

ARRÊT DU TRIBUNAL (quatrième chambre)  
22 septembre 1994 \*

«Fonctionnaires – Recours – Recevabilité – Acte faisant grief – Délais –  
Forclusion – Réouverture – Conditions –  
Demande d'assistance»

Dans l'affaire T-495/93,

**Maria Carrer, Christiane Chvatal, Jeannette Thinus**, fonctionnaires de la Cour de justice des Communautés européennes, et **Catherine Koukidou**, fonctionnaire du Tribunal de première instance des Communautés européennes, demeurant à Luxembourg, représentées par M<sup>e</sup> Alain Lorang, avocat au barreau de Luxembourg, ayant élu domicile en son étude, 51, rue Albert 1<sup>er</sup>,

parties requérantes,

contre

**Cour de justice des Communautés européennes**, représentée initialement par MM. Timothy Millett et Christophe Giolito, puis par M. Timothy Millett, seul, ayant élu domicile, auprès de ce dernier, au siège de la Cour de justice, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation des décisions de la Cour de justice et du Tribunal de première instance portant rejet de la demande des requérantes tendant à l'alignement des barèmes appliqués à Luxembourg sur ceux en vigueur à Bruxelles, lors du prélèvement de la contribution parentale demandée aux utilisateurs des services de

\* Langue de procédure: le français.

crèche et de garderie/centre d'études, accueillant les enfants du personnel des institutions,

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

composé de MM. C. P. Briët, président, A. Saggio, et C. W. Bellamy, juges,  
greffier: M. J. Palacio González, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 24 mars 1994,  
rend le présent

Arrêt

Faits et procédure

- 1 M<sup>mes</sup> Maria Carrer, Christiane Chvatal et Jeannette Thinus, fonctionnaires de la Cour de justice, et M<sup>me</sup> Catherine Koukidou, fonctionnaire du Tribunal de première instance, sont parents d'enfants fréquentant le centre polyvalent de l'enfance (ci-après «CPE»), qui regroupe la crèche, la garderie et le centre d'études, destinés à accueillir, durant les heures de bureau, les enfants des fonctionnaires et des agents des institutions communautaires affectés à Luxembourg. Ces services sont assurés par les institutions, à Luxembourg comme à Bruxelles, moyennant une contribution parentale prélevée mensuellement par une retenue sur la rémunération du fonctionnaire ou de l'agent concerné.
- 2 Les 10, 21 et 26 février 1992, les requérantes ont saisi l'autorité investie du pouvoir de nomination (ci-après «AIPN») de la Cour, en qualité de membre du comité des activités sociales (ci-après «CAS»), qui est l'organe paritaire interinstitutionnel chargé de fixer les barèmes des contributions parentales pour la crèche, la garderie et le centre d'études de Luxembourg, d'une réclamation au titre de l'article 90,

paragraphe 2, du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après «statut») contre «le refus du CAS» d'aligner ces barèmes sur les barèmes correspondants de Bruxelles lesquels, fixés par les administrations des institutions, seraient inférieurs, en moyenne, de 100 à 150 % aux barèmes applicables à Luxembourg.

- 3 Par lettre du 3 juin 1992, notifiée aux requérantes le 5 juin 1992, l'AIPN de la Cour a rejeté ces réclamations aux motifs, premièrement, que les requérantes n'avaient pas apporté de précisions suffisantes sur la nature juridique, la date, l'origine et le contenu du refus prétendument opposé par le CAS et, deuxièmement, qu'une décision du CAS échappe au contrôle de l'AIPN, dans la mesure où elle émane d'une instance interinstitutionnelle et ne peut, de ce fait, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'AIPN. Au surplus, l'AIPN a relevé que le comité du personnel de la Cour était représenté au CAS à travers les membres qu'il nomme.
  
- 4 Les 8 et 24 juillet 1992, les requérantes ont saisi leur AIPN respective d'une demande d'assistance, en application des articles 24 et 90, paragraphe 1, du statut. Elles invitaient l'AIPN à adopter, en sa qualité de membre du CAS, toute mesure de nature à mettre fin à la disparité des barèmes entre Bruxelles et Luxembourg et à assurer la transparence des activités sociales. Elles faisaient valoir que la décision du CAS, portant fixation des barèmes applicables à Luxembourg, était irrégulière en ce qu'elle constituait une violation du principe de l'égalité de traitement entre les fonctionnaires affectés à Luxembourg et ceux affectés à Bruxelles.
  
- 5 En réponse à cette demande, l'AIPN de la Cour et celle du Tribunal ont fourni aux requérantes, par lettres des 12 et 19 novembre 1992, des explications synthétiques sur les différences entre les barèmes bruxellois et luxembourgeois, lesquelles résulteraient de la gestion du système de prestations par des instances distinctes et autonomes, ainsi que sur l'état actuel des débats au sein des instances interinstitutionnelles compétentes et sur le souci de la défenderesse de parvenir à une solution aussi satisfaisante que possible pour les fonctionnaires.

- 6 Les requérantes ont alors introduit de nouvelles réclamations, les 4, 5 et 19 février 1993, dans lesquelles elles invitaient leur AIPN respective à reconsidérer la réponse apportée, dans les lettres des 12 et 19 novembre 1992, précitées, à leur demande.
- 7 Par lettres du 14 mai et 21 juin 1993, les AIPN ont rejeté ces nouvelles réclamations en faisant valoir que le caractère paritaire et interinstitutionnel du CAS ne permet pas aux représentants de l'AIPN d'avoir une influence déterminante sur les décisions de cet organe et que, en tout état de cause, le principe de l'égalité de traitement entre les fonctionnaires ne saurait obliger toutes les institutions à fournir à l'ensemble de leur personnel, quel que soit le lieu d'affectation, des services analogues à des coûts identiques.
- 8 Par un mémorandum en date du 17 mai 1993, l'administration a communiqué aux requérantes des informations sur l'évolution de la question des barèmes.
- 9 Dans ces conditions, par requête conjointe déposée au greffe du Tribunal le 3 août 1993, les requérantes ont demandé l'annulation des décisions de la Cour et du Tribunal des 14 mai et 21 juin 1993, rejetant leurs réclamations, et, pour autant que ces décisions sont fondées sur la décision du CAS fixant les barèmes applicables à Luxembourg, de constater l'illégalité de cette décision et de la déclarer inapplicable, en ce qu'elle méconnaîtrait les principes de non-discrimination, de politique sociale et de bonne administration.
- 10 Sans avoir déposé de mémoire au fond, la défenderesse a soulevé une exception d'irrecevabilité à l'encontre du présent recours, enregistrée au greffe du Tribunal le 6 octobre 1993. Les requérantes ont présenté leurs observations tendant au rejet de l'exception opposée par la Commission. Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal a décidé, conformément à l'article 114, paragraphe 3, de son règlement de procédure, d'ouvrir la procédure orale, limitée à l'examen de la recevabilité, sans mesures d'instruction préalables. La procédure orale s'est déroulée le 24 mars 1994.

### Conclusions des parties

- 11 La défenderesse conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
- rejeter le recours comme irrecevable;
  - condamner les requérantes à supporter leurs propres dépens.

Les requérantes concluent à ce qu'il plaise au Tribunal:

- déclarer non fondée l'exception d'irrecevabilité;
- condamner la partie défenderesse à supporter l'entière des dépens.

### Sur la recevabilité du recours

- 12 A l'appui de son exception d'irrecevabilité, la défenderesse invoque, à titre principal, la tardiveté du recours et, subsidiairement, l'absence d'acte faisant grief.

*Sur le moyen principal, tiré de la tardiveté du recours*

Argumentation des parties

- 13 La défenderesse soutient que le présent recours a été formé hors délais. Elle fait valoir que les demandes introduites par les requérantes, les 8 et 24 juillet 1992, en vertu de l'article 90, paragraphe 1, du statut, ainsi que les réclamations présentées les 4, 5 et 19 février 1993 avaient le même objet – à savoir l'alignement des barèmes des contributions parentales appliqués à Luxembourg sur ceux de Bruxelles – que les réclamations qu'elles avaient présentées les 10, 21 et 26 février 1992 et qui avaient été rejetées par décision du 3 juin 1992.
- 14 D'après la défenderesse, les requérantes auraient donc dû former un recours dans un délai de trois mois à compter de la notification, le 5 juin 1992, de la décision de

l'AIPN du 3 juin 1992, précitée. Le présent recours, formé le 3 août 1993, serait ainsi tardif. La défenderesse allègue, à cet égard, que le fait d'avoir présenté une nouvelle demande, au titre de l'article 90, paragraphe 1, en invoquant l'article 24 du statut, ne permet pas de déroger aux délais impératifs fixés par les articles 90 et 91 du statut et de remettre en cause une décision devenue définitive.

- 15 Les requérantes rejettent cette argumentation au motif que leur seconde réclamation avait un objet totalement différent de la première. Elles rappellent que la seconde était dirigée contre le refus de l'AIPN de faire droit aux demandes présentées les 8 et 24 juillet 1992, par lesquelles elles avaient invité l'AIPN, en sa qualité de membre du CAS, à les assister, en application de l'article 24 du statut, en contribuant à mettre un terme à la disparité de traitement entre les fonctionnaires et agents affectés à Luxembourg et ceux affectés à Bruxelles, en ce qui concerne les barèmes des contributions parentales, notamment en alignant les barèmes adoptés par le CAS sur le niveau des barèmes en vigueur à Bruxelles et en prenant, à cet effet, les mesures nécessaires pour assurer la transparence de la gestion des activités sociales. L'acte attaqué, dans le cadre du présent recours, serait donc le refus de la Cour de s'engager à agir au sein du CAS pour l'alignement des barèmes applicables à Luxembourg sur ceux en vigueur à Bruxelles. Au cours de l'audience, les requérantes ont également invoqué le devoir de sollicitude des institutions envers les fonctionnaires, lequel s'appliquerait également aux actes des institutions et dont l'obligation d'assistance, consacrée à l'article 24 du statut, ne représenterait qu'un aspect.
- 16 L'objet de la première réclamation aurait été tout autre. Il aurait concerné purement et simplement le refus du CAS d'aligner les barèmes fixés pour Luxembourg sur ceux fixés pour Bruxelles, sans aucune référence à l'obligation d'assistance consacrée à l'article 24 du statut. C'est, très logiquement, le rejet de cette première réclamation par la défenderesse, au motif qu'elle n'avait aucune compétence en ce qui concerne les décisions adoptées par le CAS, lequel apparaîtrait ainsi comme un tiers par rapport à l'institution, qui aurait conduit les requérantes à demander l'assistance de l'institution, en sa qualité de membre du CAS, en vertu de l'article 24 du statut.

- 17 Par ailleurs, les requérantes ont fait valoir, lors de l'audience, que, compte tenu des négociations en cours, à l'époque, au sein des organes paritaires, en vue d'apporter une solution à la question des barèmes, elles pouvaient légitimement attendre l'issue de ces négociations avant de présenter une réclamation et de former un recours. Elles se fondent, à cet égard, sur l'arrêt de la Cour du 15 décembre 1982, *Amez e. a./Commission* (532/79, 534/79, 567/79, 600/79, 618/79 et 660/79, Rec. p. 4465, point 23).

### Appréciation du Tribunal

- 18 En vue d'apprécier si le présent recours a été formé dans les délais prescrits aux articles 90, paragraphe 2, et 91, paragraphe 3, du statut, il convient d'identifier, au préalable, la décision attaquée. A cet égard, le Tribunal relève que les requérantes demandent l'annulation des décisions du 14 mai et du 21 juin 1993, portant rejet de leur réclamation contre la réponse de l'AIPN à la demande d'assistance, présentée en application des articles 24 et 90, paragraphe 1, du statut, par laquelle les requérantes avaient invité l'AIPN, en sa qualité de membre du CAS, à adopter toute mesure destinée à aligner les barèmes applicables à Luxembourg sur ceux en vigueur à Bruxelles et à assurer, à cette fin, la transparence de la gestion des différentes activités sociales à l'origine de la discrimination invoquée.
- 19 Il apparaît ainsi clairement que cette demande d'assistance tendait à obtenir la suppression des barèmes applicables à Luxembourg, adoptés par le CAS, et leur alignement sur les barèmes applicables à Bruxelles. Cette demande avait donc le même objet que la première réclamation dont les requérantes avaient saisi l'AIPN, les 10, 21 et 26 février 1992, contre le «refus du CAS» d'aligner les barèmes en vigueur à Luxembourg sur ceux en vigueur à Bruxelles, laquelle avait été rejetée par lettre du 3 juin 1992. Il s'ensuit que le présent recours est irrecevable, dans la mesure où la demande susvisée, fondée sur les articles 24 et 90, paragraphe 1, du statut, à l'origine de la procédure administrative ayant abouti à la décision attaquée dans le cadre du présent recours, tendait à ce que l'AIPN reconsidère une décision qui, en toute hypothèse, était devenue définitive au plus tard à l'expiration du délai de recours statutaire qui s'est écoulé à partir de la notification, le 5 juin 1992, de la décision du 3 juin 1992, susvisée.

- 20 En effet, il y a lieu de rappeler, à cet égard, que, conformément à une jurisprudence constante, les délais prévus par les articles 90 et 91 du statut, étant destinés à assurer la sécurité des situations juridiques, sont d'ordre public et s'imposent aux parties et au juge. Un fonctionnaire ne saurait, dès lors, se ménager une nouvelle ouverture des délais en saisissant l'AIPN d'une demande, au sens de l'article 90, paragraphe 1, du statut. Le fait qu'une institution entre, comme dans la présente espèce, dans le fond d'une demande tardive et donc irrecevable ne peut avoir pour effet de déroger au système des délais impératifs et de reconstituer un droit de recours (voir notamment les arrêts de la Cour du 12 juillet 1984, *Moussis/Commission*, 227/83, Rec. p. 3133, points 12 et 13, et du 14 juin 1988, *Muysers et Tülp/Cour des comptes*, 161/87, Rec. p. 3037, point 11, ainsi que les arrêts du Tribunal du 6 décembre 1990, *Petrilli/Commission*, T-6/90, Rec. p. II-765, du 7 février 1991, *Williams/Cour des comptes*, T-58/89, Rec. p. II-77, point 39, et l'ordonnance du Tribunal du 7 juin 1991, *Weyrich/Commission*, T-14/91, Rec. p. II-235, points 40 et 42).
- 21 De même, il convient de relever que, dans le cadre du système contentieux institué par le statut, une demande d'assistance, présentée par un fonctionnaire au titre de l'article 24 dudit statut, ne saurait en aucun cas faire renaître, à son profit, un droit de recours déjà éteint, contre une décision devenue définitive à l'expiration des délais susvisés. En outre, l'article 24 du statut vise la défense des fonctionnaires, par l'institution, contre les agissements des tiers et non contre des agissements émanant de l'institution elle-même, dont le contrôle relève des procédures prévues par les articles 90 et 91 du statut, comme le confirme une jurisprudence bien établie (voir notamment les arrêts de la Cour du 17 décembre 1981, *Bellardi-Ricci e.a./Commission*, 178/80, Rec. p. 3187, point 23, et du 25 mars 1982, *Munk/Commission*, 98/81, Rec. p. 1155, point 21, ainsi que les arrêts du Tribunal du 30 juin 1992, *Arto Hijos/Conseil*, T-25/91, Rec. p. II-1907, point 58, du 18 février 1993, *Mc Avoy/Parlement*, T-45/91, Rec. p. II-83, point 60, et du 26 octobre 1993, *Reinarz/Commission*, T-6/92 et T-52/92, Rec. p. II-1047, point 91).
- 22 En l'occurrence, il y a lieu de souligner que, contrairement aux allégations des requérantes lors de la procédure orale, les organes interinstitutionnels paritaires, tel que le CAS, ne constituent pas des tiers par rapport à l'institution en cause. De plus, comme l'admettent les requérantes dans leurs observations écrites, ces organes



n ont pas une existence statutaire autonome et ne peuvent, en tant que tels, être attraités devant le juge communautaire. Il en résulte que l'introduction d'une réclamation et d'un éventuel recours juridictionnel contre l'AIPN étaient les seules voies de droit permettant de contester les actes adoptés par de tels organes, qui affectent la situation juridique des fonctionnaires. Il s'ensuit que la première réclamation, dont les requérantes avaient saisi l'AIPN, contre la disparité des barèmes applicables à Luxembourg et à Bruxelles, avait bien été adressée à l'autorité compétente en la matière, à savoir l'AIPN, de sorte qu'après l'expiration des délais de recours prescrits, la décision de l'AIPN portant rejet de cette réclamation était, en tout état de cause, devenue définitive.

- 23 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de considérer qu'en toute hypothèse la demande d'assistance présentée ultérieurement par les requérantes ne saurait avoir eu pour effet d'entraîner la réouverture des délais de recours, qui sont d'ordre public.
- 24 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, le présent recours ne saurait être jugé recevable, en raison de son caractère tardif.

### Sur les dépens

- 25 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Toutefois, selon l'article 88 du même règlement, les frais exposés par les institutions dans les recours de leurs agents restent à la charge de celles-ci. En outre, aux termes de l'article 87, paragraphe 3, dudit règlement, le Tribunal peut condamner une partie, même gagnante, à rembourser à l'autre partie les frais qu'elle lui a fait exposer et qui sont jugés frustratoires ou vexatoires.
- 26 Dans la présente espèce, il y a lieu de relever que les décisions du 3 juin 1992, portant rejet de la première réclamation dont les requérantes avaient saisi leur AIPN respective, présentaient une certaine ambiguïté, de nature à induire les intéressées

en erreur. En effet, après avoir souligné que la réclamation «n'(apportait) pas de précision suffisante sur la nature juridique, la date, l'origine et le contenu du prétendu refus» du CAS qu'elles contestaient, la défenderesse a ajouté que, «à supposer même que (les requérantes aient entendu) contester la décision du CAS portant fixation des contributions parentales en tant qu'elle serait entachée d'une violation du principe de non-discrimination, une telle décision ne saurait être regardée comme susceptible de faire l'objet d'une réclamation devant la Cour».

27 Or, bien que visant expressément le «refus du CAS», la réclamation dont les requérantes avaient saisi la défenderesse était adressée à l'autorité compétente et faisait clairement apparaître que les intéressées contestaient les décisions fixant les barèmes des contributions parentales applicables à Luxembourg, lesquelles étaient, en dernière analyse, imputables à l'institution, même si la gestion des services en cause et la fixation corrélative des barèmes des contributions parentales étaient confiées à un organe paritaire interinstitutionnel, le CAS.

28 Dans ces conditions, il incombait à l'institution défenderesse d'interpréter leur réclamation en ce sens qu'elle était nécessairement dirigée contre sa propre décision déterminant le montant des contributions parentales. C'est sur la base d'une telle interprétation qu'il lui était loisible d'examiner, le cas échéant, si la réclamation avait été présentée dans les délais prescrits à l'article 90, paragraphe 2. En retenant une interprétation purement littérale de la réclamation, la défenderesse n'a pas éclairé les requérantes sur la voie à suivre pour faire valoir leurs droits.

29 Pour l'ensemble de ces raisons, il y a lieu de condamner la défenderesse à supporter l'ensemble des dépens, y compris les frais exposés par les requérantes.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre)

déclare et arrête:

- 1) Le recours est rejeté comme irrecevable.
- 2) La défenderesse supportera l'ensemble des dépens.

Briët

Saggio

Bellamy

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 22 septembre 1994.

Le greffier  
H. Jung

Le président  
C. P. Briët