

sorte que, cette condition faisant défaut, les rappels de traitement, dès lors qu'ils sont versés sans retard injustifié après l'adoption dudit règlement, n'ont pas à être assortis d'intérêts moratoires.

tion des circonstances de l'espèce et de la complexité du dossier, pour mettre au point soit leurs propositions, soit leurs décisions.

2. Il résulte de l'article 65, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires que les décisions d'adaptation des coefficients correcteurs dont sont affectées les rémunérations doivent être prises sans retard injustifié. Dès lors, tout retard inexcusable dans l'établissement de la réglementation en ce domaine doit être considéré comme fautif. S'agissant d'apprécier si un retard est injustifié, il convient de tenir compte du fait que les institutions doivent disposer d'un délai raisonnable, en fonc-

Lorsqu'une réglementation relative à l'adaptation des coefficients correcteurs est adoptée à l'issue d'une procédure préparatoire d'une longueur excessive et injustifiée, son application rétroactive ne saurait compenser le préjudice résultant, pour les intéressés, de la perte du pouvoir d'achat des arriérés de rémunération versés avec plusieurs années de retard. Un tel préjudice, occasionné par le retard fautif de l'administration, ouvre droit au versement d'intérêts compensatoires.

ARRÊT DU TRIBUNAL (deuxième chambre)  
26 février 1992 \*

Dans les affaires jointes T-17/89, T-21/89 et T-25/89,

**Augusto Brazzelli Lualdi e.a.** (*omissis*),

**Cleto Bertolo e.a.** (*omissis*),

**Helga Alex e.a.** (*omissis*),

\* Langue de procédure: l'italien.

fonctionnaires et agents de la Commission des Communautés européennes, représentés par M<sup>e</sup> Guisepppe Marchesini, avocat près la Cour de cassation d'Italie, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M<sup>e</sup> Ernest Arendt, 4, avenue Marie-Thérèse,

parties requérantes,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée initialement par M. Sergio Fabro, puis par MM. Lucio Gussetti et Guido Berardis, membres du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Roberto Hayder, représentant du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'octroi d'intérêts moratoires et compensatoires, en réparation du préjudice prétendument subi par les requérants du fait d'un retard dans l'adaptation, à la suite de la vérification quinquennale de 1981, des coefficients correcteurs applicables à leurs rémunérations,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre),

composé de MM. A. Saggio, président, C. Yeraris, C. P. Briët, D. Barrington et B. Vesterdorf, juges,

greffier: M<sup>me</sup> B. Pastor, administrateur

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 29 mai 1991,

rend le présent

## Arrêt

### Les faits à l'origine du litige

- 1 Par requêtes déposées au greffe de la Cour les 23 décembre 1986, 1<sup>er</sup> octobre 1987 et 10 février 1988, M. Augusto Brazzelli Lualdi, M. Cleto Bertolo, M<sup>me</sup> Helga Alex et un certain nombre de fonctionnaires et d'agents de la Commission des Communautés européennes, affectés au Centre commun de recherche d'Ispra (Varese, Italie), ont introduit, après épuisement de la procédure précontentieuse préalable, un recours visant, d'une part, à l'annulation de certains de leurs bulletins de rémunération établis en 1986 et 1987, pour autant qu'il y a été fait application du règlement (CEE, Euratom, CECA) n° 3619/86 du Conseil, du 26 novembre 1986, rectifiant les coefficients correcteurs dont sont affectées au Danemark, en Allemagne, en Grèce, en France, en Irlande, en Italie, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni les rémunérations et pensions des fonctionnaires et autres agents des Communautés européennes (JO L 336, p. 1, ci-après « règlement n° 3619/86 ») et, d'autre part, à l'octroi d'intérêts moratoires et compensatoires en réparation du dommage pécuniaire qu'ils estiment avoir subi du fait du retard survenu, selon eux, dans l'adaptation, à la suite de la vérification quinquennale de 1981, des coefficients correcteurs applicables à leurs rémunérations.

La réglementation communautaire relative à l'adaptation périodique des rémunérations des fonctionnaires étant complexe, il convient, avant de décrire les différentes procédures qui ont précédé l'adaptation quinquennale en cause, de rappeler le contenu des dispositions applicables.

### *Le cadre juridique de l'affaire*

- 2 Les articles 64 et 65 du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après « statut ») prévoient l'adaptation périodique des rémunérations des fonctionnaires. Ces dispositions sont applicables aux agents temporaires et auxiliaires en vertu des articles 20 et 64 du régime applicable aux autres agents des Communautés européennes.

Les articles susvisés du statut, pour autant qu'ils sont pertinents pour la solution du présent litige, sont libellés comme suit:

« Article 64

La rémunération du fonctionnaire exprimée en francs belges, après déduction des retenues obligatoires visées au présent statut ou aux règlements pris pour son application, est affectée d'un coefficient correcteur supérieur, inférieur ou égal à 100 %, selon les conditions de vie aux différents lieux d'affectation.

...

Article 65

1. Le Conseil procède annuellement à un examen du niveau des rémunérations des fonctionnaires et des autres agents des Communautés. Cet examen aura lieu en septembre sur base d'un rapport commun présenté par la Commission et fondé sur la situation, au 1<sup>er</sup> juillet et dans chaque pays des Communautés, d'un indice commun établi par l'Office statistique des Communautés européennes en accord avec les services nationaux de statistiques des États membres.

Au cours de cet examen, le Conseil étudie s'il est approprié, dans le cadre de la politique économique et sociale des Communautés, de procéder à une adaptation des rémunérations. Sont notamment prises en considération l'augmentation éventuelle des traitements publics et les nécessités du recrutement.

2. En cas de variation sensible du coût de la vie, le Conseil décide, dans un délai maximum de deux mois, des mesures d'adaptation des coefficients correcteurs et, le cas échéant, de leur effet rétroactif.

3. ... »

3 Aux fins de l'application pratique de ces règles, le Conseil a adopté une méthode d'adaptation. Les modalités de cette méthode ont été arrêtées, pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 1981 au 30 juin 1991, par la décision 81/1061/Euratom, CECA, CEE, du 15 décembre 1981, portant modification de la méthode d'adaptation des rémunérations des fonctionnaires et autres agents des Communautés (JO L 386, p. 6, ci-après « décision de 1981 »). Selon cette décision, les coefficients correcteurs pour les pays d'affectation autres que la Belgique et le Luxembourg sont adaptés

périodiquement en fonction de l'évolution du coût de la vie dans les différents États membres [annexe à la décision, section II, point 4, sous c), dernier tiret]. Il ressort de la décision qu'il convient de distinguer les adaptations annuelles et les adaptations quinquennales. Le Conseil procède, selon ces règles, aux adaptations annuelles sur la base de propositions de la Commission fondées sur des données émanant des instituts statistiques nationaux. Ces données reflètent les habitudes de consommation de la population en général et les prix applicables dans les capitales de chaque État membre. Toutefois, cette méthode créant parfois des distorsions par rapport aux conditions de vie réelles des fonctionnaires européens à leurs lieux d'affectation, la décision prévoit, en vue d'y remédier, que la Commission procède tous les cinq ans à des enquêtes sur les habitudes de consommation des fonctionnaires européens et sur les prix que ceux-ci paient afin de cerner, comme l'exige l'article 64 du statut, les « conditions de vie aux différents lieux d'affectation » (annexe, section II, point 1, 1.1, deuxième alinéa). Sur la base d'une proposition de la Commission fondée sur les résultats de ces enquêtes, le Conseil procède alors à l'adaptation quinquennale éventuelle des coefficients correcteurs.

*Les procédures administratives, réglementaires et judiciaires antérieures aux présents recours*

- 4 Le 26 novembre 1986, le Conseil a adopté le règlement n° 3619/86, en s'écartant sur deux points de la proposition qui, conformément à la procédure décrite ci-avant (voir point 3), lui avait été soumise par la Commission. Cette dernière a introduit, le 15 janvier 1987, un recours devant la Cour de justice, enregistré sous le n° 7/87, dirigé contre le Conseil et visant à l'annulation du règlement susvisé.
- 5 Les antécédents du litige, et plus particulièrement la procédure administrative qui avait conduit à l'adoption dudit règlement, ont été résumés, dans le rapport présenté à l'audience par le juge rapporteur, de la manière suivante (voir arrêt de la Cour du 28 juin 1988, Commission/Conseil, 7/87, Rec. p. 3401, 3403):
  - « a) Pour la vérification des coefficients correcteurs à l'issue de la période s'étendant du 1<sup>er</sup> janvier 1976 au 31 décembre 1980, la Commission a procédé à des enquêtes en 1980 et 1981. Pour tous les éléments, excepté l'élément 'logement', ces enquêtes ont porté sur les prix en vigueur dans les capitales pour les biens et services qui reflètent les habitudes de consommation des fonctionnaires européens. Quant à l'élément 'logement', comme il n'existait

pas de chiffres disponibles pour les loyers payés dans les capitales par les fonctionnaires européens, il a été mesuré d'après les loyers moyens payés dans l'ensemble des États membres par la population en général. Cette manière de procéder avait déjà été adoptée lors des vérifications antérieures.

- b) Le 17 juillet 1984, soit trois ans et demi après l'expiration de la période quinquennale à laquelle la vérification se rapportait, la Commission a transmis au Conseil une proposition d'adaptation des coefficients correcteurs.
- c) Dans l'exposé des motifs de cette proposition, la Commission expliquait que les chiffres résultant des enquêtes lui paraissaient refléter imparfaitement l'évolution réelle du coût de la vie pour les fonctionnaires européens, notamment en raison de la méthode retenue pour le calcul de l'élément 'logement'. Les doutes de la Commission provenaient de ce que pour plusieurs États membres les résultats obtenus s'écartaient sensiblement de ceux auxquels on aurait abouti en faisant totalement abstraction de l'élément 'logement' ou encore en remplaçant les loyers par le coût de la construction.
- d) La Commission a toutefois considéré que, étant donnée l'importance de l'élément 'logement' dans la structure de consommation des fonctionnaires européens (vingt pour cent des dépenses), sa proposition ne pouvait faire abstraction de cet élément.
- e) Elle a dès lors décidé de se fonder sur les chiffres obtenus en prenant en considération les loyers moyens payés par l'ensemble de la population dans les différents États membres, malgré le caractère peu adéquat de ces données. Les résultats ainsi obtenus étant nécessairement imparfaits, elle a proposé au Conseil de ne modifier, à la hausse ou à la baisse, que les coefficients correcteurs pour lesquels la modification excédait 2,5 %.
- f) Le Conseil n'a pas accepté la proposition de la Commission. Il a en effet estimé que l'instauration d'un seuil d'adaptation n'était pas conforme à l'article 64 du statut, parce que, en vertu de celui-ci, tout changement des conditions de vie, même minime, qu'il soit à la hausse ou à la baisse, devait être pris en considération.
- g) La Commission a alors décidé de procéder à une enquête sur les loyers payés par les fonctionnaires européens pour des logements types dans les capitales.

A cet effet, elle a interrogé des agences immobilières à la fin de l'année 1984 et au début de l'année 1985. A partir des chiffres obtenus pour ces années 1984 et 1985, elle a extrapolé les loyers qui avaient été demandés dans les capitales à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1981. Pour ce faire, elle a réduit les chiffres correspondant aux loyers en vigueur en 1984 et 1985 en se fondant sur l'évolution de l'indice des prix des loyers qui s'était produite depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1981.

- h) La Commission a estimé que les coefficients correcteurs ainsi calculés présentaient un parallélisme satisfaisant avec ceux que l'on obtenait en faisant totalement abstraction de l'élément 'logement' ou encore en remplaçant les loyers par le coût à la construction.
- i) Le 23 décembre 1985, elle a dès lors soumis au Conseil une nouvelle proposition qui tenait compte des résultats de l'enquête sur les loyers et fixait comme date de prise d'effet le 1<sup>er</sup> janvier 1981.
- j) Le 26 novembre 1986, soit près de six ans après la fin de la période quinquennale à laquelle la vérification se rapportait, le Conseil a adopté le règlement attaqué. Celui-ci s'écarte de la proposition de la Commission sur deux points.
- k) En premier lieu, le Conseil retient comme date de prise d'effet des nouveaux coefficients correcteurs non pas le 1<sup>er</sup> janvier 1981, mais le 1<sup>er</sup> juillet 1986. Il justifie ce choix par la considération que, 'compte tenu des dates de transmission des propositions originelles et modifiées ainsi que des difficultés qui se sont présentées quant au calcul exact de l'élément loyer, il n'est plus possible de déterminer avec une exactitude suffisante la situation qui prévalait au 1<sup>er</sup> janvier 1981; que, dès lors, il convient de choisir la première date appropriée après la transmission de la proposition modifiée, en l'occurrence celle du 1<sup>er</sup> juillet 1986'.
- l) Il ressort du rapport soumis le 30 juin 1986 par le groupe 'statut' du Conseil au comité des représentants permanents que le choix de la date du 1<sup>er</sup> juillet 1986 s'explique par le fait que la décision de 1981 est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1981 et qu'elle prévoit une vérification quinquennale des coefficients correcteurs. Le 1<sup>er</sup> juillet 1986 constituait donc la première échéance quinquennale prévue par la décision de 1981. Le règlement attaqué ne contient toutefois pas cette explication.

m) En second lieu, le Conseil rejette les résultats de l'enquête sur les loyers aux motifs que 'celle-ci n'a en particulier pas porté sur un échantillon véritablement représentatif de logements; que, en outre, cette enquête aurait dû être menée, conformément au point II, 1.1, alinéa 2, de l'annexe de la décision 81/1061/Euratom, CECA, CEE, en accord avec les services statistiques nationaux'. Le Conseil décide dès lors 'de s'en tenir à la méthode antérieure qui recourt aux moyennes nationales de loyers issues des données de la comptabilité nationale, dans l'attente d'une étude de la Commission sur la possibilité d'améliorer la méthode à utiliser'. »

6 Au cours de la procédure dans l'affaire Commission/Conseil (7/87, précitée), la Cour a invité la Commission à répondre à deux questions.

La première question posée à la Commission était libellée comme suit:

« Pourquoi la première proposition de rectification des coefficients correcteurs sur la base de la situation au 1<sup>er</sup> janvier 1981 n'a-t-elle été transmise au Conseil que le 17 juillet 1984? »

Dans sa réponse, la Commission a expliqué que les résultats des enquêtes menées par ses services en 1980 et 1981 avaient été connus en janvier 1982, ce qui représenterait un délai normal pour la transmission et l'évaluation des résultats. Les représentants du personnel auraient jugé aberrants les chiffres retenus pour l'évolution de l'élément « loyer », parce que ces chiffres n'auraient pas correspondu à l'évolution générale des prix. Ce serait seulement à l'issue d'une longue série de réunions avec les représentants du personnel qu'un accord aurait pu être trouvé sur les chiffres que la Commission a finalement retenus dans sa première proposition.

La seconde question posée à la Commission était libellée comme suit:

« La date du 1<sup>er</sup> janvier 1981 s'impose-t-elle pour la prise d'effet des nouveaux coefficients correcteurs alors que la décision du Conseil du 15 décembre 1981 ne s'appliquait pas encore à cette date et que la méthode en vigueur à cette date (décision du Conseil du 26 juin 1976) prévoyait simplement une révision 'périodique' et non quinquennale? »



La Commission a répondu que la méthode en vigueur avant l'adoption de la décision de 1981 ne prévoyait, certes, qu'une révision « périodique », mais que cette révision était pratiquée en fait à un rythme quinquennal. La décision de 1981 n'aurait fait que consacrer une pratique dont le Conseil aurait reconnu lui-même dans ses mémoires le caractère contraignant.

- 7 Par arrêt du 28 juin 1988, Commission/Conseil, précité (7/87), la Cour a annulé le règlement n° 3619/86 du Conseil, reconnu contraire aux dispositions de l'article 64 du statut,
  - a) en ce qu'il avait fixé des coefficients correcteurs calculés, en ce qui concerne l'élément « logement », d'après le coût de cet élément pour la population en général dans chaque État membre pris globalement, au lieu de le mesurer par rapport aux frais de logement supportés par les seuls fonctionnaires européens,

et

  - b) en ce qu'il avait fixé comme date de prise d'effet des nouveaux coefficients correcteurs le 1<sup>er</sup> juillet 1986 au lieu du 1<sup>er</sup> janvier 1981, date à laquelle la vérification se rapportait.
- 8 Le Conseil a pris les mesures que comportait l'exécution de cet arrêt en arrêtant, sur proposition de la Commission du 5 juillet 1988, le règlement (CECA, CEE, Euratom) n° 3294/88, du 24 octobre 1988, rectifiant, avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 1981, les coefficients correcteurs dont sont affectées, entre autres, en Italie les rémunérations des fonctionnaires et autres agents des Communautés européennes (JO L 293, p. 1, ci-après « règlement n° 3294/88 »). Par son règlement (CECA, CEE, Euratom) n° 3295/88 du même jour, le Conseil a également modifié, avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 1986, les coefficients correcteurs applicables dans le cadre de la période quinquennale suivante (JO L 293, p. 5, ci-après « règlement n° 3295/88 »).
- 9 A la suite de l'adoption par le Conseil de ces deux règlements, la Commission a procédé, en novembre 1988, à la liquidation et au versement des arriérés de rému-

nération dus sur leur base. Dans le cadre d'un règlement à l'amiable intervenu dans une série d'affaires similaires à celles en cause, la Commission a accepté d'accorder aux fonctionnaires des intérêts moratoires pour la période allant de décembre 1986 à la date du paiement effectif des arriérés, mais uniquement en ce qui concerne les arriérés dus au titre du règlement n° 3294/88 et résultant de la vérification quinquennale effectuée en 1981.

- 10 Lors de l'audience dans les présentes affaires, les requérants ont déposé un tableau synoptique relatif, notamment, au déroulement des procédures administratives et réglementaires qui ont conduit à l'adoption des règlements rectifiant les coefficients correcteurs à la suite des vérifications quinquennales effectuées en 1976 et 1981, ainsi qu'aux procédures judiciaires dont lesdits règlements ont fait ou font l'objet. Il en ressort, en ce qui concerne la vérification de 1976, qu'entre la date à laquelle a été adopté le règlement pertinent [règlement (CEE, Euratom, CECA) n° 3681/83 du Conseil, du 19 décembre 1983 (JO L 368)] et celle de sa prise d'effet (1<sup>er</sup> janvier 1976) une période de sept ans et onze mois s'était écoulée. Pendant cette période, le pouvoir d'achat de la LIT aurait diminué de 30,1 %. A ce sujet, les requérants ont rappelé que la Cour a fait droit aux demandes d'intérêts moratoires formées par un certain nombre de fonctionnaires, et ce au taux de 6 % l'an à partir de la date de leur réclamation administrative, mais qu'en revanche elle a rejeté comme irrecevables leurs demandes d'intérêts compensatoires (arrêts du 15 janvier 1985, Roumengous Carpentier/Commission, 158/79, Rec. p. 39; Amesz/Commission, 532/79, 534/79, 567/79, 600/79, 618/79, 660/79 et 543/79, Rec. p. 55; Battaglia/Commission, 737/79, Rec. p. 71). En ce qui concerne la vérification de 1981, il ressort du tableau précité que, entre la date à laquelle a été arrêté le règlement pertinent (24 octobre 1988) et celle de sa prise d'effet (1<sup>er</sup> janvier 1981), il s'était écoulé sept ans et neuf mois, pendant lesquels le pouvoir d'achat de la LIT aurait diminué de 48,5 %. C'est sur cette période que porte le présent litige.

- 11 Au cours de l'audience, la partie défenderesse a déposé un tableau synoptique reprenant comme suit la séquence des événements concernant la vérification quinquennale de 1981:

18 janvier 1982      réception par la direction générale du personnel et de l'administration des documents de l'Office statistique (ci-après « OSCE »)

- 10 février 1982      réunion technique informelle des organisations syndicales et professionnelles (ci-après « OSP ») avec l'OSCE
- 23 février 1982      envoi officiel des résultats de la vérification quinquennale aux OSP
- 16 mars 1982        réunion technique informelle OSP-OSCE
- 18 juin 1982        concertation technique
- 7 juillet 1982       réunion de travail
- 15 octobre 1982     concertation technique — création d'un groupe de travail paritaire sous la présidence de l'OSCE (mais à réunir début 1983 compte tenu de l'indisponibilité de la présidence) — attente du prononcé de l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire du coefficient correcteur de Varèse
- 8 février 1983       concertation technique (vérification quinquennale et arrêt de la Cour de justice du 15 décembre 1982) — création d'un groupe paritaire restreint pour examiner le rapport de l'OSCE et formuler une proposition au Conseil
- 15 mars 1983        réunion du groupe
- 6 octobre 1983      concertation technique — coefficient correcteur Varèse
- 6 avril 1984        concertation technique — accord pour proposer au Conseil la modification des coefficients correcteurs applicables au Danemark, en Allemagne, en Irlande et au Royaume-Uni
- 26 juillet 1984      transmission au Conseil de la proposition

- 12 novembre 1984 avis négatif du service juridique du Conseil
- 13 novembre 1984 concertation technique — décision de lancer des enquêtes logement ad hoc
- 1985 vérification des parités logement dans les capitales par l'OSCE
- 23 décembre 1985 transmission au Conseil de la proposition rectifiant les coefficients correcteurs applicables au Danemark, en Allemagne, en Grèce, en France, en Irlande, en Italie, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni.

#### **La procédure devant la Cour et le Tribunal**

- 12 Dès l'introduction des recours, les procédures dans les trois présentes affaires ont été suspendues, en attendant le prononcé de l'arrêt de la Cour Commission/Conseil, précité (7/87).
- 13 Le règlement n° 3294/88, pris par le Conseil en exécution de l'arrêt de la Cour, ayant fait droit à une partie des prétentions des requérants, ceux-ci se sont désistés de leurs conclusions visant à l'annulation de certains de leurs bulletins de rémunérations.
- 14 La procédure écrite s'est entièrement déroulée devant la Cour qui, par ordonnances du 15 novembre 1989, a renvoyé les affaires devant le Tribunal en application de la décision du Conseil, du 24 octobre 1988, instituant un Tribunal de première instance des Communautés européennes.
- 15 Par ordonnance du 2 avril 1990, le Tribunal a ordonné la jonction des affaires aux fins de la procédure orale et de l'arrêt.

- 16 Sur proposition de la troisième chambre, à laquelle l'affaire avait été dévolue, le Tribunal a décidé, le 6 décembre 1990, de renvoyer l'affaire à une chambre composée de cinq juges et de l'attribuer à la deuxième chambre.
- 17 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.
- 18 Les parties ont été entendues en leur plaidoirie à l'audience du 29 mai 1991. Le président a prononcé la clôture de la procédure orale à l'issue de l'audience.

### **Conclusions des parties**

- 19 Les requérants concluent à ce qu'il plaise au Tribunal de condamner la Commission:
  - a) à la réparation du préjudice résultant de la perte de pouvoir d'achat qui a affecté les arriérés de rémunération qui leur ont été versés au titre du règlement n° 3294/88;
  - b) au paiement d'intérêts moratoires, à partir de la date d'échéance desdits arriérés et jusqu'à celle de leur versement effectif;
  - c) au remboursement des dépens.

La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- a) rejeter les recours;
- b) statuer sur les dépens.

## Sur le fond

### *Quant aux intérêts moratoires*

- 20 A l'appui de leur demande d'intérêts moratoires, les requérants font valoir un moyen unique, tiré du retard avec lequel la Commission leur a versé les arriérés de rémunération qui leur étaient dus.
- 21 Au soutien de ce moyen, les requérants font valoir que lesdits arriérés auraient dû être payés en 1981 et non pas en novembre 1988 et qu'ainsi la Commission a gardé ces montants par-devers soi pendant une période de plus de sept ans, en tirant par là un profit considérable. Ils allèguent ensuite que la seule solution susceptible de garantir l'équité dans les rapports entre les parties consiste à imposer à la Commission le paiement d'intérêts à partir de chaque date d'exigibilité de la dette principale, jusqu'à la date de son versement. Dans ce contexte, ils invoquent l'arrêt du 27 avril 1989, Fedeli/Parlement (271/87, Rec. p. 993), dans lequel la Cour a accordé à la requérante des intérêts moratoires « afin de remettre l'intéressée dans la situation qui aurait légalement dû être la sienne ». Ils soutiennent, en outre, que le contexte dans lequel la Cour a été appelée à statuer dans l'affaire Delhez e.a./Commission (arrêt du 30 septembre 1986, 264/83, Rec. p. 2749) et dans cinq autres affaires parallèles était radicalement différent de celui de la présente affaire. Ils soulignent que le retard avec lequel leurs arriérés de rémunération ont été liquidés atteint le délai record de sept ans. Selon eux, les présentes affaires reproduisent, de manière aggravée, les éléments principaux de l'affaire Roumengous/Commission et des autres affaires parallèles précitées, dans lesquelles la Cour a alloué aux requérants des intérêts moratoires, sur le montant de leurs arriérés de rémunération, à compter d'une date antérieure à celle de l'adoption, par le Conseil, du règlement pertinent.
- 22 La Commission oppose que des intérêts moratoires, selon la jurisprudence de la Cour, ne peuvent être dus sur des arriérés de rémunération qu'à partir du moment où le montant desdits arriérés est certain et exigible. Or, tel n'aurait été le cas, dans la présente affaire, qu'à partir de l'entrée en vigueur du règlement n° 3294/88 du Conseil du 24 octobre 1988. La Commission soutient qu'à partir de cette date elle a rapidement versé les sommes dues au titre de ce règlement et qu'ainsi il n'y a pas eu de retard de sa part. Elle ajoute que le Conseil, quant à lui, s'est conformé à l'arrêt de la Cour du 28 juin 1988 sans retard, en adoptant le règlement précité. Se prévalant de l'arrêt Delhez e.a./Commission, précité, la

Commission en conclut que les conditions requises pour l'octroi d'intérêts moratoires ne sont pas réunies en l'espèce. Pour ce qui est de l'arrêt Fedeli/Parlement, précité, la Commission est d'avis que la solution donnée dans cet arrêt repose sur le fait que l'institution en cause avait commis une faute à l'égard de la fonctionnaire requérante.

23 Le Tribunal constate, en premier lieu, qu'avant le 24 octobre 1988, date de l'adoption par le Conseil du règlement n° 3294/88, aucune institution communautaire ne savait si les coefficients correcteurs en vigueur feraient l'objet d'une rectification et, dans l'affirmative, quels seraient les nouveaux coefficients applicables. Il s'ensuit que, avant cette date, il n'existait, dans le chef des requérants, aucun droit acquis au versement d'arriérés de rémunération et, corrélativement, qu'il n'existait, dans le chef des institutions communautaires, aucune obligation ni aucune possibilité de verser de tels arriérés. Dans ces conditions, il ne pouvait, jusqu'à cette date, y avoir de retard dans la liquidation d'une dette due.

24 Cette ligne de pensée est corroborée par l'arrêt de la Cour du 30 septembre 1986, Ammann e.a./Conseil (174/83, Rec. p. 2647). Dans cet arrêt, la Cour en formation plénière a jugé qu'une obligation de verser des intérêts moratoires ne peut être envisagée qu'à la condition que la créance principale soit certaine quant à son montant ou, du moins, déterminable sur la base d'éléments objectifs établis. La Cour a retenu que les compétences que le Conseil tient de l'article 65 du statut pour adapter les rémunérations et pensions des fonctionnaires et autres agents et pour fixer les coefficients correcteurs dont sont affectées ces rémunérations et pensions comportent un pouvoir d'appréciation et, partant, qu'aucune certitude quant au montant de ces adaptations et fixations n'existe avant que le Conseil n'ait exercé ses compétences et adopté le règlement prévu. La Cour a également précisé que si, dans un arrêt antérieur (en l'espèce, arrêt du 6 octobre 1982, Commission/Conseil, 59/81, Rec. p. 3329), par lequel elle avait annulé un premier règlement illégal du Conseil, elle avait constaté que le Conseil devait tenir compte, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, de certains éléments, elle n'avait toutefois ni déterminé les montants qui seraient effectivement dus au personnel au titre de l'article 65 du statut, ni établi les éléments objectifs permettant d'arrêter avec une précision suffisante ces montants.

- 25 S'agissant, en revanche, de l'arrêt de la Cour du 27 avril 1989, Fedeli/Parlement, précité, invoqué par les requérants, il y a lieu de remarquer que, dans cette affaire et à la différence de la présente, le montant de la créance principale était certain et ne pouvait, en tant que tel, faire l'objet de contestations.
- 26 Le Tribunal constate, en second lieu, qu'après l'adoption par le Conseil, le 24 octobre 1988, du règlement n° 3294/88 la Commission a procédé, en novembre 1988, à la liquidation et au versement des arriérés de rémunération dus au titre de ce règlement. La Commission s'est ainsi, à compter du moment où il a été certain que de tels arriérés devaient être payés et où leur montant a été déterminé, acquittée avec diligence de son obligation de paiement. Sous cet aspect, aucun retard ne saurait donc lui être imputé.
- 27 Il s'ensuit que les conclusions des requérants tendant à se voir allouer des intérêts moratoires doivent être rejetées.

*Quant au préjudice résultant de la perte de pouvoir d'achat*

- 28 En ce qui concerne la demande y afférente, les requérants font valoir deux moyens tirés, d'une part, de la violation des articles 64 et 65 du statut et, d'autre part, d'une exécution incorrecte de l'arrêt de la Cour Commission/Conseil, précité (7/87).
- 29 Pour ce qui est du premier moyen, les requérants soutiennent que le statut, notamment ses articles 64 et 65, paragraphe 2, garantit l'équivalence des rémunérations versées au personnel des institutions en termes de valeur réelle et que la Commission, en ne versant que la somme numérique correspondant au calcul des arriérés de rémunération, sans plus, a violé les articles 64 et 65 du statut parce que lesdits arriérés n'ont été payés qu'en valeur nominale, laquelle ne permet pas d'assurer l'équivalence des rémunérations en termes de pouvoir d'achat.



- 30 Au soutien de leur allégation, les requérants, s'appuyant sur un calcul effectué sur la base d'indices calculés par l'OSCE, font valoir que 100 000 LIT de janvier 1981 équivalent à 201 180 LIT du mois de novembre 1988 (date à laquelle les arriérés ont été liquidés) ou encore — si on inverse la démonstration — que 100 000 LIT versées au mois de novembre 1988 ne correspondent qu'à 48 500 LIT du mois de janvier 1981. Ainsi, les arriérés, qui auraient dû être payés en 1981 aux requérants, mais qui ne leur ont été versés qu'en novembre 1988, auraient perdu une partie de la valeur réelle qu'ils avaient en 1981, ce qui constituerait un préjudice pour eux, non subi par l'ensemble des autres fonctionnaires et, donc, une inégalité à leur égard.
- 31 Il s'agit là, selon les requérants, de la période au cours de laquelle la dépréciation de la LIT a atteint son maximum, obligeant les autorités nationales à introduire certains indices spéciaux applicables aux salaires et aux créances exprimés en monnaie italienne.
- 32 Pour ce qui est du moyen selon lequel la Commission n'aurait pas exécuté correctement l'arrêt de la Cour du 28 juin 1988, les requérants s'appuient notamment sur le point 25 de l'arrêt, dans lequel la Cour affirme la nécessité de faire rétroagir la prise d'effet des nouveaux coefficients correcteurs pour empêcher que « des inégalités dans le pouvoir d'achat des fonctionnaires, qui auraient été constatées pour des périodes pouvant s'étendre sur plusieurs années, ne (soient) jamais éliminées, ce qui serait incompatible avec le principe de l'égalité de traitement ».
- 33 Les requérants soutiennent que le principe statutaire consistant à préserver le pouvoir d'achat des rémunérations des fonctionnaires et à garantir leur équivalence n'est respecté que si toute perte de pouvoir d'achat est compensée, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce. La Commission aurait ainsi commis une faute.
- 34 La Commission rétorque que l'adaptation rétroactive des coefficients correcteurs, en tenant compte de la dépréciation monétaire, règle tous les problèmes inhérents à cette situation et prend en considération les préjudices qui peuvent éventuellement en résulter. L'article 64 du statut aurait ainsi été respecté en l'espèce, de même que l'arrêt de la Cour du 28 juin 1988 aurait été correctement exécuté. La Commission ajoute que le fait que l'on ne soit parvenu à l'adoption d'un premier

règlement que le 26 novembre 1986 a été le résultat d'une série de circonstances anormales dont elle ne porte nullement la responsabilité.

35 En ce qui concerne la demande des requérants tendant à l'allocation d'intérêts compensatoires en réparation du préjudice prétendument subi du fait de la perte de pouvoir d'achat des arriérés de rémunération qui leur ont été versés au titre du règlement n° 3294/88, le Tribunal tient, tout d'abord, à relever que « un litige entre un fonctionnaire et une institution dont il dépend ... se meut, lorsqu'il trouve son origine dans le lien d'emploi qui unit l'intéressé à l'institution, dans le cadre de l'article 179 du traité CEE et des articles 90 et 91 du statut » (arrêt de la Cour du 22 octobre 1975, Meyer-Burckhardt/Commission, 9/75, Rec. p. 1171, 1181). Selon une jurisprudence établie, il importe, pour que les requérants puissent prétendre à l'allocation d'intérêts compensatoires, qu'ils démontrent une faute de l'institution, la réalité d'un préjudice certain et évaluable ainsi qu'un lien de causalité entre la faute et le préjudice allégué (arrêt du Tribunal du 13 décembre 1990, Moritz/Commission, T-20/89, Rec. p. II-769).

36 Le Tribunal rappelle que, si la décision du Conseil de 1981 ne fixe pas de délai dans lequel l'adaptation quinquennale qu'elle prévoit doit avoir lieu, l'article 65, paragraphe 2, du statut, en prévoyant un délai maximal de deux mois pour la prise de mesures d'adaptation des coefficients correcteurs, doit être interprété comme étant l'expression d'un principe général, selon lequel les décisions en ce domaine doivent être prises sans retard injustifié. Tout retard inexcusable dans l'établissement de la réglementation servant de base légale à l'adaptation des rémunérations des fonctionnaires et autres agents doit donc être considéré comme fautif.

37 S'agissant de la question de savoir quand il y a retard et si un tel retard est injustifié, il y a lieu de tenir compte du fait que les institutions doivent disposer d'un délai raisonnable, en fonction des circonstances de l'espèce et de la complexité du dossier, pour mettre au point soit leurs propositions, soit leurs décisions. Il s'ensuit qu'il n'est pas possible de fixer, de manière générale, un délai dans lequel une réglementation comme celle en cause doit être adoptée.

- 38 Or, en l'espèce, le Tribunal relève que la base légale de l'adaptation quinquennale aurait dû être établie au plus tard en 1986, compte tenu du fait qu'à cette époque-là, le Conseil disposait de tous les éléments nécessaires pour adopter un règlement conforme aux exigences du statut.
- 39 Toutefois, le Tribunal considère que, même si le Conseil avait adopté un tel règlement dès 1986, la procédure qui avait mené aux différentes propositions de la Commission au Conseil avait déjà été excessivement longue. Si ce retard peut s'expliquer en partie par les multiples concertations techniques entre les services de la Commission et les organisations syndicales et professionnelles ainsi que par la complexité du dossier en question, il a été dû également au comportement du Conseil. L'examen des circonstances qui ont entouré l'adoption de la réglementation en cause — notamment, le fait que la Commission disposait déjà en janvier 1982 des documents pertinents de l'OSCE et le fait que des délais importants se sont intercalés entre certaines réunions préparatoires, contribuant ainsi à prolonger la durée de cette phase de la procédure — fait apparaître que ladite réglementation aurait, en fait, pu — et donc dû — être adoptée dès le 1<sup>er</sup> janvier 1984. Le fait qu'un règlement valide n'ait été arrêté qu'en octobre 1988, au terme d'une procédure préparatoire d'une longueur excessive et injustifiée, doit donc être considéré comme constitutif d'une faute.
- 40 Le Tribunal tient pour établi que, du fait de ce retard fautif, les requérants ont subi un préjudice, constitué par la perte de pouvoir d'achat des arriérés de rémunération qui auraient dû être liquidés au cours du premier trimestre de 1984 et qui ne l'ont été que plusieurs années plus tard. Dans ce contexte, il y a lieu de remarquer qu'il serait impossible, sauf circonstances particulières, d'établir comment les requérants auraient dépensé les arriérés de rémunération qui leur étaient dus si ceux-ci leur avaient été versés en temps utile. Toutefois, il ne s'agit pas, dans les présentes affaires, de rechercher la preuve de pertes individuelles, mais de vérifier l'existence de faits qui sont objectivement démontrables sur la base de données précises et rendues publiques. En produisant des statistiques pertinentes, qui n'ont pas été contestées par la partie défenderesse, les requérants ont ainsi rapporté à suffisance de droit la preuve de la détérioration du pouvoir d'achat qui a affecté leurs arriérés de rémunération pendant la période en cause.

- 41 En revanche, la thèse de la Commission, selon laquelle les nouveaux coefficients correcteurs, fixés par le règlement n° 3294/88 et applicables rétroactivement à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1981, ont pris en considération le préjudice pouvant résulter d'une telle dépréciation, ne saurait être retenue, puisqu'elle ne tient pas compte du fait que ce n'est que la valeur nominale des arriérés de rémunération dus aux requérants qui leur a été versée avec plusieurs années de retard.
- 42 Il résulte de ce qui précède que les conclusions des requérants tendant à se voir allouer des intérêts compensatoires doivent être accueillies, dans la mesure où elles portent sur la période prenant cours le 1<sup>er</sup> janvier 1984. Les parties doivent avoir la faculté de déterminer, d'un commun accord, sur la base des statistiques officielles de la Communauté, le montant précis à verser aux requérants et, à défaut d'un tel accord, devront fournir au Tribunal, au plus tard le 1<sup>er</sup> juin 1992, les éléments lui permettant de déterminer les sommes en question.

#### Sur les dépens

- 43 Selon le règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La défenderesse ayant succombé dans l'essentiel de ses moyens, il y a lieu de la condamner à ses propres dépens ainsi qu'aux trois quarts des dépens des requérants, lesquels n'ont succombé que sur un chef de leurs demandes.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre)

déclare et arrête:

- 1) La Commission est condamnée à verser aux requérants des intérêts compensatoires en réparation du préjudice qu'ils ont subi, lors de la liquidation de leurs arriérés de rémunération, en raison de la perte de pouvoir d'achat qui a affecté ces derniers entre le 1<sup>er</sup> janvier 1984 et novembre 1988.

- 2) Le montant des intérêts compensatoires devra être calculé sur la base des statistiques officielles de la Communauté relatives à l'évolution du pouvoir d'achat dans les divers États membres et devra être fixé d'un commun accord entre les parties.
- 3) A défaut d'un tel accord, les parties fourniront au Tribunal, au plus tard le 1<sup>er</sup> juin 1992, les éléments lui permettant de déterminer le montant des intérêts à verser.
- 4) Pour le surplus, le recours est rejeté.
- 5) La Commission supportera ses propres dépens et les trois quarts des dépens des requérants.

Saggio

Yeraris

Briët

Barrington

Vesterdorf

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 26 février 1992.

Le greffier

Le président

H. Jung

A. Saggio