# ORDONNANCE DU TRIBUNAL (quatrième chambre)
18 avril 2002 *

Dans l'affaire T-238/00,

**Organisation des salariés auprès des institutions européennes et internationales en République fédérale d'Allemagne (IPSO)**, ayant son siège à Francfort-sur-le-Main (Allemagne),

**Union of Staff of the European Central Bank (USE)**, ayant son siège à Francfort-sur-le-Main,

représentées par M^es^ T. Raab-Rhein, M. Roth, C. Roth et B. Karthaus, avocats, ayant élu domicile à Luxembourg,

parties requérantes,

* Langue de procédure: l'allemand.

contre

**Banque centrale européenne,** représentée par MM. J. M. Fernández Martín et J. Sánchez Santiago, en qualité d'agents, assistés de M[e] B. Wägenbaur, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

ayant pour objet un recours formé contre la décision du vice-président de la Banque centrale européenne du 7 juillet 2000 refusant de donner suite aux demandes des requérantes tendant à la modification de certaines dispositions des conditions d'emploi du personnel de la Banque centrale européenne et des règles applicables au personnel de la Banque centrale européenne,

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

composé de M. M. Vilaras, président, M[me] V. Tiili et M. P. Mengozzi, juges,

greffier: M. H. Jung,

rend la présente

## Ordonnance

### Cadre juridique

1 Les articles 36.1 et 12.3 du protocole sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne (BCE), annexé au traité CE (ci-après les «statuts SEBC»), chargent le conseil des gouverneurs de la BCE (ci-après le «conseil des gouverneurs») respectivement d'arrêter, sur proposition du directoire de la BCE (ci-après le «directoire»), le régime applicable au personnel de la BCE et d'adopter un règlement intérieur déterminant l'organisation interne de la BCE et de ses organes de décision.

2 Le 9 juin 1998, le conseil des gouverneurs, sur le fondement de l'article 36.1 des statuts SEBC, a arrêté une décision relative à l'adoption des conditions d'emploi du personnel de la BCE (ci-après les «conditions d'emploi»), modifiée le 31 mars 1999, publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* (JO 1999, L 125, p. 32) en même temps que le règlement intérieur de la BCE, modifié le 22 avril 1999 (JO L 125, p. 34, rectificatif au JO 2000, L 273, p. 40, ci-après le «règlement intérieur»), adopté par le conseil des gouverneurs sur le fondement de l'article 12.3 des statuts SEBC.

3 L'article 21 du règlement intérieur, modifié, énonce:

«21.1 Les relations de travail entre la BCE et son personnel sont définies par les conditions d'emploi et les règles applicables au personnel.

21.2 Le conseil des gouverneurs, sur proposition du directoire, approuve et modifie les conditions d'emploi. [...]

21.3 Les conditions d'emploi trouvent leur application dans les règles applicables au personnel, qui sont adoptées et modifiées par le directoire.

21.4 Les représentants du personnel sont consultés préalablement à l'adoption de nouvelles conditions d'emploi ou de nouvelles règles applicables au personnel. Leur avis est soumis au conseil des gouverneurs ou au directoire.»

4 L'article 8 des conditions d'emploi, consacré au droit de grève du personnel de la BCE, dispose:

«Le droit de grève est soumis à un préavis écrit de la part de l'entité organisant la grève et au maintien du service minimum qui pourrait être exigé par le directoire. Les règles applicables au personnel préciseront ultérieurement ces limitations.»

5 L'article 9 des conditions d'emploi précise les sources du régime applicable au personnel de la BCE en énonçant:

«(a) Les relations de travail entre la BCE et ses agents sont régies par les contrats de travail conclus en conformité avec les présentes conditions d'emploi. Les règles applicables au personnel adoptées par le directoire précisent les modalités d'application de ces conditions d'emploi.

[...]

(c) Les conditions d'emploi ne sont régies par aucun droit national spécifique. La BCE applique i) les principes généraux communs aux droits des États membres, ii) les principes généraux du droit communautaire (CE) et iii) les règles contenues dans les règlements et directives (CE) concernant la politique sociale adressés aux États membres. Chaque fois que cela sera nécessaire, ces actes juridiques seront mis en œuvre par la BCE. Il sera dûment tenu compte à cet égard des recommandations (CE) en matière de politique sociale. Pour l'interprétation des droits et obligations prévus par les présentes conditions d'emploi, la BCE prendra dûment en considération les principes consacrés par les règlements, les règles et la jurisprudence s'appliquant au personnel des institutions communautaires.»

6 Les articles 45 et 46 des conditions d'emploi, concernant la représentation du personnel de la BCE, prévoient:

«45. Un comité du personnel, dont les membres sont élus au scrutin secret, représente les intérêts généraux de tous les membres du personnel en ce qui concerne les contrats de travail; le régime applicable au personnel et les

rémunérations; les conditions d'emploi, de travail, d'hygiène et de sécurité à la BCE; les prestations de la sécurité sociale; les régimes de pension.

46. Le comité du personnel est consulté préalablement à toute modification des présentes conditions d'emploi, des règles applicables au personnel et des questions s'y rattachant telles que définies au paragraphe 45 ci-dessus.»

7 Sur le fondement de l'article 21.3 du règlement intérieur et de l'article 9, sous a), des conditions d'emploi, le directoire a adopté, le 1er juillet 1998, les règles applicables au personnel de la BCE (ci-après les «règles applicables au personnel»), dont l'article 1.4 prévoit notamment:

«Les dispositions de l'article 8 des conditions d'emploi sont appliquées comme suit:

[...]

1.4.2 La grève doit être organisée par une entité ayant été reconnue par le directoire comme représentative d'un groupe de membres du personnel (telle que le comité du personnel) ou par une entité représentant au moins un sixième du total des membres du personnel ou par une entité qui, au sein d'une direction ou d'une direction générale de la BCE, représente au moins un tiers des membres du personnel.

1.4.3 L'entité organisant la grève doit informer le directoire par écrit de l'intention de faire grève au moins dix jours ouvrables avant le premier

jour de grève. Le préavis écrit doit décrire la nature précise du différend, la nature précise de l'action de grève envisagée, ainsi que la période durant laquelle la grève aura lieu.

1.4.4 Le directoire de la BCE détermine, au cas par cas, le service minimum devant être assuré à la BCE durant la grève.

[...]

1.4.7 Aucune action disciplinaire n'est engagée à l'encontre d'un membre du personnel qui participe à la grève, à moins qu'il ait été chargé d'assurer le service minimum susvisé et qu'il ait manqué de l'accomplir afin de participer à la grève.»

**Faits à l'origine du litige**

8 International and European Public Services Organisation (IPSO), constituée sous la forme d'une association non enregistrée de droit allemand, est un syndicat qui défend les intérêts des collaborateurs d'organisations internationales et européennes établies en Allemagne. Elle compte, parmi ses adhérents, des employés de la BCE.

9 Union of the Staff of the European Central Bank (USE) est également une association syndicale de droit allemand, non enregistrée. Elle a pour objet la défense des intérêts des employés de la BCE.

10 Dans la requête, il est indiqué que les deux requérantes représentent environ 24 % des collaborateurs de la BCE.

11 Il résulte des pièces versées au dossier que, durant l'année 1999, des discussions ont eu lieu entre, d'une part, la BCE et, d'autre part, le comité du personnel de la BCE et les deux associations requérantes au sujet de la participation des organisations syndicales à la représentation des intérêts du personnel vis-à-vis de la banque. En effet, cette représentation est assurée uniquement par le comité du personnel, que la BCE, en vertu de l'article 21.4 du règlement intérieur et des articles 45 et 46 des conditions d'emploi, doit consulter préalablement à l'adoption de nouvelles conditions d'emploi ou de nouvelles règles applicables au personnel et, également, préalablement aux modifications de celles en vigueur.

12 Dans le cadre de ces discussions, les requérantes, par lettre du 20 septembre 1999 adressée au vice-président de la BCE, d'une part, faisaient état de leur position selon laquelle l'évolution salariale, les heures supplémentaires et les conditions générales d'emploi doivent être gouvernées par des négociations et des accords collectifs, et non pas par des résolutions unilatérales de l'employeur, et, d'autre part, prenaient acte de ce que la BCE n'avait pas l'intention d'entrer en négociation avec les syndicats représentant son personnel.

13 En se référant à des propos précédemment tenus par le vice-président et le directeur général de l'administration et du personnel de la BCE, elles exposaient dans leur lettre les raisons pour lesquelles elles contestaient la position de la banque, qui, en particulier, interprétait les conditions d'emploi dans le sens d'une impossibilité juridique de conclure des conventions collectives ou, à tout le moins, de les appliquer aux relations de travail individuelles. Une telle interprétation finirait, selon cette lettre, par rendre les conditions d'emploi illégales en ce qu'elles violeraient les conventions de l'Organisation internationale du travail n$^{os}$ 87, 98 et 135, les directives de la Communauté européenne et le droit fondamental de la liberté d'association, protégé dans l'ordre juridique commu-

nautaire. Les requérantes mettaient en cause également l'article 1.4.2 des règles applicables au personnel, pour autant qu'il subordonne l'exercice du droit de grève à la condition que la grève soit organisée par une entité ayant été reconnue par le directoire comme représentative et qu'il fixe, à cette fin, des critères de reconnaissance estimés arbitraires.

14 Les requérantes concluaient leur lettre du 20 septembre 1999 en demandant à la BCE de se prononcer sur la question de savoir si les syndicats agissant en son sein avaient ou non le droit d'appeler à la grève et si la BCE était prête ou non à entamer des négociations avec ceux-ci.

15 Le vice-président de la BCE, par lettres séparées en date du 18 novembre 1999, répondait aux requérantes que la banque ne déterminerait pas les conditions d'emploi de son personnel dans le cadre d'un processus de négociation avec les syndicats.

16 Faisant suite à cette réponse par lettre du 2 décembre 1999, les requérantes s'adressaient au vice-président de la BCE pour demander que le conseil des gouverneurs intègre dans les conditions d'emploi une disposition [article 9, sous e)] prévoyant, notamment, la possibilité de modifier ces dernières par voie d'accords collectifs entre les syndicats et la BCE.

17 Par lettre du 28 avril 2000, les requérantes demandaient conjointement à la BCE, toujours prise en la personne de son vice-président, d'une part, de se prononcer sur la question soulevée dans leur lettre du 2 décembre 1999 restée sans réponse et, d'autre part, de modifier la réglementation de l'exercice du droit de grève contenue à l'article 1.4 des règles applicables au personnel. Il était plus précisément demandé que le directoire retire en totalité l'article 1.4.2 (relatif à la reconnaissance de l'entité organisant la grève), les deux dernières parties de phrase de l'article 1.4.3 (mentionnant l'obligation de préciser la nature de l'action

de grève envisagée et la période visée) ainsi que la deuxième partie de l'article 1.4.7 (autorisant l'ouverture d'une procédure disciplinaire à l'encontre des membres du personnel ayant manqué à l'obligation d'assurer le service minimal). D'après les deux syndicats, ces dispositions, imposant à l'exercice du droit de grève des restrictions supplémentaires par rapport à celles prévues à l'article 8 des conditions d'emploi, étaient illégales du point de vue aussi bien formel (à défaut d'avoir été adoptées par le conseil des gouverneurs) que substantiel (en ce qu'elles portent atteinte à un droit fondamental). À la fin de la lettre, IPSO et USE, en invoquant l'article 35, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal, demandaient que la réponse de la BCE soit rédigée en langue allemande.

18 Ensuite, le 7 juillet 2000, le vice-président de la BCE envoyait tant à IPSO qu'à USE une lettre au contenu identique:

«En réponse à votre courrier daté du 28 avril 2000 et après consultation de nos services juridiques, j'ai l'honneur de vous informer que je ne partage pas votre analyse relative à la validité des règles applicables au personnel et aux prétendues limitations apportées au droit de grève pour les raisons suivantes:

— s'agissant de la validité des règles applicables au personnel, je considère que le directoire était pleinement habilité à adopter ces règles sur la base de la lecture combinée de l'article 36.1 des statuts du SEBC et de la BCE en liaison avec l'article 21.3 du règlement intérieur. Je ne partage ni votre analyse sur l'étendue des pouvoirs du directoire concernant l'adoption des règles applicables au personnel, ni votre appréciation sur la notion d'organisation interne;

— s'agissant des restrictions apportées au droit de grève par les articles 1.4.2, 1.4.3 et 1.4.7 des règles applicables au personnel, elles mettent en œuvre les conditions d'emploi [...] en précisant les modalités d'application des restrictions générales contenues dans ces dernières;

— pour ce qui est du contenu de votre courrier du 2 décembre 1999, dans lequel vous demandiez l'insertion d'un nouvel article 9 e) dans les conditions d'emploi, j'ai le regret de vous informer que je ne peux y donner aucune suite.

Enfin, vous souhaitez une réponse en allemand sur la base du règlement de procédure de la Cour de justice des Communautés européennes. Je tiens à souligner que je réponds à votre courrier pour des raisons de courtoisie et que cette procédure informelle n'a pas lieu dans le contexte d'un litige.»

**Procédure et conclusions des parties**

19 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 11 septembre 2000, les requérantes ont introduit le présent recours contre la lettre du 7 juillet 2000 du vice-président de la BCE.

20 Par acte séparé déposé au greffe du Tribunal le 26 octobre 2000, la BCE, conformément à l'article 114 du règlement de procédure, a soulevé une exception d'irrecevabilité. Les requérantes ont déposé leurs observations sur l'exception d'irrecevabilité le 11 décembre 2000.

21 Dans la requête, les requérantes concluent à ce qu'il plaise au Tribunal:

— annuler la décision de la défenderesse du 7 juillet 2000;

— condamner la défenderesse aux dépens.

22 Dans son exception d'irrecevabilité, la défenderesse conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours comme manifestement irrecevable;

— condamner les requérantes aux dépens.

23 Dans leurs observations sur l'exception d'irrecevabilité, les requérantes concluent à ce qu'il plaise au Tribunal:

— juger le recours recevable;

— à titre subsidiaire, joindre l'exception d'irrecevabilité au fond.

**Sur la recevabilité du recours**

24 En vertu de l'article 114, paragraphe 1, du règlement de procédure, si une partie le demande, le Tribunal peut statuer sur l'irrecevabilité sans engager le débat au

fond. Conformément au paragraphe 3 du même article, la suite de la procédure est orale sauf décision contraire du Tribunal, lequel estime, en l'espèce, qu'il est suffisamment éclairé par les pièces du dossier et qu'il n'y a pas lieu d'ouvrir la procédure orale.

*Arguments des parties*

25 La défenderesse fait valoir, en premier lieu, que la lettre litigieuse ne constitue pas un acte attaquable au sens de l'article 230 CE. À cet égard, elle rappelle que, selon une jurisprudence constante, il ne suffit pas qu'une lettre ait été envoyée par une institution communautaire à son destinataire, en réponse à une demande formulée par ce dernier, pour qu'une telle lettre puisse être qualifiée de décision au sens de l'article 230 CE, ouvrant ainsi la voie du recours en annulation. Seules constituent des actes ou des décisions susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation, au sens dudit article, les mesures produisant des effets juridiques obligatoires, de nature à affecter les intérêts du requérant, en modifiant de façon caractérisée la situation juridique de celui-ci (arrêt du Tribunal du 28 octobre 1993, Zunis Holding e.a./Commission, T-83/92, Rec. p. II-1169, point 30).

26 La défenderesse ajoute que la lettre litigieuse n'a pas d'effet juridique obligatoire, en ce qu'elle constitue une simple réponse du vice-président de la banque aux demandes faites par les requérantes dans le cadre de discussions informelles avec la BCE. À cet égard, elle relève, premièrement, qu'aucune disposition n'oblige ni même n'habilite le vice-président à prendre des décisions ayant des effets juridiques obligatoires. Elle fait observer, deuxièmement, que, dans cette lettre, le vice-président se borne à informer les requérantes qu'il ne partage pas les opinions juridiques exposées dans leur courrier du 2 décembre 1999 et dans celui du 28 avril 2000 auquel il ne répond, comme il le précise lui-même, que pour des raisons de courtoisie.

27 Par ailleurs, la lettre litigieuse n'entraîne, selon la défenderesse, aucune modification caractérisée de la situation juridique des requérantes. Elle ne ferait, en effet, que confirmer leur situation juridique existant avant la réception de cette lettre.

28 En tout état de cause, la défenderesse fait valoir que la lettre du 7 juillet 2000 constitue un acte confirmatif de la réponse fournie aux requérantes par les courriers du vice-président de la BCE en date du 18 novembre 1999. Par ces courriers, la banque aurait déjà informé les requérantes de ce qu'elle n'avait pas l'intention de modifier les conditions d'emploi, ni, implicitement, les règles applicables au personnel, par la conclusion de conventions collectives avec les syndicats. Les requérantes, n'ayant pas formé de recours à la suite de ces courriers, n'auraient pas pu provoquer une nouvelle réaction de la BCE pour rouvrir des délais expirés.

29 En deuxième lieu, la défenderesse estime que les requérantes n'ont pas qualité pour agir. À cet égard, elle rappelle la jurisprudence communautaire relative aux conditions de recevabilité d'un recours en annulation formé contre un acte revêtant un caractère négatif. Un tel acte doit être apprécié en fonction de la nature de la demande à laquelle il constitue une réponse. En particulier, le refus opposé, par une institution communautaire, de procéder à la modification d'un acte ne saurait constituer lui-même un acte dont la légalité peut être contrôlée conformément à l'article 230 CE que lorsque l'acte que l'institution communautaire refuse de retirer ou de modifier aurait pu lui-même être attaqué en vertu de cette disposition (arrêt Zunis Holding e.a./Commission, précité, point 31).

30 En l'espèce, selon la défenderesse, les actes que les requérantes souhaitent voir amendés, à savoir les conditions d'emploi et les règles applicables au personnel, sont des actes juridiques à caractère général et abstrait, applicables à tous les membres du personnel de la BCE, présents et futurs, pris dans leur ensemble. Elle rappelle que la jurisprudence a constamment affirmé qu'une organisation constituée pour la défense des intérêts collectifs d'une catégorie de justiciables ne saurait être considérée comme concernée directement et individuellement par

un acte affectant les intérêts généraux de cette catégorie (arrêt de la Cour du 18 mars 1975, Union syndicale e.a./Conseil, 72/74, Rec. p. 401, point 17). À son avis, dans la mesure où les conditions d'emploi et les règles applicables au personnel ne concernent pas directement et individuellement les requérantes, l'indication figurant dans la lettre du 7 juillet 2000, selon laquelle la BCE n'envisage pas de les modifier, ne saurait constituer un acte dont la légalité peut être contrôlée conformément à l'article 230 CE.

31 La défenderesse relève, enfin, que les requérantes auraient dû introduire un recours contre les dispositions des conditions d'emploi et des règles applicables au personnel qu'elles contestent dans un délai de deux mois à compter du jour où elles en ont eu connaissance. Les conditions d'emploi et les règles applicables au personnel ayant été adoptées respectivement le 9 juin et le 1er juillet 1998, le recours, introduit le 11 septembre 2000, serait, en l'absence de faits nouveaux, tardif et donc irrecevable.

32 Les requérantes soutiennent, en premier lieu, que la lettre litigieuse constitue un acte attaquable. Elles font observer que, dans le cadre de l'examen de la recevabilité d'un recours en annulation dirigé contre une décision négative d'une institution, cette décision doit être appréciée en fonction de la nature de la demande à laquelle elle constitue une réponse (arrêt du Tribunal du 22 octobre 1996, Salt Union/Commission, T-330/94, Rec. p. II-1475, point 32). À cet égard, elles rappellent que la forme dans laquelle des actes ou des décisions sont pris est, en principe, indifférente en ce qui concerne la possibilité de les attaquer par un recours en annulation. Afin d'établir si des lettres émanant d'une institution constituent des actes au sens de l'article 230 CE, leur contenu ainsi que le contexte dans lequel elles ont été élaborées seraient en revanche déterminants (arrêt du Tribunal du 17 février 2000, Stork Amsterdam/Commission, T-241/97, Rec. p. II-309, point 62).

33 Or, selon les requérantes, les demandes auxquelles répondait la lettre litigieuse ne peuvent aucunement être interprétées comme étant de simples demandes de

renseignements. Quant à cette lettre, elle devrait s'interpréter comme un rejet des demandes du 2 décembre 1999 et du 28 avril 2000. En effet, elle refléterait clairement le point de vue définitif de la défenderesse sur les demandes des requérantes, leur déniant notamment la possibilité de participer à l'aménagement des conditions d'emploi du personnel de la BCE. Dès lors, la lettre litigieuse contiendrait une décision produisant des effets juridiques obligatoires à leur égard et, partant, elle serait un acte susceptible de recours au sens de l'article 230 CE.

34 Les requérantes contestent en outre que la lettre du 7 juillet 2000 soit purement confirmative des courriers du vice-président de la BCE du 18 novembre 1999. À leur avis, alors que dans ces courriers la BCE, en sa qualité d'employeur, leur faisait savoir qu'elle n'entendait pas engager de négociations collectives portant sur les conditions d'emploi, dans la lettre du 7 juillet 2000, elle les informait, en faisant usage des compétences que lui confère l'article 36.1 des statuts SEBC, qu'elle ne créerait pas les conditions de l'applicabilité d'accords collectifs aux relations de travail et qu'elle ne modifierait pas les dispositions régissant le droit de grève.

35 En deuxième lieu, les requérantes estiment avoir qualité pour agir et contestent le bien-fondé des arguments de la défenderesse sur ce point.

36 D'une part, elles rappellent être les destinataires de la décision attaquée. D'autre part, elles réfutent le caractère normatif des actes que la BCE a refusé de modifier, à savoir les conditions d'emploi et les règles applicables au personnel. En effet, il ne s'agirait pas de règlements, mais de conditions contractuelles générales types de droit privé, dont les effets juridiques résulteraient de la conclusion d'un contrat de travail de droit privé et non de l'exercice par la BCE d'un pouvoir normatif. Selon elles, l'article 36.1 des statuts SEBC doit être compris non pas comme une disposition conférant au conseil des gouverneurs de la BCE une compétence législative, mais simplement comme une disposition comportant pour cette dernière l'obligation de définir un cadre contractuel uniforme, dans le sens d'une pratique générale destinée à garantir l'égalité de traitement des employés. Cela

résulterait, d'une part, du fait que cet article n'est pas repris dans l'énumération des dispositions des statuts SEBC en vue de l'exécution desquelles la BCE est habilitée, conformément à l'article 110 CE, à arrêter des règlements et, d'autre part, de ce que le terme «régime applicable au personnel» est employé dans cet article et non celui de «statut» ou de «règlement».

37 Par ailleurs, à supposer même qu'une nature normative soit reconnue aux conditions d'emploi et aux règles applicables au personnel, les requérantes s'estiment directement et individuellement concernées par la réglementation des sources du régime applicable aux relations de travail au sein de la BCE (l'article 9 des conditions d'emploi ne mentionnant pas les accords collectifs) et par la réglementation du droit de grève (article 1.4 des règles applicables au personnel). En particulier, elles seraient individuellement concernées par ces réglementations, ayant statutairement le devoir de s'efforcer de conclure des accords collectifs au profit des employés de la BCE afin de participer à l'aménagement des conditions de travail et d'emploi de leurs membres, ainsi que le devoir d'organiser à cette fin, le cas échéant, des grèves. Les actes en cause les affecteraient directement et individuellement du fait qu'ils les empêchent de recourir aux principes applicables aux conventions collectives, propres au droit des États membres, pour représenter les intérêts de leurs membres auprès de la BCE, ainsi que d'organiser des grèves. Elles seraient même touchées en leurs qualités essentielles, dans la mesure où il est question des conditions dans lesquelles elles peuvent mettre en œuvre la liberté syndicale.

38 Les requérantes ajoutent ce qui suit: «[À supposer] que la BCE jouisse de compétences législatives en matière de droit du travail, les syndicats se verraient soumis à un législateur qui exclut, en adoptant les actes attaqués, l'application des principes régissant les accords collectifs. Si la possibilité de conclure des accords collectifs — question relevant du bien-fondé du recours — fait partie de la protection européenne des droits fondamentaux, et que cette protection s'applique également à l'établissement des normes européennes, les syndicats seraient fondamentalement affectés par les actes de la défenderesse.» Elles concluent qu'elles sont directement et individuellement concernées par l'acte juridique rejetant les demandes qu'elles ont présentées à la BCE, dans la mesure

où cet acte leur interdit précisément d'exercer le droit fondamental qu'est la liberté syndicale.

39 Enfin, les requérantes contestent les arguments de la défenderesse tirés de la tardiveté du présent recours. Elles soulignent que, à suivre l'argumentation de la défenderesse, le refus de retirer ou de modifier un acte ne pourrait être attaqué que dans le même délai que celui prescrit pour attaquer l'acte lui-même. Or, l'existence d'une jurisprudence admettant, sous certaines conditions, la possibilité d'attaquer isolément, au titre de l'article 230 CE, un refus de retrait ou de modification d'un acte opposé par une institution démontre, selon elles, qu'une telle interprétation est incorrecte. Ainsi, l'événement faisant courir le délai du recours ne pourrait pas être l'adoption de l'acte dont la modification est demandée, mais le rejet de la demande présentée à cette fin.

40 Les requérantes ajoutent que les règles applicables au personnel ont été adoptées sur la base d'une décision que la BCE elle-même aurait qualifiée de provisoire, laquelle ne serait, par conséquent, de nature à faire courir un délai de recours. Par ailleurs, ni les conditions d'emploi ni les règles applicables au personnel n'auraient été publiées au *Journal officiel des Communautés européennes*. En outre, au moment où elles en ont pris connaissance, elles n'auraient pu que considérer, au vu de l'absence de réglementation spécifique, que l'application d'accords collectifs éventuels ne poserait aucun problème, alors qu'elles ont appris la position de la BCE subordonnant l'application de conventions collectives à une modification des conditions d'emploi seulement en septembre 1999, par une lettre adressée au comité du personnel et non susceptible, en tant que telle, de faire courir des délais à leur égard. En tout état de cause, elles n'auraient été en présence d'un acte définitif qu'à compter de la décision de rejet de leurs demandes des 2 décembre 1999 et 28 avril 2000, contenue dans la lettre du 7 juillet 2000.

41 À titre subsidiaire, les requérantes allèguent également que, depuis l'adoption des conditions d'emploi, des faits nouveaux se sont produits: l'assemblée générale constitutive de l'USE aurait eu lieu le 18 mars 1999, «soit après l'expiration de tous les délais relatifs aux [conditions d'emploi]».

*Appréciation du Tribunal*

42 Il y a lieu de rappeler, à titre liminaire, qu'en vertu de l'article 35.1 des statuts SEBC les juridictions communautaires peuvent connaître des actes ou omissions de la BCE ou être saisies de leur interprétation dans les cas et selon les conditions fixés par le traité CE, sous réserve du régime spécifique prévu pour les litiges entre la BCE et ses agents par l'article 36.2 des statuts SEBC. Le présent recours en annulation ne concernant pas un litige entre la BCE et ses agents, sa recevabilité doit être examinée au regard des conditions fixées par l'article 230 CE, auquel renvoie l'article 35.1 des statuts SEBC (voir, en ce sens, ordonnance du Tribunal du 30 mars 2000, Méndez Pinedo/BCE, T-33/99, RecFP p. I-A-63 et II-273, point 23).

43 Aux termes de l'article 230, quatrième alinéa, CE, toute personne physique ou morale peut former, dans les conditions indiquées aux trois premiers alinéas du même article, un recours «contre les décisions dont elle est le destinataire et contre les décisions qui, bien que prises sous l'apparence d'un règlement ou d'une décision adressée à une autre personne, la concernent directement et individuellement».

44 Pour statuer sur la recevabilité du présent recours, il convient de relever, en premier lieu, que, selon la jurisprudence, il ne suffit pas qu'une lettre ait été envoyée par une institution communautaire à son destinataire, en réponse à une demande formulée par ce dernier, pour qu'une telle lettre puisse être qualifiée de décision au sens de l'article 230 CE, ouvrant la voie du recours en annulation (arrêt Zunis Holding e.a./Commission, précité, point 30, et la jurisprudence citée). Seules constituent des actes ou des décisions susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation, au sens de l'article 230 CE, les mesures produisant des effets juridiques obligatoires, de nature à affecter les intérêts du requérant, en modifiant de façon caractérisée la situation juridique de celui-ci (arrêt de la Cour du 31 mars 1998, France e.a./Commission, C-68/94 et C-30/95, Rec. p. I-1375,

point 62; arrêts du Tribunal Zunis Holding e.a./Commission, précité, point 30, et du 22 mars 2000, Coca-Cola/Commission, T-125/97 et T-127/97, Rec. p. II-1733, point 77).

45 Il convient d'observer, en second lieu, que, selon une jurisprudence bien établie, lorsqu'un acte d'une institution revêt un caractère négatif, il doit être apprécié en fonction de la nature de la demande à laquelle il constitue une réponse. En particulier, le refus opposé, par une institution communautaire, de procéder au retrait ou à la modification d'un acte ne saurait constituer lui-même un acte dont la légalité peut être contrôlée, conformément à l'article 230 CE, que lorsque l'acte que l'institution communautaire refuse de retirer ou de modifier aurait pu lui-même être attaqué en vertu de cette disposition (arrêt Zunis Holding e.a./Commission, précité, point 31, et la jurisprudence citée).

46 En l'espèce, les requérantes ont saisi la BCE, d'une part, d'une demande d'insertion, dans les conditions d'emploi, d'une disposition prévoyant la conclusion de conventions collectives et régissant les effets de celles-ci sur les relations de travail entre la banque et son personnel et, d'autre part, d'une demande de retrait de certaines parties de l'article 1.4 des règles applicables au personnel limitant arbitrairement, selon elles, l'exercice du droit de grève.

47 Les demandes des requérantes tendaient donc à provoquer l'exercice, dans une direction déterminée, des pouvoirs conférés au conseil des gouverneurs par l'article 36.1 des statuts SEBC et au directoire par l'article 21.3 du règlement intérieur et l'article 9, sous a), des conditions d'emploi, et visant, respectivement, à arrêter le régime applicable au personnel de la BCE et à en définir les conditions d'application. Dans ces circonstances, les requérantes ne peuvent prétendre obtenir la modification des conditions d'emploi et le retrait de certaines dispositions des règles applicables au personnel de la BCE que pour autant qu'elles sont individuellement et directement concernées par lesdits actes au sens de l'article 230, quatrième alinéa, CE (voir, en ce sens, arrêt Zunis Holding e.a./Commission, précité, point 33).

48 À cet égard, il y a lieu d'observer que, ainsi que le Tribunal l'a déjà précisé dans son arrêt du 18 octobre 2001, X/BCE (T-333/99, RecFP p. II-921, points 61 et 62), rendu dans un litige qui mettait en cause la légalité d'une disposition des conditions d'emploi prévoyant un régime disciplinaire applicable au personnel de la BCE, si le lien d'emploi entre la BCE et ses agents est de nature contractuelle, et non pas statutaire, la BCE est néanmoins un organisme communautaire, chargé d'une mission d'intérêt communautaire et habilité à prévoir, par voie de règlement, les dispositions applicables à son personnel.

49 Or, tant les conditions d'emploi que les règles applicables au personnel constituent, à l'évidence, des actes de portée générale, qui s'appliquent à des situations déterminées objectivement et produisent des effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite (arrêt du Tribunal du 27 juin 2001, Andres de Dios e.a./Conseil, T-166/99, Rec. p. II-1857, point 36, et la jurisprudence citée). En effet, les conditions d'emploi fixent, à l'instar du statut des fonctionnaires des Communautés européennes pour la fonction publique européenne, les droits et les obligations des membres du personnel de la BCE, alors que les règles applicables au personnel, à l'instar des dispositions générales d'exécution adoptées par chaque institution communautaire dans le cadre de l'article 110, premier alinéa, dudit statut, fixent les critères aptes à guider la BCE dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire et précisent la portée des dispositions des conditions d'emploi manquant de clarté (voir, sur cette fonction des dispositions générales d'exécution du statut des fonctionnaires, arrêt du Tribunal du 14 décembre 1990, Brems/Conseil, T-75/89, Rec. p. II-899, point 29, et, sur l'analogie entre lesdites dispositions et les règles applicables au personnel de la BCE, arrêt X/BCE, précité, point 105).

50 La portée générale des conditions d'emploi ne saurait être remise en cause par le fait que celles-ci aient été adoptées par le conseil des gouverneurs au moyen d'un acte qualifié de «décision». En effet, l'examen de la nature normative ou décisionnelle d'un acte doit s'attacher non pas à la forme dans laquelle il a été adopté, mais exclusivement à sa substance (arrêt Andres de Dios e.a./Conseil, précité, point 35).

51 Il convient toutefois de rappeler que, selon la jurisprudence, dans certaines circonstances, un acte de portée générale peut concerner individuellement certains sujets de droit, revêtant dès lors un caractère décisionnel à leur égard. Tel est le cas si l'acte en cause atteint une personne physique ou morale en raison de certaines qualités qui lui sont particulières ou d'une situation de fait qui la caractérise par rapport à toute autre personne (arrêt Andres de Dios e.a./Conseil, précité, point 45, et la jurisprudence citée).

52 Il y a donc lieu de vérifier, à la lumière de cette jurisprudence, si les requérantes sont concernées par les dispositions des conditions d'emploi et des règles applicables au personnel qu'elles ont en vain cherché à faire amender, en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise, au regard desdites dispositions, par rapport à toute autre personne.

53 À cet égard, il convient de rappeler que les requérantes font valoir qu'elles sont atteintes par lesdites dispositions, car elles ont statutairement le devoir de s'efforcer de conclure des accords collectifs au profit des employés de la BCE, afin de participer à l'aménagement des conditions de travail et d'emploi de leurs membres, et le devoir d'organiser à cette fin, le cas échéant, des grèves. La représentation des intérêts de ses membres par la conclusion d'accords collectifs et l'organisation de grèves feraient partie des missions essentielles d'un syndicat. En ce qu'elles touchent aux conditions de mise en œuvre de la liberté syndicale, la réglementation qui limite les sources du régime applicable au personnel de la BCE, excluant les accords collectifs, et la réglementation prétendument restrictive de l'exercice du droit de grève les affecteraient directement et individuellement. Il en serait de même de l'acte juridique rejetant leurs demandes de modification de ces réglementations.

54 Il y a lieu de relever que, par ces arguments, les requérantes peuvent démontrer, tout au plus, que c'est à tort que la défenderesse invoque la jurisprudence relative au défaut de qualité pour agir d'une organisation corporative aux fins d'obtenir l'annulation d'actes affectant les intérêts généraux de la catégorie qu'elle défend. En effet, cette jurisprudence n'est pas pertinente en l'espèce, étant donné que les

requérantes ont attaqué la lettre du 7 juillet 2000 en considération de l'atteinte à la situation juridique dont chacune d'elles est titulaire en tant que sujet de droit distinct des membres du personnel de la BCE. Ainsi, pour justifier de leur qualité pour agir, les requérantes se prévalent de ce que leur intérêt propre, et non simplement les intérêts généraux du personnel de la BCE, serait affecté.

55 Toutefois, les qualités revendiquées par les requérantes ne suffisent pas pour démontrer qu'elles sont individuellement concernées au sens de l'article 230, quatrième alinéa, CE par les dispositions des conditions d'emploi et des règles applicables au personnel dont elles ont sollicité la modification ou le retrait. Ces qualités, en effet, ne leur sont pas particulières, au sens de la jurisprudence relative à cet article, dans la mesure où elles sont communes à toute association qui, à n'importe quel moment, se donne pour mission la défense des intérêts des employés de la BCE. Les dispositions des conditions d'emploi et des règles applicables au personnel en cause atteignent chacune des deux requérantes de la même manière qu'elles atteignent toutes les autres organisations syndicales actuellement ou potentiellement actives pour la défense des intérêts de ces travailleurs.

56 Quant à l'argument des requérantes selon lequel elles seraient individuellement concernées par les dispositions pertinentes des conditions d'emploi et des règles applicables au personnel, ainsi que par le refus de la BCE de les modifier, du fait que ces actes leur interdisent d'exercer un droit fondamental protégé dans l'ordre juridique communautaire, tel que la liberté syndicale, il y a lieu de souligner que l'examen, d'une part, de l'existence et de l'étendue, dans l'ordre juridique communautaire, du droit fondamental à la liberté syndicale et, d'autre part, de la violation éventuelle de ce droit par les dispositions en cause relève, comme les requérantes elles-mêmes le font remarquer, du fond de l'affaire.

57 Pour ce qui est de la recevabilité du recours, il importe de relever que, en l'état actuel du système juridictionnel communautaire, la seule circonstance qu'un acte réglementaire est susceptible d'exercer une influence sur la situation juridique d'un particulier ne saurait suffire, à elle seule, pour que ce particulier puisse être

considéré comme individuellement et directement concerné par cet acte. Seule l'existence de circonstances spécifiques caractérisant un justiciable par rapport à toute autre personne et, de ce fait, l'individualisant d'une manière analogue à celle dont le destinataire d'une décision le serait pourrait habiliter le justiciable en question à se pourvoir en vertu de l'article 230, quatrième alinéa, CE à l'encontre d'un acte de portée générale (voir, en ce sens, arrêts de la Cour du 10 décembre 1969, Eridania e.a./Commission, 10/68 et 18/68, Rec. p. 459, point 7, et du 18 mai 1994, Codorniu/Conseil, C-309/89, Rec. p. I-1853, points 20 et 22). Or, ainsi qu'il a été relevé ci-dessus, de telles circonstances n'existent pas en l'espèce.

58 Dans ces conditions, il y a lieu de conclure que les requérantes ne sont pas individuellement concernées ni par la réglementation relative aux sources du régime applicable aux membres du personnel de la BCE, contenue à l'article 9 des conditions d'emploi, ni par la réglementation relative à l'exercice par ceux-ci du droit de grève, contenue à l'article 1.4 des règles applicables au personnel. Partant, conformément à la jurisprudence rappelée aux points 44, 45 et 47 ci-dessus, et dans la mesure où la lettre attaquée s'analyse comme un refus de modifier une réglementation de portée générale ne concernant pas individuellement les requérantes, ces dernières ne sont pas recevables à attaquer ledit refus par la voie d'un recours en annulation. À cet égard, le seul fait que les requérantes soient les destinataires de la lettre exprimant ce refus est dénué de toute pertinence.

59 Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté comme irrecevable, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres arguments soulevés par les parties.

**Sur les dépens**

60 En vertu de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, la partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Les requérantes

ayant succombé en leurs conclusions et la défenderesse ayant conclu à leur condamnation aux dépens, il y a lieu de condamner les requérantes à supporter leurs propres dépens ainsi que ceux exposés par la défenderesse.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre),

ordonne:

1) **Le recours est rejeté comme irrecevable.**

2) **Les requérantes supporteront leurs propres dépens ainsi que ceux exposés par la défenderesse.**

Fait à Luxembourg, le 18 avril 2002.

Le greffier

H. Jung

Le président

M. Vilaras