

Février 2024

NEWSLETTER
N° 29

Affaire T-529/22,
QT / BEI – arrêt du
11 octobre 2023



Staff Matters

Legal News from Union Syndicale

Répétition de l'indu – incompétence
de l'auteur de l'acte – délai de
prescription

**La décision de recouvrement de
la BEI annulée - une enquête de
l'OLAF peut-elle suspendre le
délai de prescription ?**

La présente lettre d'information concerne un arrêt rendu récemment sur deux points très importants en pratique : 1) l'incompétence de l'auteur d'un acte faisant grief et 2) le recouvrement de sommes versées indûment à un fonctionnaire. Le Tribunal a annulé une décision de recouvrement parce que son auteur n'avait pas agi sur la base d'une subdélégation en bonne et due forme. Sur le deuxième aspect, il a conclu que, pour des raisons de sécurité juridique, le délai de recouvrement de cinq ans n'était ni interrompu ni suspendu par l'ouverture d'une enquête de l'OLAF portant sur les faits donnant lieu au recouvrement. Il en résulte que le personnel doit être conscient que des décisions de recouvrement peuvent être adoptées avant qu'une enquête de l'OLAF (ou un audit, ou une autre procédure) ne soit clôturée.

Continuez à nous envoyer vos suggestions de sujets à traiter ou vos questions et commentaires à l'adresse: StaffMatters@unionsyndicale.eu

Avertissement

Bien que cette lettre d'informations juridiques ait été préparée avec soin, elle ne peut remplacer un conseil juridique individuel. Chaque situation comporte de nombreux aspects et requiert une analyse juridique complexe et une stratégie d'action individuelle. Plutôt que d'agir uniquement sur la base d'explications génériques ou de précédents, adressez-vous plutôt à nos experts juridiques pour un conseil juridique individuel et/ou pour vous représenter.

Le cadre juridique

L'article 85 du Statut prévoit que « toute somme indûment perçue donne lieu à répétition si le bénéficiaire a eu connaissance de l'irrégularité du versement ou si celle-ci était si évidente qu'il ne pouvait manquer d'en avoir connaissance.

La demande de répétition doit intervenir au plus tard au terme d'un délai de cinq ans commençant à courir à compter de la date à laquelle la somme a été versée. Ce délai n'est pas opposable à l'autorité investie de pouvoir de nomination lorsque celle-ci est en mesure d'établir que l'intéressé a délibérément induit l'administration en erreur en vue d'obtenir le versement de la somme considérée. » L'article 16.3 des dispositions administratives applicables au personnel de la BEI (ci-après les « DA ») comporte des dispositions similaires en matière de répétition de l'indu, ainsi qu'un délai de prescription de cinq ans pour la BEI, applicable dans le cas d'espèce.



Les faits

La requérante, agente de la BEI, a perçu, entre juillet 2014 et juin 2017, des allocations scolaires, des allocations pour enfant à charge et des avantages connexes. À partir de 2018, l'OLAF a mené une enquête sur 70 agents de la BEI concernant de potentielles irrégularités dans l'octroi d'allocations scolaires, à l'issue de laquelle il a recommandé à la BEI d'ouvrir une procédure disciplinaire et de procéder au recouvrement des allocations litigieuses, notamment à l'égard de la requérante. Après avoir entendu la requérante, la BEI a adopté la décision de recouvrement d'environ 61 000 €. Cette décision était signée par la cheffe de l'unité « Droits individuels et paiement » de la BEI.

L'arrêt du Tribunal

Le Tribunal a annulé (dans son intégralité) la décision de recouvrement prise par la BEI pour deux raisons : tout d'abord l'incompétence de l'auteur de la décision de recouvrement et la violation du délai de prescription de cinq ans pour les sommes versées à la requérante jusqu'en septembre 2016.

Incompétence de l'auteur de l'acte

Sur ce premier point, le Tribunal a noté que la décision de recouvrement aurait dû être signée par la directrice générale du personnel et que la cheffe d'unité l'avait signée sans qu'il n'y ait de subdélégation régulière. Une subdélégation de pouvoirs ne se présume pas et l'autorité

délégante doit prendre une décision explicite de transfert, portant sur des pouvoirs d'exécution, exactement définis. Dans le cas d'espèce, la subdélégation était non écrite. Ni la lettre de la directrice générale informant la requérante des recommandations de l'OLAF et annonçant le recouvrement ni la mention, dans la décision de recouvrement, d'un accord de la directrice générale ne peuvent être considérées comme une subdélégation valable. Enfin, une note au dossier de la directrice générale du personnel confirmant la subdélégation n'a pas non plus été acceptée par le Tribunal, parce qu'elle était postérieure à la décision de recouvrement, La décision a donc été adoptée par une personne qui n'avait pas compétence pour ce faire.

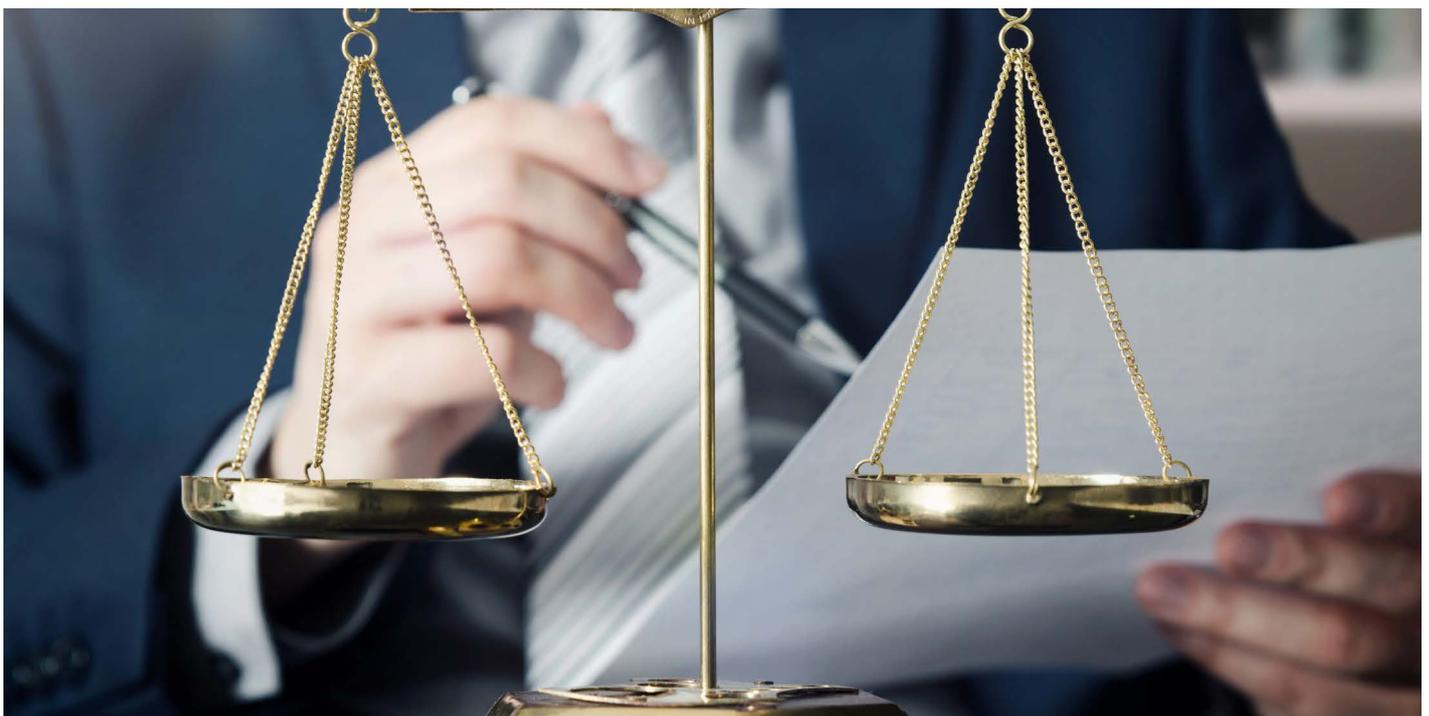
Cette violation des règles de répartition des pouvoirs ne peut mener à l'annulation d'un acte que si elle porte atteinte à l'une des garanties accordées aux fonctionnaires par le statut des fonctionnaires de l'Union européenne ou aux règles d'une bonne administration en matière de gestion du personnel. Ici, le Tribunal a annulé la décision de recouvrement dans son intégralité parce qu'il a considéré que la prétendue compétence de l'auteur de la décision de recouvrement n'avait pas été clairement définie, ni publiée, ce qui a porté atteinte aux règles de bonne administration.

Délai de prescription pour la répétition de l'indu

En ce qui concerne le deuxième moyen, la violation du délai de prescription, le Tribunal a décidé que les montants versés avant septembre 2016 (et donc perçus par la requérante plus de cinq ans avant la décision de recouvrement, prise en septembre 2021) étaient couverts par la prescription et ne pouvaient plus faire l'objet d'un recouvrement. Le Tribunal a conclu que le délai de prescription n'était ni interrompu ni suspendu par l'ouverture d'une enquête de l'OLAF.

Sur cet aspect, la BEI a avancé que – conformément au règlement OLAF – les organes, organismes et agences ne peuvent ouvrir d'enquête parallèle tant que l'OLAF conduit une enquête interne sur les mêmes faits et qu'elle a dès lors été dans l'incapacité totale d'agir en matière de recouvrement. L'OLAF a même formellement enjoint à la BEI de s'abstenir de mener des enquêtes parallèles. Le Tribunal a toutefois rejeté cette argumentation en faisant la différence entre l'adoption d'une décision de recouvrement de montants indûment payés à un membre du personnel et l'ouverture d'une enquête. Selon le Tribunal, rien n'empêchait la BEI de procéder au recouvrement des sommes qu'elle estimait avoir indûment versées à la requérante. Un délai de prescription a pour fonction d'assurer la sécurité juridique, ce qui s'oppose à ce que l'administration puisse « retarder indéfiniment l'exercice de ses pouvoirs ». Il doit donc être fixé d'avance et dépend « des circonstances historiques et sociales qui prévalent dans la société à une époque donnée ». Si le législateur de l'article 16.3 des DA de la BEI n'a prévu aucune interruption ou suspension du délai de prescription pour procéder à un recouvrement en cas d'ouverture d'une enquête par l'OLAF, la sécurité juridique s'oppose à ce que la BEI puisse se prévaloir de l'ouverture de l'enquête de l'OLAF pour faire valoir que le délai de prescription a été interrompu ou suspendu.

Enfin, le Tribunal a rejeté l'argumentation de la BEI selon laquelle la requérante était consciente, avant l'expiration du délai de prescription quinquennal, que son éligibilité au bénéfice des allocations litigieuses était remise en cause. Il a considéré que l'article 16.3 des DA (tout comme l'article 85 du Statut) ne prévoit pas d'interruption ou de suspension du délai de prescription dans une telle hypothèse et que, en outre, le point de départ du délai de cinq ans pour le recouvrement de sommes indues est le versement de celles-ci et non la date à laquelle le bénéficiaire aurait pris conscience de son caractère irrégulier.



COMMENTAIRES:

1. L'AIPN ne dispose d'aucune marge d'appréciation pour décider de procéder ou non au recouvrement de sommes indues (cf affaire T-782/14 P, DF / Commission). Lorsque les conditions de la répétition de l'indu sont réunies, l'institution se trouve dans l'obligation de procéder à la répétition des sommes indument perçues par le membre du personnel. C'est ce que la BEI a voulu faire dans le cas d'espèce.

2. La décision de recouvrement de la BEI a été prise sans qu'une subdélégation n'ait été expressément donnée à la cheffe d'unité qui a signé ladite décision. La manière correcte de subdéléguer des pouvoirs, ce qui a également une grande importance dans des domaines de l'administration européenne autres que le droit de la fonction publique, est décrite dans la jurisprudence « Meroni » (affaires 9/56 et 10/56, Meroni).:

- a) une autorité délégante ne peut déléguer à une autorité délégataire des pouvoirs différents de ceux qu'elle a elle-même reçus ;
- b) un pouvoir discrétionnaires ne peut être délégué ;
- c) une délégation de pouvoirs ne peut porter que sur des pouvoirs d'exécution nettement délimités dont l'usage est susceptible d'un contrôle complet ;
- d) le transfert de pouvoirs doit prendre la forme d'une décision expresse de l'autorité délégante. La subdélégation de pouvoirs ne se présume pas.

3. Il arrive qu'une institution décide de procéder à des recouvrements longtemps après le versement des sommes concernées au membre de son personnel. L'arrêt en question précise que le délai quinquennal de prescription prévu à l'article 16.3 des DA (qui correspond à l'article 85 du Statut) doit être interprété strictement : l'ouverture d'une enquête par l'OLAF ne suspend pas le délai, ne l'interrompt pas et ne le fait pas repartir à zéro. Ce délai continue à courir, ce qui est justifié, car il appartient à l'institution de prendre ses propres décisions en matière de recouvrement.

4. On peut en déduire qu'il en va de même pour d'autres procédures visant à vérifier l'exactitude des dépenses, telles qu'un audit interne ou externe, qui ne suspendraient pas non plus le délai prévu à l'article 85 du Statut.

5. Pour les institutions qui doivent procéder à un recouvrement, cela signifie qu'elles doivent adopter leurs décisions en temps utile, sur la base des informations qui sont disponibles et sans attendre le résultat d'enquêtes de l'OLAF ou de leurs propres

enquêtes. Du point de vue du personnel, cela signifie également que des décisions de recouvrement pourraient être prises avant que les enquêtes ne soient terminées.

6. La prescription quinquennale ne s'applique pas lorsque l'AIPN est à même d'établir que le bénéficiaire a délibérément induit l'administration en erreur en vue d'obtenir le versement du montant considéré. Ce n'était pas le cas ici.

7. De lege ferenda, le Statut pourrait être modifié si le législateur (ici la BEI) voulait adopter un cadre juridique différent permettant la suspension ou l'interruption du délai de prescription. Un tel changement devrait évidemment redéfinir l'objectif d'une prescription par rapport au principe de sécurité juridique.

8. La base juridique du recouvrement ne concerne que la relation financière entre le fonctionnaire qui a perçu des paiements indus et son institution. Les conséquences éventuelles pour le fonctionnaire du recouvrement, vis-à-vis des tiers qui auraient bénéficié directement ou indirectement de ces paiements indus, ne sont absolument pas prises en compte, puisqu'il s'agit de questions de droit privé.

9. La notion de répétition de l'indu au titre de l'article 85 du Statut ne doit pas être confondue avec la responsabilité financière du personnel ni avec les règles figurant à l'article 105 du Règlement financier. L'article 22 du Statut dispose que le « fonctionnaire peut être tenu de réparer, en totalité ou en partie, le préjudice subi par l'Union en raison de fautes personnelles graves qu'il aurait commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions. » Il n'y a pas de délai de prescription pour l'adoption d'une décision au titre de l'article 22 du Statut mais l'institution est tenue, toujours en raison du principe de sécurité juridique, d'adopter sa décision « dans un délai raisonnable » (voir affaire T-693/16 P-RENV-RX, HG / Commission). L'article 105 du Règlement financier permet l'interruption du délai de prescription.