

ARRÊT DU TRIBUNAL (deuxième chambre)
7 juillet 1998

Affaires jointes T-116/96, T-212/96 et T-215/96

Italo Telchini e.a.
contre
Commission des Communautés européennes

«Fonctionnaires – Pensions – Coefficient correcteur – Détermination –
Taux de change – Ajustement rétroactif»

Texte complet en langue italienne II - 947

Objet: Recours ayant pour objet, d'une part, des demandes d'annulation des bulletins de pension des requérants, pour autant qu'ils font application avec effet rétroactif, pour la période comprise entre le 1^{er} juillet 1995 et le 31 décembre 1995, du coefficient correcteur fixé pour l'Italie à 81,7 par le règlement (CE, Euratom, CECA) n° 2963/95 du Conseil, du 18 décembre 1995, adaptant les rémunérations et les pensions des fonctionnaires et autres agents des Communautés européennes ainsi que les coefficients correcteurs dont sont affectées ces rémunérations et pensions (JO L 310 p. 1), et, d'autre part, des demandes d'adaptation des bulletins litigieux ainsi qu'une demande d'indemnisation.

Résultat: Rejet.

Résumé de l'arrêt

Les requérants, anciens fonctionnaires de la Commission affectés à Bruxelles, résident en Italie et sont, chacun, titulaires d'une pension, soit d'ancienneté (MM. Telchini et Gillet), soit d'invalidité (M. Palermo). Leurs pensions sont versées en francs belges sur leurs comptes en banque en Belgique, chacun des requérants ayant opté, en vertu de l'article 45 de l'annexe VIII du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (statut), pour le paiement des prestations dans la monnaie du siège de son institution d'appartenance.

Le 18 décembre 1995, le Conseil adopte le règlement (CE, Euratom, CECA) n° 2963/95, adaptant les rémunérations et les pensions des fonctionnaires et autres agents des Communautés européennes ainsi que les coefficients correcteurs dont sont affectées ces rémunérations et pensions (JO L 310, p. 1) (règlement n° 2963/95). Ledit règlement entre en vigueur le 23 décembre 1995 et remplace le règlement (CECA, CE, Euratom) n° 3161/94 du Conseil, du 19 décembre 1994, adaptant, à partir du 1^{er} juillet 1994, les rémunérations et les pensions des fonctionnaires et autres agents des Communautés européennes ainsi que les coefficients correcteurs dont sont affectées ces rémunérations et pensions (JO L 335 p. 1) (règlement n° 3161/94), qui avait établi un coefficient correcteur pour l'Italie de 94,2.

L'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 2963/95 fixe, avec effet au 1^{er} juillet 1995, un coefficient correcteur de 81,7 pour l'Italie, applicable aux pensions en vertu du paragraphe 3 du même article.

Dans les bulletins de pension du mois de janvier 1996, la Commission fait application de ce coefficient correcteur aux prestations versées aux requérants, puis, à compter du mois de février 1996, commence à procéder à la récupération échelonnée, sur une durée de six mois, des sommes perçues en excès par les intéressés entre le 1^{er} juillet 1995 et le 31 décembre 1995.

Ayant constaté que les montants de leurs pensions ont subi une réduction à raison de l'application du nouveau coefficient correcteur et de la récupération rétroactive d'une partie des sommes perçues au cours du second semestre de 1995, les requérants introduisent, respectivement, les 22 février, 2 avril et 29 mai 1996, des réclamations au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut. Ils se voient notifier des décisions explicites de rejet de leurs réclamations, respectivement, les 22 juillet, 17 et 21 septembre 1996.

Sur les conclusions visant à ce que soit ordonnée l'adaptation des bulletins de pension litigieux (affaire T-116/96)

Sur la recevabilité

Il n'appartient pas au juge communautaire, dans le cadre du contrôle de légalité, de dicter à l'institution, auteur de l'acte attaqué, les mesures que l'arrêt devrait entraîner. Il doit se borner à renvoyer l'affaire devant l'institution concernée, dans la mesure où, aux termes de l'article 176 du traité CE, c'est l'institution dont émane l'acte annulé qui est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt (point 25).

Référence à: Tribunal 14 décembre 1995, Pfoeschner/Commission, T-285/94, RecFP p. II-889, point 22

Il s'ensuit que les conclusions du requérant visant à ce qu'il soit ordonné à la Commission d'adapter les bulletins de pension aux montants qui lui sont prétendument dus sont irrecevables (point 26).

Sur les conclusions en annulation

Sur le premier moyen, tiré du caractère manifestement erroné du calcul du coefficient correcteur

Sur la recevabilité du moyen dans l'affaire T-116/96

La partie intervenante s'interroge sur la recevabilité du premier moyen dans l'affaire T-116/96 au motif qu'il n'aurait pas été invoqué par le requérant dans sa réclamation.

Sous peine d'être déclaré irrecevable, un moyen soulevé devant le juge communautaire doit préalablement avoir été invoqué dans le cadre de la procédure précontentieuse, afin que l'autorité investie du pouvoir de nomination ait été en mesure de connaître d'un façon suffisamment précise les critiques que l'intéressé formule à l'encontre de la décision contestée. Dès lors, si les conclusions présentées devant le Tribunal ne peuvent avoir que le même objet que celles exposées dans la réclamation et ne peuvent contenir que des chefs de contestation reposant sur la même cause que ceux invoqués dans la réclamation, ces chefs de contestation peuvent cependant, devant le juge communautaire, être développés par la présentation de moyens et d'arguments ne figurant pas nécessairement dans la réclamation, mais s'y rattachant étroitement (point 32).

Référence à: Tribunal 29 mars 1990, Alexandrakis/Commission, T-57/89, Rec. p. II-143, points 8 et 9; Tribunal 6 juin 1996, Baiwir/Commission, T-262/94, RecFP p. II-739, points 40 et 41

En l'espèce, le moyen soulevé par le requérant constitue effectivement, comme il le fait valoir, le développement d'un grief avancé au stade de la réclamation, tiré d'une application erronée d'un coefficient correcteur réduit. Il s'ensuit que ce moyen est recevable (points 33 et 34).

Sur le fond

- Sur la première branche, tirée d'une violation de l'article 64 du statut

Afin d'assurer à tous les fonctionnaires une rémunération comportant le même pouvoir d'achat, quel que soit leur lieu d'affectation, l'article 64, premier alinéa, du statut prévoit que la rémunération du fonctionnaire exprimée en francs belges est affectée d'un coefficient correcteur supérieur, inférieur ou égal à 100 %, selon les conditions de vie aux différents lieux d'affectation. Sur la base des articles 64, deuxième alinéa, et 65 du statut, le coefficient correcteur est de 100 pour Bruxelles et Luxembourg et, pour les autres pays, est déterminé par le Conseil statuant sur proposition de la Commission à la majorité qualifiée (point 45).

En ce qui concerne les pensions visées aux articles 77 à 81 bis du statut, parmi lesquelles figurent les pensions d'ancienneté et d'invalidité versées aux anciens fonctionnaires, l'article 82, paragraphe 1, deuxième alinéa, du statut dispose qu'elles sont affectées du coefficient correcteur fixé pour le pays où le titulaire de la pension justifie avoir sa résidence. Même s'il ne renvoie pas expressément à l'article 64 du statut, applicable aux rémunérations des fonctionnaires, l'article 82 du statut se réfère néanmoins au coefficient correcteur fixé pour chaque pays, qui est précisément établi sur la base des critères mentionnés par cet article (point 46).

Référence à: Pfloeschner/Commission, précité, point 48

En l'espèce, les requérants font valoir que le coefficient correcteur fixé pour l'Italie par le règlement n° 2963/95 est contraire à l'article 64 du statut, au motif que les modalités de calcul dudit coefficient seraient fondées sur un critère ne relevant pas de cet article, à savoir sur un rapport entre parités économiques et taux de change (point 47).

Le règlement n° 2963/95 est un règlement d'exécution du statut, expressément fondé sur les articles 63 à 65 bis et 82 du statut, ainsi que sur l'annexe XI de celui-ci, et ne saurait, de ce fait, en vertu du principe de la hiérarchie des normes, déroger aux principes contenus dans ces dispositions. Est donc légale la fixation par son article 6, paragraphe 1, d'un coefficient correcteur pour l'Italie, applicable aux pensions en vertu du paragraphe 4 du même article, calculé sur la base du rapport entre, d'une part, la parité économique entre Bruxelles, ville de référence, et la capitale de l'État membre concerné, et, d'autre part, la taux de change officiel de sa monnaie, visé à l'article 63, deuxième alinéa, du statut, à savoir le taux de change utilisé pour l'exécution du budget général des Communautés européennes à la date du 1^{er} juillet de l'année en cause, en ce qu'elle garantit, à cette date, l'équivalence du pouvoir d'achat entre les pensions versées à Bruxelles, affectées d'un coefficient de 100 %, et celles versées en Italie (points 48 et 49, et 51 à 55).

Référence à: Cour 5 février 1998, *Abello e.a./Commission*, C-30/96 P, Rec. p. I-377; Tribunal 27 octobre 1994, *Benzler/Commission*, T-536/93, RecFP p. II-777, points 32 et 33; Tribunal 7 décembre 1995, *Abello e.a./Commission*, T-544/93 et T-566/93, RecFP p. II-815, point 40

Quant à l'exception d'illégalité soulevée dans les affaires T-212/96 et T-215/96 à l'encontre des dispositions de l'annexe XI du statut, elle n'a été invoquée par les requérants qu'au stade de leurs mémoires en réplique. Aux termes de l'article 48, paragraphe 2, premier alinéa, du règlement de procédure, la production de moyens nouveaux en cours d'instance est interdite à moins que ces moyens ne se fondent sur des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure. En l'espèce, les dispositions de l'annexe XI du statut ne sauraient être regardées comme

un élément révélé en cours de procédure, qui justifierait la présentation tardive de la présente exception d'illégalité (points 57 à 59).

Référence à: Tribunal 18 décembre 1997, Daffix/Commission, T-12/94, RecFP p. II-1197, point 116, et la jurisprudence y citée

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que la première branche du premier moyen doit être rejetée (point 61).

– Sur la seconde branche du premier moyen, tirée d'une violation des articles 63, deuxième alinéa, et 82, paragraphe 1, quatrième alinéa, du statut, ainsi que de l'article 45 de l'annexe VIII du statut

En vertu de l'article 82, paragraphe 1, quatrième alinéa, du statut, «les pensions exprimées en francs belges sont payées dans l'une des monnaies visées à l'article 45 de l'annexe VIII dans les conditions prévues à l'article 63, deuxième alinéa». L'article 45 de l'annexe VIII du statut offre aux titulaires d'une pension la possibilité d'être payés, au choix, soit dans la monnaie de leur pays d'origine, soit dans la monnaie de leur institution d'appartenance, en l'espèce, en francs belges. L'article 63, deuxième alinéa, du statut précise que «la rémunération payée en une monnaie autre que le franc belge est calculée sur la base des taux de change utilisés pour l'exécution du budget général des Communautés européennes à la date du 1^{er} juillet [de l'année en cause]». Contrairement à ce que font valoir les requérants, ces dispositions ne sauraient affecter les principes applicables en matière de calcul des coefficients correcteurs, tels qu'ils sont définis aux articles 64 à 65 bis et 82 du statut, ainsi qu'à l'annexe XI du statut.

L'article 45 de l'annexe VIII du statut, qui offre aux titulaires de pension la possibilité d'être payés, au choix, soit dans la monnaie de leur pays d'origine, soit dans la monnaie de leur pays de résidence, soit dans la monnaies du pays du siège de leur institution d'appartenance, et auquel renvoie l'article 82, paragraphe 1, quatrième alinéa, du statut, ne vise que les modalités de paiement des prestations. Il s'ensuit que le choix, par les requérants, de la monnaie de paiement de leurs prestations ne pouvait faire obstacle à l'application, à leurs pensions, du coefficient fixé pour l'Italie, où ils résident, conformément à l'article 82, paragraphe 1, deuxième alinéa, du statut, et déterminé sur la base du rapport entre la parité économique pour l'Italie et le taux de change officiel de sa monnaie, visé à l'article 63, deuxième alinéa, du statut, à savoir le taux de change utilisé pour l'exécution du budget général des Communautés européennes à la date du 1^{er} juillet de l'année en cause (points 70 et 71).

Référence à: Cour 11 mars 1982, Grogan/Commission, 127/80, Rec. p. 869, points 14 et 15

Quant à l'affirmation du requérant dans l'affaire T-116/96 selon laquelle il aurait été procédé à une opération de «double conversion», il suffit de constater que le bulletin de pension attaqué, exprimé en francs belges, indique, dans la colonne «taux», un taux de change de «1,0000000», de sorte que le montant effectivement versé a tenu compte du seul coefficient correcteur fixé pour l'Italie (point 73).

Il résulte de ces éléments que la seconde branche du premier moyen doit être rejetée (point 74).

Sur le deuxième moyen, tiré d'une violation du principe de protection de la confiance légitime et des droits acquis

Un fonctionnaire ne peut se prévaloir du principe de protection de la confiance légitime pour s'opposer à la légalité d'une disposition réglementaire nouvelle, surtout dans un domaine dont l'objet comporte une constante adaptation en fonction des variations de la situation économique, tel que celui de la fixation des coefficients correcteurs affectant les pensions des fonctionnaires, et en l'absence d'assurances précises de la part de l'administration (points 83 à 85 et 131).

Référence à: Cour 14 juin 1988, Christianos/Cour de justice, 33/87, Rec. p. 2995, point 23; Tribunal 22 juin 1994, Di Marzio et Lebedef/Commission, T-98/92 et T-99/92, RecFP p. II-541, point 68; Tribunal 11 décembre 1996, Barraux e.a./Commission, T-177/95, RecFP p. II-1451, point 47

Les dispositions de l'annexe VIII du statut font une distinction nette entre la fixation du «droit à pension», matière relevant du chapitre 2 de l'annexe, et le «paiement des prestations», régi par les articles 45 et 46 de l'annexe. Bien qu'affectant le paiement de prestations au sens de ces derniers articles, des changements intervenus dans les montants effectivement payés au pensionné, qui résultent du seul jeu des taux de change et des coefficients correcteurs, ne portent pas, pour autant, atteinte au droit à pension tel qu'il est établi en application du chapitre 2 de l'annexe et tel qu'il sert de base au calcul des montants effectivement payés des prestations (points 89 et 90).

Référence à: Grogan/Commission, précité, points 14 et 15; Cour 11 mars 1982, De Pascale/Commission, 164/80, Rec. p. 909, points 16 et 17; Cour 11 mars 1982, Curtis/Parlement, 167/80, Rec. p. 931, points 16 et 17

Il s'ensuit que le deuxième moyen n'est pas fondé et doit, par conséquent, être rejeté (point 92).

Sur le quatrième moyen, tiré d'une violation du principe d'égalité de traitement

Le principe d'égalité de traitement est garanti à l'égard des titulaires de pension en ce sens que les coefficients correcteurs applicables visent à assurer à tous les anciens fonctionnaires des prestations comportant le même pouvoir d'achat, quel que soit le lieu de leur résidence. A cette fin, l'article 82, paragraphe 1, deuxième alinéa, du statut exige que les pensions soient affectées du coefficient correcteur fixé pour le pays où le titulaire de la pension justifie avoir sa résidence. Sans préjudice des dispositions relatives à l'établissement de coefficients correcteurs spécifiques pour certains lieux déterminés, les pensions versées à des bénéficiaires résidant dans un même pays doivent donc se voir appliquer le même coefficient correcteur, indépendamment du choix effectué par ces personnes, en vertu de l'article 45 de l'annexe VIII du statut, en ce qui concerne la monnaie de paiement desdites pensions. Le choix du pays de résidence comme critère de référence aux fins de l'évaluation des conditions de vie et du pouvoir d'achat des titulaires de pension est justifié par le fait que la notion de résidence, au sens de l'article 82 du statut, doit être comprise comme le lieu où l'ancien fonctionnaire a effectivement établi le centre de ses intérêts et, donc, comme le lieu où il est censé exposer ses dépenses. Par suite, si le montant d'une pension peut, en théorie, représenter un pouvoir d'achat différent selon le pays où le bénéficiaire concerné choisit d'effectuer ses dépenses, une telle circonstance ne saurait constituer une violation du principe d'égalité de traitement que l'article 82 du statut a précisément pour fonction de garantir (points 101 à 109).

Référence à: Cour 14 juillet 1988, Schäflein/Commission, 284/87, Rec. p. 4475, point 9; Pfloeschner/Commission, précité, point 47

S'agissant, par ailleurs, de l'allégation selon laquelle il n'aurait pas été tenu compte du taux d'inflation existant en Italie dans le calcul du coefficient correcteur litigieux, dans la mesure où un coefficient supérieur aurait été fixé pour d'autres États membres ayant une monnaie forte, il suffit de rappeler que les requérants méconnaissent les mécanismes précis du calcul des coefficients correcteurs, tels que fixés à l'article 3, paragraphe 5, de l'annexe XI du statut et fondés sur les rapports entre parités économiques et taux de change (point 110).

Par conséquent, le quatrième moyen doit être rejeté (point 111).

Sur le troisième moyen, tiré du caractère illégal de la récupération rétroactive effectuée

Si, en règle générale, le principe de la sécurité des situations juridiques s'oppose à ce que la portée dans le temps d'un acte communautaire voie son point de départ fixé à une date antérieure à sa publication, il en est autrement, à titre exceptionnel, lorsque le but à atteindre l'exige et lorsque la confiance légitime des intéressés est dûment respectée. Tel est le cas en ce qui concerne le règlement n° 2963/95. En effet, le but recherché par l'adoption dudit règlement, à savoir le respect de l'équivalence du pouvoir d'achat, exige qu'il ait un effet rétroactif, dans la mesure où il n'est possible de constater une évolution du coût de la vie qu'après que celle-ci a eu lieu (points 129 et 130).

Référence à: Cour 11 juillet 1991, Crispoltoni, C-368/89, Rec. p. I-3695, point 17; Cour 23 janvier 1992, Commission/Conseil, C-301/90, Rec. p. I-221; Barraux e.a./Commission, précité, points 45 et 46

Les requérants ont été avertis avec toute la diligence requise de la possibilité de récupérations rétroactives de sommes versées à compter du 1^{er} juillet 1995. Le fait qu'ils n'avaient pas connaissance du montant exact des sommes qui feraient l'objet d'une répétition est sans pertinence, dès lors qu'un tel montant ne peut être déterminé qu'a posteriori, après l'adoption par le Conseil, en fin d'année, de nouveaux coefficients correcteurs, conformément à l'article 3, paragraphe 1, de l'annexe XI du statut (point 136).

En ce qui concerne le grief tiré d'une violation du principe d'égalité de traitement, il n'est pas davantage fondé (point 138).

L'argument selon lequel la récupération dénoncée aurait dû être échelonnée sur une période de douze mois doit être rejeté. L'argument du requérant dans l'affaire T-212/96, tiré du risque d'une diminution de sa pension d'invalidité, doit également être rejeté (points 142 et 143).

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que le troisième moyen doit être rejeté.

Dispositif:

Les recours sont rejetés.