

ARRÊT DU TRIBUNAL (première chambre)  
29 janvier 1997 \*

«Fonctionnaires – Recours en annulation – Bulletins de rémunération appliquant les barèmes de certaines contributions parentales fixées par un comité interinstitutionnel paritaire – Recevabilité – Délais – Forclusion»

Dans l'affaire T-7/94,

**Hilde Adriaenssens, Irma Both, Maria Luisa Cipriano, Raffaella Fraconfini, Christine Mitchell, Paloma Moreno-Doz, Jennifer Perry, Alexandros Athanassiadis, Francisco de Vicente, Philippe Tempe**, fonctionnaires de la Commission des Communautés européennes, représentés par M<sup>e</sup> Alain Lorang, avocat au barreau de Luxembourg, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de ce dernier, 51, rue Albert 1<sup>er</sup>,

parties requérantes,

contre

**Commission des Communautés européennes**, représentée initialement par M. Joseph Griesmar, conseiller juridique, puis par M<sup>me</sup> Ana Maria Alves Vieira et M. Julian Currall, membres du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet, d'une part, l'annulation des décisions implicites de rejet opposées par la Commission aux réclamations des requérants, tendant à l'alignement des barèmes appliqués à Luxembourg sur ceux en vigueur à Bruxelles lors du

\* Langue de procédure: le français.

prélèvement des contributions parentales qui sont exigées d'eux en tant qu'utilisateurs des services de crèche, garderie et centre d'études, et, d'autre part, pour autant que ces décisions sont fondées sur la décision du comité des activités sociales portant fixation de ces barèmes, la constatation de l'illégalité de cette dernière,

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

composé de M. A. Saggio, président, M<sup>me</sup> V. Tiili et M. R. M. Moura Ramos,  
juges,

greffier: M. H. Jung,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 26 juin 1996,

rend le présent

**Arrêt**

**Faits et procédure**

1 Les services de crèche, garderie et centre d'études, regroupés dans le centre polyvalent de l'enfance (ci-après «CPE»), sont assurés par les institutions communautaires, à Luxembourg comme à Bruxelles, moyennant une contribution parentale retenue mensuellement sur la rémunération du fonctionnaire ou de l'agent concerné. A Luxembourg, les barèmes des contributions parentales pour ces services sont fixés par le comité des activités sociales (ci-après «CAS»), un organe paritaire interinstitutionnel, auquel participent les représentants des institutions situées dans cette ville.

- 2 Les requérants, fonctionnaires de la Commission, sont parents d'enfants fréquentant tous le CPE à la date où le présent recours a été introduit.
  
- 3 Chacun des dix requérants a saisi la Commission d'une demande d'assistance, respectivement les 6, 8, 9, 12, 13, 16, 20, 21 et 22 octobre 1992 et le 11 novembre 1992, en application des articles 24 et 90, paragraphe 1, du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après «statut»). Faisant valoir que la décision du CAS portant fixation des barèmes appliqués à Luxembourg violait le principe d'égalité de traitement en ce que ceux-ci étaient considérablement plus élevés que ceux appliqués à Bruxelles, ils demandaient à la Commission de tirer les conséquences de l'illégalité de cette décision, notamment lors du prélèvement des contributions parentales en question sur leurs rémunérations mensuelles. Ils lui demandaient également d'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 de la gestion des activités sociales.
  
- 4 Par lettres du 20 avril 1993, la Commission a répondu aux demandes des requérants, en précisant que le caractère paritaire et interinstitutionnel du CAS ne permettait pas à ses représentants d'avoir une influence déterminante sur les décisions de cet organe. Elle ajoutait que, dans l'attente d'une décision du CAS en la matière, elle avait demandé à ses représentants d'examiner le problème soulevé «avec une attention toute particulière» et de s'efforcer «d'éviter les disparités dans les barèmes qui seraient dépourvues de justifications objectives».
  
- 5 Les requérants ont alors introduit des réclamations en vertu de l'article 90, paragraphe 2, du statut les 7, 14, 26 et 27 mai 1993, par lesquelles ils demandaient à la Commission d'«aligner, d'ores et déjà, le montant prélevé sur [leur] rémunération mensuelle au titre de l'accueil de [leurs] enfants au CPE sur celui qui [leur] serait applicable à Bruxelles». Ils ont également réitéré leurs demandes tendant à ce que la Commission adopte, en sa qualité de membre du CAS, toute mesure de nature à mettre fin à la disparité entre les barèmes applicables à Bruxelles et ceux

applicables à Luxembourg, ainsi qu'à assurer la transparence de la gestion des activités sociales.

- 6 Par lettres du 19 octobre 1993, la Commission a rejeté ces réclamations en faisant valoir, d'une part, que ses lettres du 20 avril 1993 constituaient une réponse favorable aux demandes d'assistance présentées par les requérants, dès lors qu'elle les avait informés qu'elle avait «pris toutes les mesures relevant de sa compétence pour mettre fin à des disparités non justifiées objectivement, éventuellement existantes». La Commission indiquait, d'autre part, que les demandes d'application des barèmes en vigueur à Bruxelles, lors du prélèvement des contributions parentales des requérants, étaient dépourvues d'objet dans la mesure où les décisions portant fixation concrète des montants de ces contributions, sur la base des barèmes litigieux, ne relevaient pas de sa compétence mais de celle du Parlement européen, chargé de la gestion des services en question; l'intervention de la Commission serait donc restée limitée à la «simple exécution de mesures prises».
- 7 Par requête conjointe déposée au greffe du Tribunal le 13 janvier 1994, les requérants ont introduit le présent recours au titre de l'article 91, paragraphe 2, du statut.
- 8 La Commission a soulevé une exception d'irrecevabilité du recours, enregistrée au greffe du Tribunal le 24 mars 1994.
- 9 Par ordonnance du 9 novembre 1995, le Tribunal (première chambre) a décidé de joindre cette exception au fond.
- 10 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions du Tribunal lors de l'audience qui a eu lieu le 26 juin 1996.

## Conclusions des parties

- 11 Les parties requérantes concluent à ce qu'il plaise au Tribunal:
- déclarer le recours recevable et fondé;
  - annuler les décisions de la Commission portant rejet implicite de leurs réclamations;
  - pour autant que les décisions de rejet sont fondées sur la décision du CAS fixant les barèmes applicables à Luxembourg, constater l'illégalité de cette dernière décision et la déclarer inapplicable;
  - enjoindre à la Commission de produire le montant des contributions qu'elle a versées respectivement à Luxembourg et à Bruxelles par enfant accueilli en crèche ou en garderie communautaire pour les cinq dernières années budgétaires;
  - condamner la partie défenderesse à l'intégralité des dépens;
  - ordonner la jonction de la présente affaire avec l'affaire T-297/94, Vanderhaeghen/Commission.
- 12 Dans leurs observations sur l'exception d'irrecevabilité, les parties requérantes concluent à ce qu'il plaise au Tribunal:
- déclarer le présent recours recevable dans sa totalité;
  - accueillir les conclusions au fond déjà présentées dans la requête.
- 13 La partie défenderesse conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
- rejeter le recours comme irrecevable ou à tout le moins comme non fondé;
  - statuer sur les dépens comme de droit.

- 14 Étant donné les conditions partiellement différentes dans lesquelles ont été introduites les deux affaires, le Tribunal n'a pas estimé opportun de joindre la présente affaire à l'affaire T-297/94.

### **Sur la recevabilité**

- 15 A l'appui de son exception d'irrecevabilité, la Commission fait valoir, à titre principal, que le présent recours, en tant qu'il vise la réponse contenue dans les lettres du 20 avril 1993 qui serait favorable aux requérants, n'est pas dirigé contre un acte faisant grief au sens de l'article 91, paragraphe 1, du statut et, à titre subsidiaire, qu'il est tardif.
- 16 Le Tribunal estime qu'il y a lieu d'examiner d'abord le moyen tiré de la tardiveté du recours.

### *Argumentation des parties*

- 17 De l'avis de la Commission, tel qu'elle l'a précisé dans son mémoire en défense, le présent recours est irrecevable pour cause de tardiveté, dans la mesure où les requérants auraient dû introduire, dans un délai de trois mois, des réclamations au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut contre les bulletins de rémunération faisant apparaître pour la première fois que les barèmes dont ils contestent la légalité leur avaient été appliqués. Même si leurs demandes d'assistance étaient interprétées comme des réclamations au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut, formées contre leurs bulletins de rémunération, l'irrecevabilité du présent recours ne serait pas pour autant écartée, dès lors qu'il aurait été introduit après l'expiration du délai statutaire de trois mois suivant les décisions implicites de rejet dont ces réclamations auraient fait l'objet.
- 18 A titre subsidiaire, la Commission, tout en admettant que ses lettres du 20 avril 1993 n'ont pas répondu aux demandes des requérants tendant à ce qu'elle leur

applique, lors du prélèvement des contributions parentales en question, les barèmes en vigueur à Bruxelles au lieu de ceux en vigueur à Luxembourg, soutient néanmoins que son silence ne saurait faire l'objet des réclamations introduites par les requérants entre le 7 et le 27 mai 1993 et, par la suite, du présent recours. En effet, la prétention en cause se serait déjà trouvée implicitement rejetée à l'échéance des quatre mois suivant les demandes d'assistance, c'est-à-dire à des dates comprises entre le 8 février et le 11 mars 1993. Les lettres du 20 avril 1993, en tant qu'actes purement confirmatifs des décisions implicites de rejet, n'auraient pas été susceptibles de rouvrir le délai prévu par l'article 90, paragraphe 2, du statut.

- 19 Les conclusions tendant à ce que le Tribunal déclare illégale et, partant, inapplicable la décision du CAS portant fixation des barèmes litigieux, seraient également irrecevables, à supposer même qu'il s'agisse d'un acte imputable à la Commission. En effet, ces conclusions se fonderaient sur des conclusions en annulation elles-mêmes irrecevables pour cause de tardiveté.
  
- 20 Les requérants relèvent d'abord que c'est seulement dans ses lettres du 19 octobre 1993 que la Commission a pris position à l'égard de leur prétention visant à ce qu'elle tire les conséquences de l'irrégularité de la décision du CAS et leur applique les barèmes en vigueur à Bruxelles. Sur ce point, la Commission aurait d'ailleurs laissé entendre que les barèmes litigieux, arrêtés par le CAS, ne lui seraient pas imputables et que, en tout état de cause, son intervention dans le cadre du prélèvement des contributions parentales en question se traduirait par une simple opération comptable en exécution de décisions prises par une autre institution. Cela étant, la Commission ne saurait prétendre que son absence de réaction quatre mois après que les requérants eurent introduit leurs demandes d'assistance, à savoir entre le 8 février et le 11 mars 1993, aurait constitué des décisions implicites de rejet au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut, qui auraient dû être contestées dans le délai de trois mois.
  
- 21 Les requérants soulignent par ailleurs que les contributions parentales sont déduites de leurs rémunérations avec plusieurs mois de retard et que, par conséquent, ils

n'ont pu prendre connaissance de la position de l'AIPN qu'au moment où les lettres du 20 avril 1993 leur ont été notifiées.

- 22 Dans ces conditions, les requérants estiment que le recours est recevable en tous points, en ce compris les conclusions tendant à la constatation de l'illégalité de la décision du CAS fixant les barèmes litigieux.

### *Appréciation du Tribunal*

- 23 En vue d'apprécier le bien-fondé du moyen d'irrecevabilité tiré de la tardiveté du présent recours, il convient d'examiner, au préalable, si les demandes dont les requérants ont saisi la Commission les 6, 8, 9, 12, 13, 16, 20, 21 et 22 octobre 1992 et le 11 novembre 1992 constituent effectivement des demandes d'assistance au sens des articles 24 et 90, paragraphe 1, du statut.

- 24 A cet égard, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, l'article 24 du statut vise la défense des fonctionnaires, par l'institution, contre les agissements des tiers et non pas contre les agissements émanant de l'institution elle-même. Or, le CAS, auteur de la décision fixant les barèmes litigieux, ne constitue pas un tiers par rapport à la Commission. En effet, cet organe interinstitutionnel paritaire n'a pas une existence statutaire autonome et ne peut, en tant que tel, être attrait devant le juge communautaire (voir arrêt du Tribunal du 22 septembre 1994, Carrer e.a./Cour de justice, T-495/93, RecFP p. II-651, point 22).

- 25 Dans ces conditions, les demandes présentées par les requérants entre le 6 octobre et le 11 novembre 1992 ne peuvent pas être prises en considération en tant que demandes d'assistance au sens de l'article 24 du statut.

- 26 Il résulte du libellé de ces demandes qu'elles tendent à titre principal à ce que la Commission, en sa qualité de membre du CAS, agisse, à l'intérieur de cet organe interinstitutionnel, de façon à ce que le montant des contributions parentales prélevées sur leurs rémunérations mensuelles soit ramené à celui résultant de l'application des barèmes en vigueur à Bruxelles. Les deux autres prétentions y figurant – tendant à ce que la Commission intervienne en sa qualité de membre du CAS afin, d'une part, que les barèmes en vigueur à Luxembourg soient alignés sur ceux en vigueur à Bruxelles et, d'autre part, que soit assurée la transparence de la gestion dans ce domaine – apparaissent comme des prétentions accessoires par rapport à la première.
- 27 Le Tribunal constate, en outre, que, par le biais des demandes susvisées, les requérants contestent la légalité de la décision du CAS portant fixation des barèmes applicables à Luxembourg et attaquent les montants retenus mensuellement sur leurs rémunérations au titre de la contribution parentale. Or, la faculté d'introduire une demande au sens de l'article 90, paragraphe 1, ne permet pas au fonctionnaire d'écarter les délais prévus par les articles 90 et 91 du statut pour l'introduction de la réclamation et du recours, en mettant indirectement en cause, par le biais d'une demande, une décision antérieure qui n'avait pas été contestée dans les délais (arrêts de la Cour du 13 novembre 1986, Becker/Commission, 232/85, Rec. p. 3401, point 8, et du Tribunal du 7 février 1991, Williams/Cour des comptes, T-58/89, Rec. p. II-77, point 24). Il convient d'ajouter que l'article 90, paragraphe 1, du statut, à l'instar de l'article 175 du traité CE, vise la situation où il n'y a pas de décision ou d'acte et «non l'adoption d'un acte différent de ce que l'intéressé aurait souhaité ou estimé nécessaire» (voir l'arrêt du Tribunal du 6 juin 1996, Baiwir/Commission, T-391/94, RecFP p. II-787, point 33).
- 28 Il s'ensuit que les demandes présentées par les requérants entre le 6 octobre et le 11 novembre 1992 ne peuvent pas être qualifiées de demandes au sens de l'article 90, paragraphe 1, du statut. Elles auraient dû, en conséquence, être interprétées par la Commission comme des réclamations formées par les requérants contre leurs bulletins de rémunération, dans la mesure où ces bulletins ont été établis en application de la décision fixant les barèmes en vigueur à Luxembourg.

- 29 En effet, selon une jurisprudence constante, les bulletins de rémunération constituent des actes faisant grief et susceptibles de faire l'objet de réclamation et éventuellement de recours (voir arrêt de la Cour du 19 janvier 1984, Andersen e.a./Parlement, 262/80, Rec. p. 195, point 4, et arrêts du Tribunal du 27 octobre 1994, Chavane de Dalmassy e.a./Commission, T-64/92, RecFP p. II-723, point 20, et Benzler/Commission, T-536/93, RecFP p. II-777, point 15).
- 30 Les prétendues demandes des requérants, introduites entre le 6 octobre et le 11 novembre 1992, ont fait l'objet, en vertu de l'article 90, paragraphe 2, deuxième alinéa, in fine, du statut, de décisions implicites de rejet entre le 6 février et le 11 mars 1993. Le présent recours conjoint, dès lors qu'il n'a été déposé que le 13 janvier 1994, a été introduit plus de dix mois après ces rejets implicites et doit donc être déclaré irrecevable pour cause de tardiveté au regard de l'article 91, paragraphe 3, du statut.
- 31 Au vu de cette constatation, il n'est pas besoin d'examiner si, lorsque les requérants ont formé ces demandes, ils étaient toujours dans les délais pour introduire des réclamations.
- 32 En outre, l'irrecevabilité du recours n'est pas remise en cause par le fait que, pendant que le délai de recours courait encore, la Commission a répondu aux réclamations des requérants par lettres du 20 avril 1993. En effet, à supposer même que ces lettres aient été susceptibles, conformément à l'article 91, paragraphe 3, second tiret, in fine, du statut, de faire à nouveau courir le délai de recours, celui-ci, déposé le 13 janvier 1994, aurait été introduit à l'évidence en dehors de ce nouveau délai hypothétique.
- 33 Enfin, il en va de même pour ce qui est des lettres du 19 octobre 1993 adressées par la Commission en réponse aux réclamations que les requérants avaient introduites, les 7, 14, 26 et 27 mai 1993, contre ses lettres du 20 avril 1993. En effet, selon une jurisprudence constante, le fait qu'une institution entre, comme dans la présente espèce, dans le fond d'une réclamation tardive et donc irrecevable ne peut pas avoir

pour effet de déroger au système des délais impératifs et de reconstituer un droit de recours. Une telle réclamation ne saurait en aucun cas faire renaître au profit des requérants un droit de recours déjà éteint contre les décisions de rejet de leurs réclamations d'octobre-novembre 1992, devenues inattaquables en justice (voir arrêt Carrer e.a./Commission, précité, points 20 et 21).

- 34 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, le présent recours doit être rejeté comme irrecevable, en raison de son caractère tardif.

### Sur les dépens

- 35 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, 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.
- 36 Dans la présente espèce, il y a lieu de relever que, dans ses lettres du 20 avril 1993, pendant que courait le délai de recours contre les décisions implicites de rejet des demandes que la Commission aurait dû interpréter comme des réclamations (voir ci-dessus point 28), celle-ci a omis de se prononcer sur la principale prétention des requérants, telle qu'elle apparaît clairement à la lecture de ces demandes, à savoir que les barèmes litigieux ne leur soient plus appliqués lors de l'établissement de leurs bulletins de rémunération.

- 37 Dans ce contexte, les lettres en question étaient de nature à induire les intéressés en erreur. En effet, les requérants ayant contesté le montant des contributions parentales qui était mentionné dans leurs bulletins de rémunération, il était loisible à la Commission de saisir une telle occasion pour leur indiquer que la procédure précontentieuse était close et que, partant, la voie qu'ils devaient suivre pour faire valoir leurs droits était l'introduction d'un recours en vertu de l'article 91 du statut, pour lequel le délai courait encore.
- 38 Pour ces raisons, il y a lieu de condamner la Commission à supporter l'ensemble des dépens, y compris ceux exposés par les requérants.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (première chambre)

déclare et arrête:

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

Saggio

Tiili

Moura Ramos

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 29 janvier 1997.

Le greffier  
H. Jung

Le président  
A. Saggio