

ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre)

11 mars 1993 *

Dans l'affaire T-87/91,

Michael Boessen, ancien fonctionnaire du Comité économique et social, demeurant à Lanaken (Belgique), représenté par M^e Ch. M. E. M. Paulussen, avocat au barreau de Maastricht, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e M. Loesch, 8, rue Zithe,

partie requérante,

contre

Comité économique et social des Communautés européennes, représenté par M. M. Bermejo Garde, conseiller juridique, en qualité d'agent, assisté de M^{es} D. Lagasse et G. Tassin, avocats au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. R. Hayder, représentant du service juridique de la Commission, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation de la décision du Comité économique et social du 5 septembre 1991, refusant de réviser le montant de la pension d'invalidité du requérant,

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (troisième chambre),

composé de MM. J. Biancarelli, président, B. Vesterdorf et R. García-Valdecasas, juges,

greffier: M. J. Palacio González, administrateur

* Langue de procédure: le néerlandais.

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 21 janvier 1993,
rend le présent

Arrêt

Faits et cadre juridique

- 1 Le requérant, M. Michael Boessen, a été fonctionnaire du Comité économique et social (ci-après « CES ») du 1^{er} décembre 1971 au 31 janvier 1981. Il bénéficie, depuis le 1^{er} février 1981, d'une pension d'invalidité qui lui a été accordée par décision n° 144/81 A prise le 20 janvier 1981 par la partie défenderesse. Au début du mois de février 1981, le requérant a reçu la décision n° 157/81 A, également datée du 20 janvier 1981, comportant un calcul détaillé de sa pension.

- 2 Le statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après « statut ») dispose dans son article 77, premier alinéa, entre autres, que « Le fonctionnaire qui a accompli au moins dix années de service a droit à une pension d'ancienneté. »

Le deuxième alinéa de ce même article dispose que « Le montant maximal de la pension d'ancienneté est fixé à 70 % du dernier traitement de base afférent au dernier grade dans lequel le fonctionnaire a été classé pendant au moins un an. Il est acquis au fonctionnaire comptant trente-cinq annuités calculées conformément aux dispositions de l'article 3 de l'annexe VIII. Si le nombre de ces annuités est inférieur à trente-cinq ans, le montant maximal visé ci-dessus est réduit proportionnellement. »

Selon le quatrième alinéa de cet article, « Le montant de la pension d'ancienneté ne peut être inférieur à 4 % du minimum vital par année de service. »

L'article 78 du statut dispose dans son premier alinéa: « Dans les conditions prévues aux articles 13 et 16 de l'annexe VIII, le fonctionnaire a droit à une pension d'invalidité lorsqu'il est atteint d'une invalidité permanente considérée comme totale et le mettant dans l'impossibilité d'exercer des fonctions correspondant à un emploi de sa carrière. »

Le troisième alinéa de ce même article dispose que: « Lorsque l'invalidité est due à une autre cause, le taux de la pension d'invalidité est égal au taux de la pension d'ancienneté à laquelle le fonctionnaire aurait eu droit à 65 ans s'il était resté en service jusqu'à cet âge. »

Enfin, selon le cinquième alinéa, « La pension d'invalidité ne peut être inférieure à 120 % du minimum vital. »

- 3 Il ressort de la décision n° 157/81 A du 20 janvier 1981 que, par application des dispositions combinées des articles 78, troisième alinéa, et 77, deuxième alinéa, du statut et de l'article 5 de son annexe VIII, le taux de la pension d'invalidité du requérant a été fixé à 70 %, c'est-à-dire au maximum prévu à l'article 77, deuxième alinéa, du statut. Calculé sur la base du dernier grade dans lequel le requérant a été classé pendant au moins un an, le montant de cette pension était inférieur à 120 % du « minimum vital », pourcentage qui, selon l'article 78, cinquième alinéa, du statut, constitue le minimum de la pension d'invalidité. Par conséquent, le montant de sa pension d'invalidité a été fixé à 120 % du « minimum vital ».
- 4 La décision du 20 janvier 1981 établissant le droit à pension d'invalidité a donné lieu, au fil des années, à des décisions modificatives, d'une part, pour adapter le montant de la pension à l'évolution des rémunérations et, d'autre part, à l'occasion de l'octroi d'allocations diverses.
- 5 En 1991, le requérant a soulevé auprès du CES la question de savoir si sa pension avait été correctement calculée. Plus particulièrement, il a soutenu que sa pension

aurait dû être calculée sur la base de l'article 77, quatrième alinéa, du statut, en vertu duquel le montant de la pension d'ancienneté ne peut être inférieur à 4 % du minimum vital par année de service, ce qui lui ouvrirait droit à une pension d'un montant égal à 135 % du minimum vital.

- 6 Le 13 février 1991, le requérant a introduit auprès du CES une demande tendant à ce que les modalités de calcul de sa pension soient révisées dans le sens décrit ci-dessus. Cette demande ayant fait l'objet d'une réponse négative le 27 février 1991, il a introduit, le 6 mai 1991, une réclamation au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut. Cette réclamation ayant été rejetée le 5 septembre 1991, le requérant a introduit le présent recours le 2 décembre 1991.

- 7 Le Tribunal, sur rapport du juge rapporteur, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à des mesures d'instruction préalable. Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries à l'audience du 21 janvier 1993.

Conclusions des parties

- 8 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
 - annuler la décision du CES du 5 septembre 1991, rejetant la réclamation introduite par lettre du 6 mai 1991;

 - constater que, en application de l'article 41 de l'annexe VIII au statut, la partie défenderesse est tenue de réviser la pension du requérant, et ce avec effet rétroactif;

 - condamner la partie défenderesse à verser au requérant à titre de pension d'invalidité 4 % du minimum vital par année de service, soit au total $33,75 \times 4 \% = 135 \%$ du minimum vital;

— condamner la partie défenderesse aux dépens.

9 Dans sa réplique, le requérant a précisé que la révision de sa pension doit prendre effet au 1^{er} février 1981 et doit être majorée d'intérêts à fixer par le Tribunal. Il a, en outre, précisé que, dans l'hypothèse où ses conclusions en annulation seraient jugées irrecevables, le recours devrait être interprété comme incluant une demande d'indemnisation. Il a ainsi conclu à ce que le CES soit condamné à lui verser une indemnité égale aux montants auxquels il aurait eu droit au titre de sa pension révisée, à partir du 1^{er} février 1981, majorés d'intérêts à fixer par le Tribunal.

10 La partie défenderesse conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— à titre principal: déclarer le recours irrecevable;

— à titre subsidiaire: rejeter le recours comme non fondé;

— statuer comme de droit sur les dépens.

11 A l'encontre de la fin de non-recevoir soulevée par la partie défenderesse, le requérant conclut à ce que le recours soit déclaré recevable.

Argumentation des parties

12 A l'appui de son argumentation principale relative à l'irrecevabilité du recours, la partie défenderesse fait valoir que l'acte dont le requérant pourrait estimer qu'il lui fait grief, au sens des articles 90 et 91 du statut, n'est pas la décision contenue dans la lettre du secrétaire général du CES du 5 septembre 1991, mais bien la décision n° 157/81 A par laquelle ont été fixées les modalités de calcul de sa pension, lesquelles, selon la partie défenderesse, n'ont jamais été modifiées par la suite.

- 13 Se référant à l'arrêt de la Cour du 20 mai 1987, Dandolo/Commission (214/85, Rec. p. 2163), selon lequel « le retrait d'un acte d'une institution communautaire ne peut résulter que d'un acte de cette même institution qui soit rapporte expressément la décision antérieure, soit en contient une nouvelle qui se substitue à la précédente » (point 13 de l'arrêt), la partie défenderesse souligne que, en ce qui concerne la détermination de la méthode de calcul de la pension du requérant, la décision initiale n° 157/81 A du 20 janvier 1981 n'a jamais subi de modification. Dans ce contexte, la partie défenderesse fait valoir que les trois décisions ultérieurement notifiées au requérant et intitulées « Wijzigingsbesluit » (décision modificative) n'ont modifié les droits à pension de ce dernier qu'en ce qu'elles lui ont reconnu, successivement pour chacun de ses trois enfants, le droit à l'allocation scolaire prévue à l'article 3 de l'annexe VII du statut.
- 14 La partie défenderesse se réfère, en ce qui concerne le délai de recours, à la jurisprudence de la Cour concernant les recours en matière de calcul des rémunérations des fonctionnaires, jurisprudence selon laquelle « la communication de la fiche mensuelle de traitement a pour effet de faire courir les délais de recours quand la fiche fait apparaître clairement la décision prise » (arrêts du 15 juin 1976, Wack/Commission, 1/76, Rec. p. 1017, point 5, et du 22 septembre 1988, Canters/Commission, 159/86, Rec. p. 4859, point 6). Par conséquent, selon la partie défenderesse, les délais de réclamation et de recours doivent être calculés à partir de la notification de la décision n° 157/81 A du 20 janvier 1981 qui faisait apparaître clairement les modalités retenues pour le calcul de la pension du requérant.
- 15 A l'encontre de l'argumentation avancée par le requérant, selon laquelle la partie défenderesse n'aurait pas pris position, dans la décision du 20 janvier 1981, sur l'application de l'article 77, quatrième alinéa, du statut, celle-ci soutient qu'elle s'est déjà prononcée, dans sa décision n° 157/81 A, de manière implicite mais certaine, dans le sens de la non-applicabilité de cette disposition au calcul des droits à pension d'invalidité du requérant. Elle souligne, dans ce contexte, que la décision n° 157/81 A mentionne, en effet, dans son point 5, que le montant minimal de la pension est égal à « 120 % du salaire de base D 4/1 », soit le montant défini à l'article 78, cinquième alinéa, du statut. Selon elle, la décision en cause a donc, indirectement mais nécessairement, écarté l'application de l'article 77, quatrième alinéa, du statut. Dès lors, la partie défenderesse, se référant à l'arrêt de la Cour du 6 octobre 1983, Celant/Commission (118/82 à 123/82, Rec. p. 2995), soutient que c'est donc bien cette décision qui a constitué la notification

du calcul définitif des droits à pension du requérant et qui a fait courir le délai de recours. Elle conclut, dès lors, à la tardiveté du recours.

- 16 C'est pourquoi, tout en contestant que la décision n° 157/81 A est entachée d'une insuffisance de motivation en ce qu'elle ne préciserait pas les dispositions du statut sur lesquelles elle se fonde, la partie défenderesse soutient que, en admettant même que ce soit le cas, cette insuffisance de motivation n'aurait pu entraîner, le cas échéant, l'annulation de la décision que si celle-ci avait fait l'objet d'un recours dans le délai fixé par le statut. Par contre, allègue-t-elle, la circonstance que cette décision soit ou non suffisamment motivée ne peut avoir d'incidence sur sa qualification et sa portée.
- 17 Invoquant l'interprétation de l'article 41 de l'annexe VIII du statut, consacrée par la Cour dans son arrêt du 10 décembre 1980, Grasselli/Commission (23/80, Rec. p. 3709), la partie défenderesse soutient qu'en l'espèce c'est tout à fait artificiellement que le requérant a entendu provoquer un fait nouveau, en demandant au défendeur de lui appliquer une disposition statutaire que la décision initiale fixant les modalités de calcul de sa pension, à savoir la décision du 20 janvier 1981, avait nécessairement déjà écartée.
- 18 D'après la partie défenderesse, le seul élément prétendument nouveau dont s'est prévalu le requérant à l'appui de sa réclamation est une interprétation de l'article 78, troisième alinéa, du statut, qu'il aurait tout aussi bien pu faire valoir à l'époque où le délai de recours courait contre la décision du 20 janvier 1981. La partie défenderesse en conclut qu'il n'a été porté à sa connaissance aucun fait nouveau qui permette de considérer ses réponses aux démarches du requérant comme des décisions nouvelles prises à la suite d'un réexamen de la situation.
- 19 Quant au fait que le requérant se serait trouvé, à l'époque où la décision du 20 janvier 1981 lui a été notifiée, dans un état de santé déficient, la partie défenderesse fait observer que cette circonstance n'est invoquée que pour l'époque à laquelle a été prise la décision n° 157/81 A et non pour celles auxquelles ont été prises les décisions modificatives n° 452/83 A du 24 novembre 1983 et

n° 376/86 A du 30 octobre 1986, contre lesquelles il n'a pourtant pas non plus introduit de réclamation.

- 20 Le requérant, en réponse à la fin de non-recevoir ainsi soulevée par la partie défenderesse, rétorque que la possibilité prévue à l'article 41 de l'annexe VIII au statut de réviser à tout moment les pensions n'est pas une simple compétence discrétionnaire de l'administration, mais crée un droit à la fois pour cette dernière qui peut agir d'office — et pour le fonctionnaire — qui peut en exprimer la demande. L'institution doit alors exercer ses compétences en tenant compte des principes généraux de bonne administration, d'équité et de justice reconnus dans les États membres.
- 21 Le requérant déduit de la jurisprudence citée par la partie défenderesse (arrêts Wack et Canters, précités), que la Cour ne considère pas comme susceptibles de recours les décisions « implicites » prises d'office et qu'aucun délai de recours ne commence donc à courir tant que l'intéressé n'a pas été informé clairement, sur la base d'une notification personnelle, qu'une décision a été prise à son encontre au titre de l'une ou l'autre des dispositions du statut. Or, d'après le requérant, la décision n° 157/81 A ne fait nullement apparaître que la partie défenderesse aurait pris une décision sur l'applicabilité ou non de l'article 77, quatrième alinéa, du statut.
- 22 Selon le requérant, le décompte détaillé figurant dans la décision n° 157/81 A ne fait pas apparaître que le CES avait décidé en 1981 de ne pas appliquer l'article 77, quatrième alinéa, du statut; or, le fait de ne pas avoir signalé cette non-application, tacite et d'office, ne signifierait pas nécessairement que la partie défenderesse lui ait refusé le bénéfice des droits correspondants et ne saurait donc être assimilé à une décision faisant grief.
- 23 Le requérant fait encore valoir qu'il résulte des dispositions de l'article 25, deuxième alinéa, du statut que, dans la mesure où la décision n° 157/81 A contiendrait une décision défavorable et lui faisant par conséquent grief, cette décision aurait dû non seulement lui être expressément communiquée, mais égale-

ment être motivée. De l'avis du requérant, ce n'est que dans ces circonstances que la décision n° 157/81 A aurait pu être considérée comme une décision « faisant grief », contre laquelle il aurait dû se pourvoir dès 1981. Étant donné que la décision n° 157/81 A ne fait cependant nulle part allusion à l'application — ou à la non-application — des dispositions combinées de l'article 77, quatrième alinéa, et de l'article 78, troisième alinéa, cette décision ne saurait être considérée comme la décision lui faisant grief.

- 24 Le requérant souligne, enfin, que, à l'époque où la pension d'invalidité lui a été accordée, c'est-à-dire en 1981, son état de santé était tel qu'il n'était pas en mesure, dans un délai de trois mois, de se résoudre à engager éventuellement une procédure de réclamation et de recours.

Appréciation du Tribunal

- 25 Le Tribunal tient, liminairement, à rappeler que le premier alinéa de l'article 41 de l'annexe VIII du statut dispose que « Les pensions peuvent être révisées à tout moment en cas d'erreur ou d'omission, de quelque nature que ce soit. »
- 26 Ainsi qu'il résulte de l'arrêt Grasselli, précité, une interprétation correcte de cette disposition, en vue de déterminer les conditions dans lesquelles les fonctionnaires peuvent réclamer une révision de leur pension, doit tenir compte du système établi par le statut en matière contentieuse et des exigences sous-jacentes à ce système.
- 27 Le statut règle le droit de recours des fonctionnaires et agents contre les actes de l'administration leur faisant grief, d'une manière générale, aux articles 90 et 91, dont il ressort que l'ensemble du système contentieux ainsi établi s'inspire de l'exigence selon laquelle l'exercice du droit de recours n'est admis que dans le respect de délais déterminés.

- 28 Il découle, en outre, de l'arrêt Grasselli que le fonctionnaire qui entend obtenir une révision de sa pension en cas d'erreur ou d'omission de quelque nature que ce soit, peut certes se prévaloir des dispositions de l'article 41, premier alinéa, de l'annexe VIII au statut en demandant, par voie de réclamation et, éventuellement, par voie de recours, une telle révision, mais que, pour que sa réclamation et son recours soient admissibles au regard des articles 90 et 91 du statut, il doit exercer son droit d'action dans les délais fixés par ces mêmes articles, à partir du moment où est intervenu un fait nouveau de nature à justifier une révision de sa pension ou du moment où il a pris effectivement connaissance de l'existence d'un tel fait.
- 29 En l'espèce, le Tribunal constate, en premier lieu, que, par la décision n° 157/81 A, le CES a communiqué par écrit au requérant sa décision fixant le taux et le montant de la pension d'invalidité qui lui était accordée, en précisant la méthode selon laquelle ce taux avait été fixé. En effet, la décision n° 157/81 A fait clairement état, dans sa partie A, point 3, et dans sa partie B, points 4 et 5, des dispositions sur la base desquelles ont été calculés les droits à pension du requérant, à savoir l'article 78, troisième et cinquième alinéas, du statut, seul article applicable aux pensions d'invalidité.
- 30 Le Tribunal constate, en second lieu, que le calcul du taux de la pension n'a été contesté par le requérant qu'en 1991 et que ce même taux n'a pas été modifié depuis la décision initiale n° 157/81 A du CES du 20 janvier 1981.
- 31 Dans ces circonstances, le Tribunal constate que c'est bien la décision initiale n° 157/81 A du 20 janvier 1981 qui doit être considérée comme l'acte faisant grief au requérant et que les délais de réclamation et de recours ont commencé à courir à partir de la communication au requérant de la décision, en février 1981. Le seul fait que l'administration n'ait pas, dans la même décision, refusé d'appliquer une autre disposition, dont l'application n'avait été ni demandée ni même discutée à l'époque, ne saurait permettre une réouverture des délais de recours lorsque, comme le Tribunal l'a constaté, ni la base juridique ni les modalités du calcul des droits à pension du requérant n'ont été modifiées ultérieurement.

- 32 Dans ces circonstances, seule l'existence d'un fait nouveau pourrait être de nature à rouvrir les délais de recours.
- 33 Or, le Tribunal constate que le fait nouveau dont se prévaut le requérant consiste, en réalité, uniquement en ce que celui-ci s'est prévalu, en 1991, d'une nouvelle interprétation de différents alinéas, précités, des articles 77 et 78 du statut, en demandant que le CES fasse application, pour calculer le taux de sa pension d'invalidité, non du cinquième alinéa de l'article 78, relatif aux pensions d'invalidité, mais du quatrième alinéa de l'article 77, relatif aux pensions d'ancienneté. Cette circonstance ne saurait constituer un fait nouveau, dès lors qu'elle est exclusivement fondée sur une interprétation différente d'une règle de droit et non sur une modification quelconque du contexte factuel de la situation du requérant.
- 34 Enfin, en ce qui concerne l'état de santé, dont se prévaut le requérant, qui l'aurait empêché d'introduire sa réclamation et son recours en temps utile, il suffit de constater que les allégations du requérant sur ce point ne sont étayées d'aucun commencement de preuve permettant d'en apprécier le bien-fondé.
- 35 Il résulte de ce qui précède que les conclusions en annulation présentées par le requérant sont irrecevables.
- 36 En ce qui concerne les conclusions tendant à l'allocation de dommages-intérêts, il suffit de constater que celles-ci, qui n'ont d'ailleurs été précédées ni d'une demande ni d'une réclamation au sens du statut, n'ont été présentées qu'au stade de la réplique, ce qui, en vertu de l'article 48, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal, entraîne leur irrecevabilité. Il convient d'ajouter que cette disposition ne peut être interprétée comme autorisant le requérant à saisir le juge communautaire de conclusions nouvelles et à modifier ainsi l'objet du litige (voir en dernier lieu l'arrêt du Tribunal du 18 septembre 1992, SA Asia Motor France e. a./Commission, T-28/90, Rec. p. II-2285).

- 37 Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que le recours doit être rejeté comme irrecevable.
- 38 Toutefois, dans les circonstances de l'espèce, le Tribunal estime utile de relever que le recours est non seulement irrecevable, mais au surplus, manifestement non fondé.
- 39 En effet, le requérant a, en substance, fait valoir qu'il résulte des termes et de l'économie des articles 77 et 78 du statut que sa pension d'invalidité ne peut être inférieure à deux seuils minimaux prévus par le statut, d'une part, par l'article 77, quatrième alinéa, qui prévoit que son montant ne peut être inférieur à 4 % du minimum vital par année de service et, d'autre part, par l'article 78, cinquième alinéa, qui dispose qu'il ne peut être inférieur à 120 % du minimum vital, étant entendu que le montant minimal versé à l'intéressé doit être celui qui lui est le plus favorable.
- 40 Or, l'interprétation de ces dispositions proposée par le requérant ne saurait être retenue. Il découle, en effet, clairement du libellé des dispositions en cause ainsi que de leur économie générale que, pour le calcul des droits à pension d'invalidité, seul l'article 78, cinquième alinéa, est applicable, tandis que l'article 77, quatrième alinéa, ne s'applique qu'au calcul des droits à pension d'ancienneté. Par conséquent, et contrairement à ce que soutient le requérant, l'administration, en adoptant la décision n° 157/81 A, n'a commis aucune erreur de droit, non plus qu'aucune faute de service.

Sur les dépens

- 41 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. Toutefois, en vertu de l'article 88 du même règlement, les frais exposés par les institutions dans les recours des agents des Communautés restent à la charge de celles-ci.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre)

déclare et arrête:

- 1) **Le recours est rejeté comme irrecevable.**
- 2) **Chacune des parties supportera ses propres dépens.**

Biancarelli

Vesterdorf

García-Valdecasas

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 11 mars 1993.

Le greffier

H. Jung

Le président

J. Biancarelli