A UNIUNII EUROPENE

(Camera a treia)

12 martie 2014

Cauza F-128/12

CR

împotriva

Parlamentului European

„Funcție publică — Remunerație — Alocații familiale — Alocație pentru creșterea copilului — Restituire a plății nedatorate — Intenție de a induce în eroare administrația — Probă — Inopozabilitate față de administrație a termenului de cinci ani pentru introducerea cererii de restituire a plății nedatorate — Excepție de nelegalitate — Procedura precontencioasă — Regula concordanței — Excepție de nelegalitate ridicată pentru prima dată în cadrul acțiunii — Admisibilitate”

Obiectul: Acțiune formulată în temeiul articolului 270 TFUE, aplicabil Tratatului CEEA potrivit articolului 106a din acesta, prin care CR solicită anularea deciziei Parlamentului European de a recupera, după împlinirea termenului de prescripție de cinci ani, plățile nedatorate pe care CR le-a primit ca alocație pentru creșterea copilului

Decizia: Respinge acțiunea. CR suportă propriile cheltuieli de judecată și este obligat să suporte cheltuielile de judecată efectuate de Parlamentul European. Consiliul Uniunii Europene, intervenient, suportă propriile cheltuieli de judecată.

Sumarul hotărârii

1. Acțiune introdusă de funcționari — Reclamație administrativă prealabilă — Concordanță între reclamație și acțiune — Identitate de obiect și cauză — Excepție de nelegalitate invocată pentru prima dată în cadrul unei acțiuni — Admisibilitate

(Statutul funcționarilor, art. 90 și 91)

2. Funcționari — Restituire a plății nedatorate — Termen de prescripție — Agent care a indus în eroare în mod deliberat administrația — Inopozabilitatea termenului respectiv față de administrație — Încălcarea principiului securității juridice de către legiuitorul Uniunii — Inexistență

(Statutul funcționarilor, art. 85 al doilea paragraf)

3. Funcționari — Restituire a plății nedatorate — Termen de prescripție — Agent care a indus în eroare în mod deliberat administrația — Inopozabilitatea termenului respectiv față de administrație — Încălcarea principiului proporționalității — Inexistență

(Statutul funcționarilor, art. 85 al doilea paragraf)

4. Funcționari — Restituire a plății nedatorate — Termen de prescripție — Excepție — Intenția unui agent de a induce în eroare administrația — Sarcina probei (Statutul funcționarilor, art. 85 al doilea paragraf)

1. Considerații care privesc finalitatea procedurii precontencioase, natura excepției de nelegalitate și, respectiv, principiul protecției jurisdicționale efective se opun faptului ca o excepție de nelegalitate invocată pentru prima dată în cadrul unei acțiuni să fie declarată inadmisibilă pentru simplul motiv că aceasta nu ar fi fost invocată în reclamația care a precedat respectiva acțiune.

În primul rând, în ceea ce privește finalitatea procedurii precontencioase, ținând seama de principiul prezumției de legalitate a actelor instituțiilor Uniunii Europene, potrivit căruia reglementarea Uniunii Europene rămâne pe deplin eficace atât timp cât nelegalitatea sa nu a fost constatată de o instanță competentă, autoritatea împuternicită să facă numiri nu poate alege să înlăture aplicarea unui act general în vigoare, care ar încălca, în opinia sa, o normă de drept de rang superior, doar în scopul de a permite soluționarea extrajudiciară a diferendului. O astfel de opțiune trebuie exclusă *a fortiori* atunci când autoritatea menționată anterior acționează într-o situație de competență obligatorie, astfel cum este cazul atunci când condițiile de aplicare a articolului 85 din statut sunt îndeplinite și administrația este obligată să recupereze plățile nedatorate încasate de unul dintre agenții acesteia. În cadrul exercitării competențelor obligatorii, autoritatea menționată nu este în măsură să retragă sau să modifice decizia contestată de agent, chiar dacă aceasta ar considera fondată o excepție de nelegalitate îndreptată împotriva dispoziției în temeiul căreia a fost adoptată decizia atacată.

În al doilea rând, în ceea ce privește natura excepției de nelegalitate, articolul 277 TFUE este expresia unui principiu general care asigură oricărei părți dreptul de a contesta pe cale incidentă, în vederea obținerii anulării unui act împotriva căruia poate formula o acțiune, validitatea unui act anterior al unei instituții a Uniunii care constituie temeiul juridic al actului atacat, dacă această parte nu dispunea de dreptul de a introduce o acțiune directă împotriva unui astfel de act, ale cărui consecințe le suportă astfel fără să fi fost în măsură să solicite anularea lui. Articolul 277 TFUE are astfel drept scop să protejeze justițiabilul împotriva aplicării unui act normativ nelegal, înțelegându-se că efectele unei hotărâri care constată inaplicabilitatea se limitează doar la părțile din litigiu și că această hotărâre nu pune în discuție actul însuși, devenit inatacabil.

Or, presupunând că obligația de a invoca o excepție de nelegalitate în reclamație, sub sancțiunea inadmisibilității, poate corespunde finalității procedurii precontencioase, însăși natura excepției de nelegalitate este aceea de a concilia principiul legalității și cel al securității juridice.

În sfârșit, din modul de redactare a articolului 277 TFUE reiese că posibilitatea de a pune în discuție un act cu aplicabilitate generală după expirarea termenului de a exercita acțiunea este oferită unei părți doar cu ocazia unui litigiu în fața unei instanțe a Uniunii. O asemenea excepție, așadar, nu își poate produce pe deplin efectele în cadrul procedurii reclamației administrative.

În al treilea și ultimul rând, sancțiunea inadmisibilității unei excepții de nelegalitate invocate pentru prima dată în cererea introductivă constituie o limitare a dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă neproportională cu scopul urmărit de regula concordanței, și anume să permită o soluționare amiabilă a diferendelor dintre funcționarul în cauză și administrație. Astfel, deși se consideră că orice funcționar care dă dovadă de o diligență normală cunoaște statutul, o excepție de nelegalitate implică prin natura sa un raționament care constă în a aprecia legalitatea acestuia în lumina principiilor generale sau a normelor de drept de rang superior, astfel încât să nu i se poate pretinde

funcționarului sau agentului care introduce reclamația și care nu dispune neapărat de competențele juridice adecvate să ridice o astfel de excepție în etapa precontencioasă, sub sancțiunea inadmisibilității ulterioare.

(a se vedea punctele 32, 33, 35, 36, 38-40, 44 și 45)

Trimitere la:

Curte: 16 martie 1978, Ritter von Wüllerstorff und Urbair/Comisia, 7/77, punctul 7; 13 februarie 1979, Granaria, 101/78, punctul 4; 6 martie 1979, Simmenthal/Comisia, 92/78, punctul 39; 3 iulie 1980, Grassi/Consiliul, 6/79 și 97/79, punctul 15; 14 iulie 1983, Detti/Curtea de Justiție, 144/82, punctul 16; 19 ianuarie 1984, Andersen și alții/Parlamentul, 262/80, punctul 6; 7 iunie 1988, Comisia/Grecia, 63/87, punctul 10; 5 octombrie 2004, Comisia/Grecia, C-475/01, punctul 18

Tribunalul de Primă Instanță: 30 septembrie 1998, Losch/Curtea de Justiție, T-13/97, punctul 99; 30 septembrie 1998, Chvatal și alții/Curtea de Justiție, T-154/96, punctul 112; 19 mai 1999, Connolly/Comisia, T-34/96 și T-163/96, punctul 168 și jurisprudența citată; 12 iulie 2001, Kik/OAPI (Kik), T-120/99, punctul 55; 23 ianuarie 2002, Gonçalves/Parlamentul, T-386/00, punctul 34; 25 octombrie 2006, Carius/Comisia, T-173/04, punctul 45 și jurisprudența citată; 17 septembrie 2008, Neurim Pharmaceuticals (1991)/OAPI – Eurim-Pharm Arzneimittel (Neurim PHARMACEUTICALS), T-218/06, punctul 52; 21 noiembrie 2013, Roulet/Comisia, F-72/12 și F-10/13, punctul 48 și jurisprudența citată

Tribunalul Funcției Publice: 7 iunie 2011, Mantzouratos/Parlamentul, F-64/10, punctul 22; 20 iunie 2012, Cristina/Comisia, F-66/11, punctul 34

2. Prescripția, prin faptul că împiedică să fie repuse în discuție pe termen nelimitat situații consolidate prin scurgerea timpului, urmărește să sporească securitatea juridică, dar poate permite de asemenea consolidarea situațiilor care erau, cel puțin inițial, contrare legii. Măsura în care se recurge la acestea rezultă, în consecință, dintr-o ponderare a cerințelor de securitate juridică și a celor privind legalitatea, în funcție de circumstanțele istorice și sociale care predomină la un moment dat într-o societate. Din aceste motive, competența în acest sens revine doar legiuitorului. Legiuitorul Uniunii nu se poate expune, așadar, cenzurii instanței Uniunii ca urmare a alegerilor pe care le efectuează cu privire la introducerea normelor de prescripție și stabilirea termenelor corespunzătoare.

Faptul de a fi prevăzut, la articolul 85 al doilea paragraf a doua teză din statut, inopozabilitatea față de administrație a termenului de cinci ani pentru exercitarea acțiunii restituirii plății nedatorate atunci când administrația este în măsură să stabilească că agentul în cauză a indus-o în eroare în mod deliberat nu este susceptibilă, așadar, să constituie în sine o nelegalitate în raport cu respectarea principiului securității juridice.

(a se vedea punctele 48 și 49)

Trimitere la:

Tribunalul de Primă Instanță: 6 octombrie 2005, Sumitomo Chemical și Sumika Fine Chemicals/Comisia, T-22/02 și T-23/02, punctele 82 și 83

3. În temeiul principiului proporționalității, legalitatea unei reglementări a Uniunii este subordonată condiției ca mijloacele pe care le aplică să fie de natură să asigure realizarea obiectivului urmărit în mod legitim de reglementarea în cauză și să nu depășească ceea ce este necesar pentru a-l atinge, având în vedere că, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă, în principiu, la cea mai puțin constrângătoare.

Obiectivul urmărit de articolul 85 din statut este, în mod evident, cel al protejării intereselor financiare ale Uniunii în contextul specific al relațiilor dintre instituțiile Uniunii și agenții lor, cu alte cuvinte persoane care sunt legate de aceste instituții prin obligația de loialitate specifică prevăzută la

articolul 11 din statut, care prevede în special că funcționarul se comportă „ținând seama numai de interesele Uniunii” și îndeplinește atribuțiile care îi sunt încredințate „cu respectarea datoriei sale de loialitate față de Uniune”.

Or, articolul 85 al doilea paragraf a doua teză din statut obligă administrația să recupereze integral plățile nedatorate în situația specială în care aceasta este în măsură să stabilească că agentul în cauză a indus-o în eroare în mod deliberat, cu încălcarea obligației specifice de loialitate menționate mai sus. Într-un astfel de context, inopozabilitatea termenului de prescripție de cinci ani nu depășește ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivul urmărit.

(a se vedea punctele 60-63)

Trimitere la:

Tribunalul Funcției Publice: 28 martie 2012, Rapone/Comisia, F-36/10, punctul 50

4. Potrivit articolului 85 al doilea paragraf din statut, cererea de restituire a unei plăți nedatorate trebuie întocmită în termen de cinci ani de la efectuarea plății sumei respective. Totuși, acest termen de cinci ani nu este opozabil autorității împuternicite să facă numiri atunci când aceasta este în măsură să stabilească faptul că persoana în cauză a indus în eroare în mod deliberat administrația în scopul de a obține plata sumei în cauză. Reiese, așadar, din modul de redactare a articolului 85 al doilea paragraf a doua teză din statut că revine administrației sarcina de a dovedi intenția agentului în cauză de a o induce în eroare.

Atunci când autoritatea împuternicită să facă numiri a întemeiat cererea de restituire a plății nedatorate pe împrejurarea că agentul în cauză a făcut declarații false față de administrație în mai multe rânduri și că aceste declarații false provin din partea unui funcționar cu un grad ridicat, care are experiență ca jurist în domeniul funcției publice și care nu contestă faptul că fie avea cunoștință de nelegalitatea plății, fie ar fi trebuit să aibă cunoștință de aceasta, ea a dovedit corespunzător cerințelor legale intenția reclamantului de a o induce în eroare.

(a se vedea punctele 67, 68, 72 și 73)