Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (deuxième chambre élargie)

17 décembre 2025 *

« Droit institutionnel – Mesures d'application du statut des députés au Parlement – Réglementation concernant les frais et indemnités des députés au Parlement – Modification du régime de pension complémentaire volontaire – Avis de fixation des droits à pension complémentaire volontaire – Exception d'illégalité – Droits acquis – Sécurité juridique – Confiance légitime – Droit de propriété – Proportionnalité – Indépendance parlementaire – Égalité de traitement – Demande de retrait de documents du dossier »

Dans les affaires jointes T-620/23 à T-1023/23,

Enrique Barón Crespo, demeurant à Madrid (Espagne), et les autres parties requérantes dont les noms figurent en annexe [1], représentés par M^es^ J. Martínez Gimeno, X. Codina García-Andrade, F. Díaz-Grande Rojo et S. Fernández Tourné, avocats,

parties requérantes,

contre

Parlement européen, représenté par M. N. Görlitz, M^me^ M. Ecker, M. J.-C. Puffer et M^me^ C. Burgos, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre élargie),

composé, lors des délibérations, de M^me^ A. Marcoulli (rapporteure), présidente, MM. J. Schwarcz, L. Madise, W. Valasidis et M^me^ L. Spangsberg Grønfeldt, juges,

greffier : M^me^ P. Nuñez Ruiz, administratrice,

vu la phase écrite de la procédure, notamment la décision du 30 novembre 2023 portant jonction des affaires T-620/23 à T-1023/23 aux fins de la décision mettant fin à l'instance,

à la suite de l'audience du 19 juin 2025,

rend le présent

* Langue de procédure : l'espagnol.

[1] La liste des autres parties requérantes n'est annexée qu'à la version notifiée aux parties.

Arrêt

1 Par leurs recours fondés sur l'article 263 TFUE, les requérants, M. Enrique Barón Crespo et les autres personnes physiques dont les noms figurent en annexe, demandent l'annulation du premier acte de liquidation de la pension dont ils bénéficient au titre du régime de pension complémentaire volontaire des députés au Parlement européen (ci-après le « RPCV »), faisant application de la décision du bureau du Parlement, du 12 juin 2023, portant modification des mesures d'application du statut des députés au Parlement européen (JO 2023, C 227, p. 5, ci-après la « décision de 2023 »), ainsi que des actes de liquidation subséquents.

I. Antécédents du litige

2 Les requérants sont d'anciens membres du Parlement qui ont adhéré et cotisé au RPCV ou leurs ayants droit. Ils ont commencé à percevoir leur pension due au titre du RPCV avant l'adoption de la décision de 2023.

3 L'article 1er de la décision de 2023 a introduit un nouveau paragraphe 1 bis à l'article 76 des mesures d'application du statut des députés au Parlement européen, adoptées par la décision du bureau du Parlement européen, des 19 mai et 9 juillet 2008 (JO 2009, C 159, p. 1, ci-après les « mesures d'application du statut »), applicable à partir du 1er juillet 2023, qui dispose ce qui suit :

« S'agissant des pensions exigibles par les anciens députés ou d'autres bénéficiaires en vertu de l'annexe VII, articles 1er, 3 et 4, de la réglementation [concernant les frais et indemnités des députés au Parlement], avant le 1er juillet 2023, les montants dus à partir de cette date sont réduits et adaptés comme suit :

a) le montant de la pension en vertu de l'annexe VII, article 2, paragraphe 1, de la réglementation [concernant les frais et indemnités des députés au Parlement], et les montants des pensions maximales et minimales en vertu de ladite annexe, article 2, paragraphe 2, sont réduits de 50 % ;

b) le traitement de base d'un juge de la Cour de justice de l'Union européenne[,] au sens de l'article 2, paragraphes 1 et 2, de l'annexe VII de la réglementation [concernant les frais et indemnités des députés au Parlement], est égal au traitement de base au 30 juin 2023 et n'est pas actualisé après cette date ».

4 Le Parlement a transmis à chacun des requérants un premier acte de liquidation de la pension qui leur était due au titre du RPCV faisant application de la disposition ainsi modifiée des mesures d'application du statut des députés au Parlement européen mentionnée au point 3 ci-dessus, puis des actes de liquidation postérieurs (ci-après les « décisions attaquées »).

II. Conclusions des parties

5 Dans le dernier état de leurs conclusions, les requérants concluent à ce qu'il plaise au Tribunal :

– annuler les décisions attaquées ;

– condamner le Parlement aux dépens.

6 Le Parlement conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

– rejeter les recours ;

– condamner les requérants aux dépens.

III. En droit

A. Considérations liminaires concernant le RPCV

7 Jusqu'à l'instauration d'un régime de pension uniforme pour l'ensemble des députés, les pensions étaient régies par la réglementation concernant les frais et indemnités des députés au Parlement (ci-après la « réglementation FID »). Les députés bénéficiaient d'une pension versée par l'État membre au titre duquel ils avaient été élus. Toutefois, en vertu de l'article 1er, paragraphe 2, de l'annexe III de la réglementation FID, si le régime national ne prévoyait pas de pension ou si le niveau ou les modalités de la pension prévue n'étaient pas identiques à ceux applicables pour les membres du parlement national de l'État membre au titre duquel le député avait été élu, ce dernier pouvait obtenir une pension de retraite ou un complément de pension de retraite payé sur le budget de l'Union européenne, dont le niveau et les modalités étaient identiques à ceux de la pension perçue par les membres de la chambre basse de cet État.

8 Indépendamment de la pension décrite au point 7 ci-dessus, et en raison des fortes disparités des régimes nationaux de pension, un régime de pension complémentaire provisoire, ouvert à l'ensemble des députés, selon des conditions déterminées, a été instauré. Ainsi, le 12 juin 1990, le bureau du Parlement (ci-après le « Bureau ») a adopté la réglementation concernant le RPCV, celle-ci s'insérant, in fine, dans l'annexe VII de la réglementation FID. Selon l'article 1er de cette annexe, l'objectif du RPCV était de garantir, pour ceux qui choisissaient d'y participer, et en attendant l'adoption d'un statut unique, une pension complémentaire à vie. La base de calcul des contributions et du montant des pensions s'élevait à 40 % du traitement d'un juge à la Cour de justice de l'Union européenne. Le RPCV était financé pour un tiers par des contributions des députés affiliés et pour deux tiers par le Parlement. Il suivait un modèle de retraite par capitalisation, fondé, initialement, sur un équilibre actuariel impliquant notamment que la contribution annuelle d'un député corresponde à un tiers des droits à pension acquis la même année, la contribution annuelle du Parlement couvrant les deux tiers restants (voir, en ce sens, arrêt du 18 octobre 2011, Purvis/Parlement, T-439/09, EU:T:2011:600, point 45).

9 Les questeurs du Parlement ont créé un fonds de pension complémentaire dénommé « Fonds de pension – députés au Parlement européen », sous la forme d'une association sans but lucratif (ci-après le « Fonds »). Ce Fonds était chargé de recevoir les contributions des députés et du Parlement, de gérer ces avoirs et de payer les pensions complémentaires. Au cours du mois de mars 1994, le Fonds a lui-même créé une société d'investissement à capital variable (SICAV) de droit luxembourgeois, dénommée « Fonds de pension – Députés au Parlement européen, Société d'investissement à capital variable », qui détenait les placements du Fonds.

10 Le statut des députés au Parlement, adopté par la décision du Parlement européen, du 28 septembre 2005, portant adoption du statut des députés au Parlement européen (2005/684/CE, Euratom) (JO 2005, L 262, p. 1, ci-après le « statut »), est entré en vigueur le 14 juillet 2009, soit le premier jour de la septième législature. Ce statut a instauré un régime de pension définitif pour les députés. Au titre des mesures provisoires, il est notamment prévu, à

l'article 27, paragraphe 1, du statut, que le Fonds institué par le Parlement est maintenu après le 14 juillet 2009 pour les députés ou les anciens députés ayant acquis ou étant en train d'acquérir des droits dans ce Fonds. Selon l'article 27, paragraphe 2, du statut, les droits acquis ou en cours d'acquisition sont entièrement maintenus et le Parlement peut mettre des préalables et des conditions à l'acquisition de nouveaux droits. Par ailleurs, en vertu de l'article 27, paragraphes 3 et 4, dudit statut, les députés déjà affiliés au RPCV ne peuvent plus, sauf exception (voir point 11 ci-après), acquérir de nouveaux droits dans ce Fonds et les députés nouvellement élus à partir de 2009 ne peuvent pas y adhérer.

11 En application de leurs articles 73 et 74, les mesures d'application du statut sont entrées en vigueur le 14 juillet 2009 et, à cette même date, et sous réserve de dispositions transitoires, la réglementation FID a expiré. Au titre des dispositions transitoires, l'article 76 des mesures d'application du statut, dans sa rédaction applicable au jour de l'entrée en vigueur du statut, dispose ce qui suit :

« 1. La pension de retraite complémentaire (volontaire) attribuée en vertu de l'annexe VII de la réglementation FID continue d'être versée en application de cette annexe aux personnes qui ont bénéficié de cette pension avant la date d'entrée en vigueur du statut.

2. Les droits à pension acquis jusqu'à la date d'entrée en vigueur du statut en application de l'annexe VII précitée restent acquis. Ils sont honorés dans les conditions prévues par cette annexe.

3. Peuvent continuer à acquérir de nouveaux droits après la date d'entrée en vigueur du statut, et conformément à l'annexe VII précitée, les députés élus en 2009 :

a) qui étaient députés sous une précédente législature ; et

b) qui ont déjà acquis ou étaient en train d'acquérir des droits dans le régime de pension complémentaire ; et

c) pour lesquels l'État membre d'élection a arrêté une réglementation dérogatoire, conformément à l'article 29 du statut, ou qui, conformément à l'article 25 du statut, ont opté eux-mêmes en faveur du régime national ; et

d) qui n'ont pas droit à une pension nationale ou européenne découlant de l'exercice de leur mandat de députés européens.

4. Les contributions au [F]onds […] à charge des députés sont versées à partir de leurs fonds privés. »

12 Ainsi, l'entrée en vigueur du statut et de ses mesures d'application a mis un terme à l'alimentation du Fonds par des contributions, sous réserve de l'application de l'exception prévue à l'article 76, paragraphe 3, desdites mesures.

13 Les dispositions concernant le RPCV ont été modifiées à plusieurs reprises afin de tenir compte des difficultés financières du Fonds, lesquelles se sont aggravées sous l'effet de la crise financière de 2007/2008 et avec l'arrêt, sauf exception, de l'alimentation de ce Fonds à la suite de l'entrée en vigueur du statut et de ses mesures d'application (voir point 12 ci-dessus).

14 Ainsi, le taux de contribution des députés a été relevé à plusieurs reprises, une contribution exceptionnelle pour couvrir le déficit du Fonds a été perçue auprès des cotisants et du Parlement entre 1996 et 1998, l'âge requis pour percevoir la pension complémentaire a été relevé, la possibilité d'une retraite anticipée à l'âge de 50 ans a été abrogée en 2009, de même que la possibilité d'obtenir un versement de la pension sous forme de capital, et un prélèvement de 5 % a été institué sur tous les paiements de pension, s'agissant des pensions exigibles à partir du 1er janvier 2019.

15 En particulier, par la décision de 2023, le Parlement a relevé l'âge de la retraite de 65 à 67 ans et réduit de moitié non seulement le montant des pensions complémentaires exigibles à partir du 1er juillet 2023, mais également celui des pensions exigibles avant cette date, s'agissant des montants dus à partir de cette date. Il a ainsi décidé de réduire de moitié les montants dus au titre du RPCV versés à compter du 1er juillet 2023, que les bénéficiaires aient acquis leurs droits à pension avant ou après l'adoption de la décision de 2023. La décision de 2023 supprime également l'actualisation du montant des pensions, laquelle était effectuée au regard du traitement de base d'un juge à la Cour de justice de l'Union européenne.

16 La décision de 2023 justifie les mesures fortes ainsi adoptées par la situation « extrêmement délicate » du Fonds, à savoir des actifs s'élevant, fin 2022, à 52,8 millions d'euros quand le montant annuel des pensions à verser devrait être compris entre 22 et 23 millions d'euros jusqu'en 2030. Elle dispose que les actifs du Fonds pourraient se trouver épuisés dès 2024 et ne manqueraient pas de l'être en 2025 avec un déficit actuariel non financé de 310 millions d'euros environ. Selon la décision de 2023, les mesures adoptées visent à sauvegarder le Fonds à court terme, sa durée de vie étant prolongée jusqu'en 2027, et à protéger le contribuable européen, le déficit du Fonds étant réduit à 86 millions d'euros.

B. Sur la demande du Parlement visant à retirer deux documents des dossiers

17 Le Parlement demande que les deux avis émis par son service juridique, produits en annexe aux requêtes, soient retirés des dossiers. Il fait valoir qu'il s'agit de documents internes confidentiels dont il n'a pas autorisé la divulgation.

18 Les requérants s'opposent à la demande du Parlement. Ils font valoir que les deux avis du service juridique du Parlement ainsi produits sont particulièrement éclairants. Ils ajoutent que, s'agissant de l'avis de 2005, il fait partie intégrante du rapport du conseil d'administration du Fonds qui a été transmis au Bureau et, s'agissant de l'avis de 2018, les membres du Parlement disposent du droit de consulter tout dossier en possession du Parlement ou d'une commission et la consultation de cet avis ne leur aurait pas été refusée.

19 À titre liminaire, il convient de rappeler, d'une part, que le principe d'égalité des armes, qui est un corollaire de la notion même de « procès équitable », garanti notamment par l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), implique l'obligation d'offrir à chaque partie une possibilité raisonnable de présenter sa cause, y compris ses éléments de preuve, dans des conditions qui ne la placent pas dans une situation de net désavantage par rapport à son adversaire. D'autre part, le principe applicable dans le droit de l'Union est celui de la libre appréciation des preuves, dont il découle que la recevabilité d'un élément de preuve produit en temps utile ne peut être contestée devant le juge de l'Union qu'en se fondant sur le fait que celui-ci a été obtenu irrégulièrement (voir arrêt du 12 juillet 2022, Nord Stream 2/Parlement et Conseil, C-348/20 P, EU:C:2022:548, points 128 et 129 et jurisprudence citée).

20 En présence de preuves produites de manière irrégulière par une partie, telles que des documents internes mentionnés par le règlement (CE) nº 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2001, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO 2001, L 145, p. 43), doivent être soupesés les intérêts des parties respectives à la procédure liés à leur droit à un procès équitable, en prenant en compte les intérêts protégés par les règles violées ou contournées lors de l'obtention de telles preuves. Le juge de l'Union doit ainsi procéder à la mise en balance entre, d'une part, les intérêts de la partie requérante ayant produit ces éléments de preuve, compte tenu, notamment, de leur utilité afin d'apprécier les mérites du recours formé devant lui, et, d'autre part, les intérêts de la partie adverse auxquels le maintien dans le dossier desdits éléments de preuve pourrait concrètement et effectivement porter atteinte (arrêt du 12 juillet 2022, Nord Stream 2/Parlement et Conseil, C-348/20 P, EU:C:2022:548, points 130 et 131).

21 Par ailleurs, il ressort d'une jurisprudence constante qu'il serait contraire à l'intérêt public qui veut que les institutions puissent bénéficier des avis de leur service juridique, donnés en toute indépendance, d'admettre que la production de tels documents internes puisse avoir lieu dans le cadre d'un litige devant le juge de l'Union sans que cette production ait été autorisée par l'institution concernée ou ordonnée par ce juge. En effet, par la production non autorisée d'un tel avis juridique, la partie requérante confronte l'institution concernée, dans la procédure portant sur la validité d'un acte attaqué, à un avis rendu par son propre service juridique lors de l'élaboration de cet acte. Or, en principe, le fait d'admettre que cette partie requérante puisse verser au dossier un avis juridique d'une institution dont la divulgation n'a pas été autorisée par cette dernière méconnaît les exigences d'un procès équitable (voir arrêt du 12 juillet 2022, Nord Stream 2/Parlement et Conseil, C-348/20 P, EU:C:2022:548, points 136 et 137 et jurisprudence citée).

22 Toutefois, il a été jugé que, à titre exceptionnel, le principe de transparence était susceptible de justifier une divulgation dans le cadre d'une procédure juridictionnelle d'un document d'une institution qui n'a pas été rendu accessible au public et qui comportait un avis juridique, lorsque cet avis était relatif à une procédure législative pour laquelle s'imposait une transparence accrue (voir arrêt du 12 juillet 2022, Nord Stream 2/Parlement et Conseil, C-348/20 P, EU:C:2022:548, point 138 et jurisprudence citée).

23 En l'espèce, premièrement, les deux documents en cause sont des avis formulés par le service juridique du Parlement. L'avis du 15 février 2005, destiné au président en exercice des questeurs chargé des affaires économiques des membres du Parlement, est relatif aux pouvoirs du Bureau de modifier la réglementation FID. La note juridique du 3 décembre 2018 porte sur l'éventuelle dissolution du Fonds. L'entête de ces documents indique qu'il s'agit d'avis juridiques confidentiels. Les documents litigieux sont donc indéniablement des avis juridiques au sens de l'article 4, paragraphe 2, du règlement nº 1049/2001.

24 Deuxièmement, il est constant que les requérants n'ont pas sollicité du Parlement l'autorisation de produire les avis juridiques en cause devant le Tribunal, que ce dernier n'en a pas ordonné la production dans le cadre des présents recours et que le Parlement ne les a pas divulgués dans le cadre d'une demande d'accès du public aux documents des institutions, conformément au règlement nº 1049/2001. Il y a donc lieu de constater que ces documents ont été produits irrégulièrement. À cet égard, le droit, accordé aux membres du Parlement par le règlement intérieur de cette institution, de consulter tout dossier en sa possession n'est pas de nature à leur conférer le droit de produire en justice, sans autorisation du Parlement, un document confidentiel. De même, les circonstances, invoquées par les requérants, que l'avis juridique du 15 février 2005 a

été partiellement reproduit dans différents documents internes au Parlement et qu'il constitue une annexe du rapport du conseil d'administration du Fonds destiné au Bureau sont sans incidence sur le fait que le Parlement n'a pas consenti à la divulgation dudit avis aux requérants.

25 Troisièmement, les avis juridiques en cause, bien que provenant du Parlement, n'ont pas trait à un processus législatif, mais se rapportent au régime du Fonds, lequel n'est pas régi par le Parlement en tant que législateur.

26 Dans de telles circonstances, le maintien dans les dossiers des avis juridiques en cause porterait atteinte au droit du Parlement à un procès équitable et à son intérêt de recevoir des avis francs, objectifs et complets. En outre, le seul intérêt des requérants, aussi légitime qu'il puisse être, d'étayer leur argumentation à l'aide de ces avis ne suffit pas à justifier une telle atteinte aux droits et aux intérêts du Parlement, d'autant plus que le bien-fondé de cette argumentation et, par conséquent, la possibilité d'obtenir gain de cause ne dépendent pas de la production de ces avis. Il y a donc lieu de conclure que, en l'espèce, la mise en balance des intérêts, rappelée au point 20 ci-dessus, penche en faveur de la protection des droits et des intérêts du Parlement (voir, en ce sens, arrêt du 12 juillet 2022, Nord Stream 2/Parlement et Conseil, C-348/20 P, EU:C:2022:548, point 141 et jurisprudence citée).

27 Partant, il y a lieu d'accueillir la demande du Parlement tendant au retrait des dossiers des avis juridiques des 15 février 2005 et 3 décembre 2018. Ces deux documents ne seront donc pas pris en compte par le Tribunal.

C. Sur la demande de mesures d'organisation de la procédure

28 Les requérants demandent au Tribunal d'adopter des mesures d'organisation de la procédure tendant à la communication par le Parlement, premièrement, du dossier complet d'adoption de la décision de 2023, y compris les rapports afférents ainsi que les procès-verbaux de toutes les réunions liées, deuxièmement, de tous les rapports techniques et actuariels du Parlement relatifs au RPCV qui ne figurent pas déjà aux dossiers et, troisièmement, du coût financier et actuariel estimé du RPCV, depuis son entrée en vigueur, ainsi que du coût de son budget annuel.

29 Le Tribunal a adopté des mesures d'organisation de la procédure, sur le fondement de l'article 89, paragraphe 3, sous d), de son règlement de procédure, afin de demander au Parlement de produire le procès-verbal des réunions du Bureau des 17 avril et 22 mai 2023, dont il est fait état au considérant 2 de la décision de 2023, ainsi que les notes du secrétaire général du Parlement des 12 avril et 12 mai 2023 et leurs annexes, dont il est fait mention dans lesdits procès-verbaux. Dans ces circonstances, le Tribunal s'estimant suffisamment éclairé au vu des documents transmis par le Parlement, il n'y a pas lieu d'ordonner la communication des autres éléments et documents sollicités par les requérants.

D. Sur le fond

30 Les requérants font valoir que les décisions attaquées sont illégales, au motif qu'elles sont fondées sur la décision de 2023, laquelle serait également illégale en tant qu'elle prévoit la réduction de moitié du montant des pensions dues au titre du RPCV ainsi que la suppression de l'actualisation de ce montant (ci-après les « deux mesures en cause »).

31 Le moyen unique des requérants tiré de l'exception d'illégalité de la décision de 2023 est composé de cinq branches, tirées, la première, de la violation de l'article 27, paragraphe 2, du statut et du règlement intérieur du Parlement, la deuxième, de la violation des principes de sécurité juridique et de protection des droits acquis, la troisième, de la violation du contenu essentiel du droit de propriété et des principes de garantie de l'indépendance parlementaire et d'égalité de traitement, la quatrième, de la violation du principe de proportionnalité et, la cinquième, de la violation du principe de protection de la confiance légitime.

32 Le Tribunal estime qu'il est pertinent de regrouper non seulement les deuxième et cinquième branches, mais aussi les troisième et quatrième branches en tant que ces dernières sont fondées, d'une part, sur la violation du droit de propriété et, d'autre part, sur la violation des principes de garantie de l'indépendance parlementaire et d'égalité de traitement.

1. Sur la première branche, tirée de l'exception d'illégalité de la décision de 2023 au motif qu'elle méconnaît l'article 27, paragraphe 2, du statut et le règlement intérieur du Parlement

33 Les requérants soutiennent que la décision de 2023 est illégale au motif qu'elle affecte les droits à pension déjà acquis au titre du RPCV en violation de l'article 27, paragraphe 2, du statut. Ils soutiennent que cette disposition a été conçue comme une clause de « clôture » ou de « sauvegarde » faisant, en principe, obstacle à la modification des droits acquis ou en cours d'acquisition au titre du RPCV, avant l'entrée en vigueur du statut, par opposition aux droits des députés qui contribuaient encore au RPCV, lesquels pouvaient être modifiés. Cette interprétation serait confirmée par les attestations sur l'honneur établies par les auteurs de cette disposition ainsi que par l'article 76 des mesures d'application du statut. Les requérants contestent également l'interprétation de l'article 27, paragraphe 2, du statut, donnée par la jurisprudence, laquelle ne serait, en tout état de cause, pas applicable aux présentes affaires dès lors qu'ils avaient acquis leurs droits à pension au titre du RPCV dès avant l'adoption de la décision de 2023. Ils en concluent que, en adoptant cette décision, le Bureau a excédé ses compétences, telles qu'elles résultent de l'article 25, paragraphe 2, du règlement intérieur du Parlement, et qu'une telle affectation des droits acquis au titre du RPCV ne pouvait être opérée que par le biais d'une modification du statut.

34 Le Parlement conteste l'argumentation des requérants.

35 À cet égard, l'article 27 du statut, qui figure sous le titre II intitulé « Dispositions transitoires », dispose ce qui suit :

« 1. Le fonds de pension volontaire institué par le Parlement est maintenu après l'entrée en vigueur du présent statut pour les députés ou les anciens députés qui ont déjà acquis ou sont en train d'acquérir des droits dans ce fonds.

2. Les droits acquis ou en cours d'acquisition sont entièrement maintenus. Le Parlement peut mettre des préalables et des conditions à l'acquisition de nouveaux droits.

3. Les députés qui perçoivent l'indemnité [instituée par le statut] ne peuvent plus acquérir de nouveaux droits dans le fonds de pension volontaire.

4. Les députés élus pour la première fois au Parlement après l'entrée en vigueur du présent statut ne peuvent pas adhérer au fonds. »

36 Les requérants soutiennent, en substance, que l'article 27, paragraphe 2, première phrase, du statut fait obstacle à la réduction du montant de la pension des anciens députés qui avaient acquis leurs droits à pension avant la décision de 2023.

37 En premier lieu, il convient de rappeler qu'un droit est considéré comme acquis lorsque le fait générateur de celui-ci s'est produit avant la modification législative. En ce qui concerne, en particulier, le droit de percevoir une pension de retraite, celui-ci est acquis, en principe, au moment où le fait générateur de ce droit intervient, c'est-à-dire au moment où la pension devient exigible (voir arrêt du 19 septembre 2024, Coppo Gavazzi e.a./Parlement, C-725/20 P, EU:C:2024:766, points 124 et 125 et jurisprudence citée).

38 En l'espèce, il est constant que, dès lors que la pension des requérants était exigible dès avant l'adoption de la décision de 2023, ils bénéficiaient tous de droits acquis à pension.

39 En deuxième lieu, il convient également de rappeler qu'il n'existe pas, en droit de l'Union, de principe selon lequel les droits acquis, et encore moins les droits en cours d'acquisition, ne sauraient en aucun cas être modifiés ou réduits. Il est ainsi possible, sous certaines conditions, de modifier de tels droits, à la suite d'une mise en balance des intérêts en cause (arrêt du 9 mars 2023, Grossetête/Parlement, C-714/21 P, non publié, EU:C:2023:187, point 89).

40 En troisième lieu, l'interprétation littérale de l'article 27, paragraphe 2, première phrase, du statut ne conduit pas nécessairement à la conclusion selon laquelle le législateur de l'Union a entendu « figer » le montant de la pension auquel un ancien député pouvait prétendre (voir, par analogie, arrêt du 9 mars 2023, Grossetête/Parlement, C-714/21 P, non publié, EU:C:2023:187, point 91). S'agissant de l'interprétation contextuelle de l'article 27, paragraphe 2, du statut, il y a lieu de rappeler qu'il figure parmi les dispositions transitoires dudit statut. Envisagé dans le cadre de ces dispositions, cet article reflète la volonté du législateur de l'Union de fixer la relation entre le système de la pension statutaire unique pour les députés du Parlement et les régimes nationaux ainsi que le RPCV, tout en assurant la transition vers le système instauré par le statut (voir, en ce sens, arrêt du 15 septembre 2021, Ashworth e.a./Parlement, T-720/19 à T-725/19, non publié, EU:T:2021:580, point 79). Quant à la finalité de cet article, il a été jugé que l'objectif du législateur de l'Union était de définir le champ d'application personnel du RPCV, en maintenant son bénéfice pour les membres du Parlement qui y étaient déjà affiliés, à la différence des membres du Parlement élus pour la première fois après l'entrée en vigueur du statut, qui ne pouvaient plus y adhérer (voir, en ce sens, arrêt du 9 mars 2023, Grossetête/Parlement, C-714/21 P, non publié, EU:C:2023:187, points 91 et 92). En revanche, il ne saurait être déduit de l'article 27, paragraphe 2, du statut la volonté du législateur de l'Union de fixer les conditions matérielles du RPCV, notamment d'interdire toute modification des modalités de ce régime pour l'avenir, y compris celles ayant une incidence sur le montant de la pension auquel un ancien député peut prétendre (voir, en ce sens, arrêt du 9 mars 2023, Grossetête/Parlement, C-714/21 P, non publié, EU:C:2023:187, points 91 et 93).

41 Il s'ensuit que l'article 27, paragraphe 2, première phrase, du statut ne peut pas être interprété en ce sens qu'il s'opposerait à la réduction du montant des pensions dues aux requérants au titre du RPCV. Par voie de conséquence, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le Bureau a excédé ses compétences en adoptant la décision de 2023 au motif qu'elle méconnaîtrait les dispositions du statut.

42 Les autres arguments présentés par les requérants ne sont pas de nature à remettre en cause cette conclusion.

43 Ainsi, premièrement, contrairement à ce que prétendent les requérants, la circonstance que, dans les affaires ayant donné lieu aux arrêts mentionnés au point 40 ci-dessus, les intéressés disposaient non pas de droits acquis à pension, mais seulement de droits à pension en cours d'acquisition, est sans incidence sur l'application, dans les présentes affaires, de l'interprétation de l'article 27, paragraphe 2, première phrase, du statut donnée par le Tribunal et confirmée par la Cour. En effet, cette disposition traite de manière identique les droits acquis et les droits en cours d'acquisition, qu'elle distingue des nouveaux droits visés à l'article 27, paragraphe 2, seconde phrase, dudit statut. Il s'ensuit que l'interprétation donnée par les juridictions de l'Union selon laquelle l'article 27, paragraphe 2, première phrase, du même statut a pour objet de définir le champ d'application personnel du RPCV et non pas d'en fixer les conditions matérielles vaut tant à l'égard des députés disposant de droits acquis qu'à l'égard de ceux ne disposant que de droits en cours d'acquisition.

44 Deuxièmement, l'article 76, paragraphe 1, des mesures d'application du statut dans sa version initiale (voir point 11 ci-dessus), selon lequel « la pension [due au titre du RPCV] continue d'être versée […] », ne saurait être interprété comme figeant le montant de la pension. Cette disposition concerne les conditions de paiement des pensions dues au titre du RPCV. Ces conditions relèvent ainsi de la compétence générale du Bureau en vertu de l'article 25, paragraphe 3, du règlement intérieur du Parlement et peuvent donc être modifiées par ce dernier (voir, en ce sens, arrêt du 9 mars 2023, Grossetête/Parlement, C-714/21 P, non publié, EU:C:2023:187, points 73 et 74).

45 Troisièmement, les requérants se prévalent d'attestations sur l'honneur établies par d'anciens députés qui ont participé à la négociation et à l'adoption du statut et de ses mesures d'application. Ils soutiennent que ces attestations révèlent l'interprétation authentique de l'article 27 du statut et de l'article 76 de ses mesures d'application, en ce sens que ces dispositions garantiraient le maintien du montant des pensions perçues ou à percevoir. Les requérants ajoutent que la grande majorité des membres du Parlement ayant voté en faveur du statut étaient affiliés au RPCV et que, à défaut d'une telle garantie, ils ne l'auraient pas adopté.

46 D'emblée, il y a lieu de relever, à l'instar du Parlement, que, à défaut de travaux préparatoires exprimant clairement l'intention des auteurs d'une disposition, le juge de l'Union ne peut se fonder que sur la portée du texte tel qu'il a été établi et lui donner le sens qui ressort de son interprétation littérale et logique (voir arrêt du 20 mai 2010, Commission/Violetti e.a., T-261/09 P, EU:T:2010:215, point 51 et jurisprudence citée).

47 Par ailleurs, les attestations sur l'honneur produites par les requérants ne font, en substance, que rappeler que l'article 27 du statut ainsi que l'article 76 de ses mesures d'application avaient été conçus comme une garantie du respect des droits acquis des affiliés au RPCV ou une garantie du droit à percevoir une pension, y compris après l'épuisement du Fonds, dans un contexte où ce Fonds ne serait plus substantiellement alimenté à partir de l'entrée en vigueur du statut. De telles attestations ne sont pas de nature à invalider l'interprétation de l'article 27, paragraphe 2, première phrase, du statut, telle qu'elle résulte des arrêts mentionnés au point 40 ci-dessus, selon laquelle cette disposition ne fait pas obstacle à la réduction du montant des pensions dues aux requérants.

48 Au vu de l'ensemble de ce qui précède, il y a lieu d'écarter la première branche du moyen unique comme étant non fondée.

2. Sur les deuxième et cinquième branches, tirées de l'exception d'illégalité de la décision de 2023 au motif qu'elle viole les principes de sécurité juridique, de protection des droits acquis et de protection de la confiance légitime

49 Par la deuxième branche du moyen unique, les requérants font valoir que la décision de 2023 méconnaît le principe de sécurité juridique dès lors qu'elle porte atteinte aux droits acquis avant son adoption. Ils soulignent que, à supposer que la décision de 2023 ait pu affecter les droits acquis, la réduction des droits ainsi opérée est totalement inédite quant à son ampleur. En particulier, la décision de 2023 affecterait des caractéristiques essentielles du droit à pension, à savoir le montant de ce droit et la responsabilité du Parlement d'en assurer le paiement en cas d'épuisement du Fonds. Dans leur réplique, ils ajoutent que, selon eux, le principe de sécurité juridique a été violé au motif que la décision de 2023 ne comportait pas de mesures transitoires. Ils font valoir que, le Parlement n'étant pas insolvable, il aurait pu assumer un coût budgétaire plus élevé en prévoyant un régime transitoire.

50 Par la cinquième branche du moyen unique, les requérants font valoir que le cadre réglementaire applicable au RPCV, composé du statut, de ses mesures d'application et de la décision du Bureau du 1er avril 2009, a été adopté en vue de garantir le principe de protection de la confiance légitime, par le maintien des droits à pension acquis sur la base de la réglementation FID, y compris du montant de la pension. Ils ajoutent que, à supposer même que le Parlement ait disposé de la « marge juridique » pour adopter la décision de 2023, les assurances répétées qu'il a données au Fonds et aux bénéficiaires du RPCV quant au maintien du montant des pensions, y compris quant au fait qu'il assumerait sa responsabilité lorsque les actifs du Fonds seraient épuisés, ont limité cette marge, compte tenu de la confiance légitime créée.

51 Le Parlement conteste l'argumentation des requérants.

52 En substance, les deuxième et cinquième branches comportent deux griefs, tirés, le premier, de la violation du principe du respect des droits acquis et, le second, de la violation des principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime.

a) Sur le premier grief, tiré de la violation du principe du respect des droits acquis

53 Selon une jurisprudence constante, les lois nouvelles, qui apportent des modifications à la loi ancienne, s'appliquent, sauf dérogation, aux effets futurs des situations nées sous l'empire de cette dernière. Il n'en va autrement que pour les situations nées et définitivement réalisées sous l'empire de la loi ancienne, qui créent des droits acquis (voir arrêt du 19 septembre 2024, Coppo Gavazzi e.a./Parlement, C-725/20 P, EU:C:2024:766, point 124 et jurisprudence citée).

54 En ce qui concerne, en particulier, le droit de percevoir une pension de retraite, celui-ci est acquis, en principe, au moment où la pension devient exigible (voir point 37 ci-dessus). Toutefois, le principe de protection des droits acquis n'implique pas que toute modification apportée aux modalités de calcul d'une pension qui entraîne une réduction de ce montant, appliquée sur le fondement d'une réglementation adoptée après que cette pension est devenue exigible, constitue une atteinte à ces droits acquis (arrêt du 19 septembre 2024, Coppo Gavazzi e.a./Parlement, C-725/20 P, EU:C:2024:766, point 126).

55 En effet, il y a lieu de distinguer les droits à pension acquis des montants des pensions. La notion de « droits à pension acquis » vise les droits à pension résultant des cotisations payées à titre individuel pour chacun des requérants et qui constituent la base de calcul de la pension qui leur

est servie au titre du RPCV. Dès lors, cette notion ne saurait être comprise en ce sens qu'elle ferait référence à un prétendu droit de percevoir un montant fixe et immuable de pension, calculé sur la base des règles en vigueur au moment de la liquidation de la pension (voir, par analogie, arrêt du 19 septembre 2024, Coppo Gavazzi e.a./Parlement, C-725/20 P, EU:C:2024:766, point 89).

56 Il y a lieu de rappeler, à cet égard, qu'il n'existe pas, en droit de l'Union, de principe selon lequel les droits acquis ne sauraient en aucun cas être modifiés ou réduits. Il est possible, sous certaines conditions, de modifier de tels droits, à la suite d'une mise en balance des intérêts en cause (voir point 39 ci-dessus).

57 Au vu de ces éléments, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le fait que la décision de 2023 ait réduit le montant de la pension exigible due aux bénéficiaires du RPCV constitue en lui-même une violation du principe du respect des droits acquis.

58 Quant à l'argument tiré de l'ampleur de la réduction du montant des pensions opérée par la décision de 2023, il se rattache à la question du respect du principe de proportionnalité et sera donc traité dans le cadre des troisième et quatrième branches, en tant qu'elles sont fondées sur l'atteinte disproportionnée au droit de propriété.

59 Il s'ensuit que, sous réserve de l'examen de l'argument se rattachant au principe de proportionnalité, il y a lieu de rejeter le premier grief.

b) Sur le second grief, tiré de la violation des principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime

60 S'agissant, d'une part, de la prétendue violation du principe de protection de la confiance légitime, il y a lieu de rappeler que le droit de se prévaloir d'un tel principe appartient, en tant que corollaire du principe de sécurité juridique, à tout justiciable dans le chef duquel une institution de l'Union, en lui fournissant des assurances précises, a fait naître à son égard des espérances fondées (voir arrêt du 16 décembre 2020, Conseil/K. Chrysostomides & Co. e.a., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P et C-604/18 P, EU:C:2020:1028, point 178 et jurisprudence citée).

61 Constituent des assurances susceptibles de faire naître de telles espérances, quelle que soit la forme sous laquelle ils sont communiqués, des renseignements précis, inconditionnels, concordants et émanant de sources autorisées et fiables. En revanche, nul ne peut invoquer une violation du principe de protection de la confiance légitime en l'absence desdites assurances. De même, lorsqu'une personne prudente et avisée est en mesure de prévoir l'adoption d'une mesure de l'Union de nature à porter atteinte à ses intérêts, elle ne saurait invoquer le bénéfice dudit principe lorsque cette mesure est adoptée (voir arrêt du 19 septembre 2024, Coppo Gavazzi e.a./Parlement, C-725/20 P, EU:C:2024:766, point 96 et jurisprudence citée).

62 En premier lieu, en tant que les requérants se prévalent de la confiance légitime qui découlerait du cadre réglementaire applicable au RPCV, composé du statut, de ses mesures d'application et de la décision du Bureau du 1er avril 2009, il y a lieu de rappeler que ni le statut ni ses mesures d'application ne prévoient de droit au maintien d'un montant de pension déterminé selon l'état de la réglementation avant l'adoption de la décision de 2023 (voir points 41 et 44 ci-dessus).

63 Par ailleurs, les requérants font valoir que, lors de la réunion du Bureau du 1er avril 2009, le Parlement s'était engagé à garantir le paiement des pensions dues au titre du RPCV en cas d'épuisement du Fonds, en faisant appel à son budget propre. Ils ajoutent que cette décision a été communiquée à l'ensemble des affiliés au RPCV et que, à partir de 2009, le Parlement a fait mention du montant du déficit actuariel du Fonds dans ses comptes annuels.

64 À cet égard, il y a lieu de relever que, lors de sa réunion du 1er avril 2009, le Bureau n'a pas seulement adopté la décision du même jour réformant la réglementation FID, mais a également pris l'engagement, au nom du Parlement, de garantir « le droit des députés affiliés au [RPCV] de percevoir une pension complémentaire qui resterait acquise après [l']épuisement du Fonds ». Il a également décidé que, « de la même manière, tout capital restant dans le Fonds après le versement de tous les droits à pension serait transféré au Parlement ». Ainsi que les requérants le relèvent, cet engagement a été mentionné dans une communication à l'attention des affiliés au RPCV du 3 avril 2009.

65 Cet engagement visait à garantir, pour le cas probable où le Fonds serait épuisé avant le paiement de la totalité des droits à pension accumulés par les membres, les droits acquis à pension des députés (arrêts du 18 octobre 2011, Purvis/Parlement, T-439/09, EU:T:2011:600, point 73, et du 13 mars 2013, Inglewood e.a./Parlement, T-229/11 et T-276/11, EU:T:2013:127, point 66).

66 Toutefois, compte tenu de son libellé et au vu de la jurisprudence citée aux points 54 et 55 ci-dessus, un tel engagement du Parlement à prendre en charge, sur son budget propre, le paiement des pensions, afin de garantir le respect des droits acquis des bénéficiaires du RPCV, ne saurait être confondu avec un engagement du Parlement à garantir le paiement du montant des pensions tel que défini en vertu des règles applicables avant la décision de 2023.

67 Partant, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que, en adoptant la décision de 2023, le Parlement, par le biais de son Bureau, aurait méconnu la portée de l'engagement souscrit le 1er avril 2009 et, pour ce motif, porté atteinte au principe de protection de la confiance légitime.

68 En deuxième lieu, s'agissant des actes invoqués par les requérants, desquels découlerait une attente légitime quant à l'absence de réduction du montant des pensions exigibles, premièrement, les avis du service juridique du Parlement des 15 février 2005 et 3 décembre 2018 ont été retirés des dossiers et, partant, ne peuvent pas être pris en compte.

69 Deuxièmement, la note du secrétaire général du Parlement du 24 novembre 2005 est une note d'information, établie à l'attention des membres du Bureau, qui soumet à ce dernier certaines propositions concernant le financement du Fonds, à la suite de l'adoption du statut. Il s'agit ainsi d'une note interne qui, par définition, n'est pas destinée aux bénéficiaires du Fonds. En outre, ainsi que le Parlement le fait valoir, cette note, qui s'intègre dans le circuit décisionnel interne, ne reflète que la position d'un service administratif du Parlement, à savoir le secrétariat général, et non celle du Bureau, qui est l'organe compétent s'agissant de la modification des conditions matérielles du RPCV (arrêt du 9 mars 2023, Grossetête/Parlement, C-714/21 P, non publié, EU:C:2023:187, point 74). Cette note ne saurait donc être regardée comme comportant des assurances que l'administration aurait fournies aux bénéficiaires du Fonds (voir, en ce sens, arrêt du 26 septembre 2002, Borremans e.a./Commission, T-319/00, EU:T:2002:229, point 67). Il y a lieu d'ajouter que la circonstance que des requérants aient pu avoir accès à ladite note en raison de leur qualité de membres du Parlement ne saurait remettre en cause cette conclusion, sous peine de reconnaître à ces derniers une protection au titre de la confiance légitime qui leur serait spécifique.

70 Troisièmement, la lettre du 14 avril 2016 du président du Parlement au président du Fonds fait état de l'engagement univoque du Parlement « d'accepter ses obligations juridiques à l'égard des membres du Fonds ». En l'absence de précision quant à la portée des engagements mentionnés, cette lettre ne saurait constituer une assurance, au sens de la jurisprudence rappelée au point 60 ci-dessus, quant au fait que le montant des pensions exigibles au titre du RPCV ne pourrait pas être modifié.

71 Quatrièmement, il en va de même de la résolution du Parlement européen, du 24 octobre 2018, relative à la position du Conseil sur le projet de budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2019 (JO 2020, C 345, p. 221). En effet, par cette résolution, le Parlement se borne à demander à son secrétaire général et au Bureau d'établir d'urgence un plan clair pour que « le Parlement endosse et assume pleinement ses obligations et ses responsabilités pour le [RPCV], et ce immédiatement après les élections de 2019 ». Elle ne comporte donc aucune assurance que le Parlement ne modifiera pas le montant des pensions versées au titre du RPCV. Au surplus, une résolution du Parlement, telle que celle du 24 octobre 2018, est un document contenant des déclarations de caractère purement politique qui ne revêt pas un caractère contraignant et ne peut pas faire naître une confiance légitime à ce qu'elle soit suivie d'effet (voir, en ce sens, arrêt du 11 juillet 1985, Salerno e.a./Commission et Conseil, 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 et 10/84, non publié, EU:C:1985:318, point 59, et ordonnance du 17 décembre 2003, Krikorian e.a./Parlement e.a., T-346/03, EU:T:2003:348, points 19 et 20).

72 Cinquièmement, si les déclarations du secrétaire général du Parlement au cours de la réunion du Bureau du 12 mars 2018 font état de ce que, après l'épuisement du Fonds, le Parlement devrait payer sur son budget propre les pensions dues au titre du RPCV, elles ne comportent aucune assurance quant au montant de ces pensions. Quant aux déclarations du secrétaire général devant la commission de contrôle budgétaire du Parlement, en date du 16 novembre 2020, il y est fait clairement état de la possibilité de réduire le montant des pensions.

73 Il s'ensuit que les actes invoqués par les requérants ne sont pas de nature à avoir fait naître une confiance légitime dans le fait que le montant des pensions exigibles dues au titre du RPCV ne pourrait pas être réduit.

74 En troisième lieu, il convient de constater que, en matière d'aménagement du RPCV, l'administration dispose d'un large pouvoir d'appréciation (voir, en ce sens, arrêt du 13 mars 2013, Inglewood e.a./Parlement, T-229/11 et T-276/11, EU:T:2013:127, point 71). Or, dans un domaine où l'administration dispose d'un tel pouvoir d'appréciation, une simple pratique, aussi courante soit-elle, n'équivaut pas à des renseignements précis, inconditionnels et concordants desquels une attente légitime pourrait réellement découler (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 2 décembre 2020, Thunus e.a./BEI, T-247/19, non publié, EU:T:2020:577, point 70 et jurisprudence citée). Partant, le fait que, jusqu'à la décision de 2023, les modifications apportées au RPCV par le Parlement n'avaient systématiquement affecté que les bénéficiaires de ce régime qui ne percevaient pas encore leur pension complémentaire ne saurait avoir fait naître une confiance légitime dans le fait que les futures réformes du régime ne pourraient de même concerner que ces derniers.

75 Il y a lieu d'ajouter qu'il ressort des pièces des dossiers et des déclarations du Parlement lors de l'audience que la pratique évoquée au point 74 ci-dessus était fondée sur l'interprétation qui prévalait, au sein des services du Parlement, quant à la portée des droits acquis en matière de pension. En effet, ces services considéraient notamment qu'il n'était pas possible de modifier le montant de la pension due aux anciens députés qui percevaient déjà leur pension, sous peine de

porter atteinte à leurs droits acquis. Toutefois, cette circonstance ne saurait être assimilée à une assurance, au sens de la jurisprudence rappelée au point 61 ci-dessus, que cette interprétation serait maintenue tant que le RPCV serait en vigueur. C'est ainsi que, comme le Parlement l'a indiqué lors de l'audience, l'interprétation de ses services a évolué au vu des décisions rendues par les juridictions de l'Union.

76 En quatrième lieu, il convient de relever que la réglementation relative au RPCV a été modifiée à plusieurs reprises, notamment en 2009 et en 2018, en raison de la détérioration de la situation économique et financière du Fonds. Les réformes des 1er avril 2009 et 10 décembre 2018 ont été contestées par des bénéficiaires du RPCV et ont fait l'objet des affaires ayant respectivement donné lieu, d'une part, aux arrêts du 18 octobre 2011, Purvis/Parlement (T-439/09, EU:T:2011:600), et du 13 mars 2013, Inglewood e.a./Parlement (T-229/11 et T-276/11, EU:T:2013:127), et, d'autre part, aux arrêts du 15 septembre 2021, Ashworth e.a./Parlement (T-720/19 à T-725/19, non publié, EU:T:2021:580), du 15 septembre 2021, Arnaoutakis e.a./Parlement (T-240/20 à T-245/20, non publié, EU:T:2021:590), du 9 mars 2023, Grossetête/Parlement (C-714/21 P, non publié, EU:C:2023:187), et du 9 mars 2023, Galeote et Watson/Parlement (C-715/21 P et C-716/21 P, non publié, EU:C:2023:190). Il y a également lieu de relever que, au cours des débats qui ont précédé l'adoption de la réforme du 10 décembre 2018, le Bureau avait relevé que cette réforme serait insuffisante. Il avait demandé au secrétaire général du Parlement de proposer des mesures supplémentaires d'ici la fin de l'année 2020, notamment le gel ou la réduction de l'actualisation du montant des pensions, et d'explorer d'autres mesures visant à trouver une solution à plus long terme pour le Fonds.

77 Par conséquent, les bénéficiaires du RPCV, tels que les requérants, avaient nécessairement connaissance du contexte entourant la décision de 2023, à savoir la nécessité de réformer les conditions du RPCV.

78 Pour l'ensemble de ces motifs, il y a lieu de rejeter le présent grief, en tant qu'il est tiré de la violation du principe de protection de la confiance légitime, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées par le Parlement à cet égard ni sur la recevabilité des documents invoqués par les requérants et produits en annexe à la réplique.

79 S'agissant, d'autre part, de la prétendue violation du principe de sécurité juridique, les requérants font valoir que la décision de 2023 ne comporte pas de mesures transitoires.

80 En effet, le Bureau a décidé que les mesures en cause s'appliqueraient sans instaurer un régime transitoire au motif, figurant au considérant 8 de la décision de 2023, que, compte tenu de la gravité des problèmes de financement du RPCV et du risque d'épuisement très prochain des liquidités du Fonds, l'instauration d'un tel régime pourrait compromettre grandement les effets financiers espérés desdites mesures. Partant, la décision de 2023 a été adoptée le 12 juin 2023, publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* le 29 juin 2023 et elle a pris effet à compter du 1er juillet 2023.

81 À cet égard, il convient de rappeler que l'exigence fondamentale de la sécurité juridique, dans ses différentes manifestations, vise à garantir la prévisibilité des situations et des relations juridiques relevant du droit de l'Union (voir arrêt du 9 mars 2023, Grossetête/Parlement, C-714/21 P, non publié, EU:C:2023:187, point 120 et jurisprudence citée). Le principe de sécurité juridique exige qu'une réglementation de l'Union permette aux intéressés de connaître avec exactitude l'étendue des obligations qu'elle leur impose et que ces derniers puissent connaître sans ambiguïté leurs

droits et leurs obligations et prendre leurs dispositions en conséquence (voir arrêt du 19 septembre 2024, Coppo Gavazzi e.a./Parlement, C-725/20 P, EU:C:2024:766, point 123 et jurisprudence citée).

82 Dans le cadre du contentieux de la fonction publique de l'Union, il a été jugé que les fonctionnaires n'ont pas de droit au maintien du statut tel qu'il existe au moment de leur recrutement et que, si le législateur de l'Union est libre d'apporter à tout moment aux règles du statut les modifications qu'il estime conformes à l'intérêt du service et d'adopter, pour l'avenir, des dispositions statutaires plus défavorables pour les fonctionnaires concernés, c'est à condition de fixer une période transitoire d'une durée suffisante pour éviter que les modalités de liquidation des pensions acquises ne soient modifiées de manière inattendue. L'objectif d'une telle période est de ne pas violer une attente légitime quant au maintien d'une réglementation (voir arrêt du 15 septembre 2021, Ashworth e.a./Parlement, T-720/19 à T-725/19, non publié, EU:T:2021:580, points 129 et 132 et jurisprudence citée).

83 En outre, à supposer même qu'une confiance légitime ait été créée en l'espèce, quod non, un intérêt public péremptoire peut s'opposer à l'adoption de mesures transitoires pour des situations nées avant l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation, mais non achevées dans leur évolution. Ainsi, c'est en l'absence d'intérêt public péremptoire que l'absence de mesures transitoires, protégeant la confiance que l'opérateur pouvait légitimement avoir dans la réglementation de l'Union, viole une règle supérieure de droit (voir arrêt du 15 septembre 2021, Ashworth e.a./Parlement, T-720/19 à T-725/19, non publié, EU:T:2021:580, point 133 et jurisprudence citée).

84 En l'espèce, les mesures en cause ont été envisagées à la lumière de la situation extrêmement délicate du Fonds, dont les actifs étaient, fin mai 2023, compris entre 43 et 44 millions d'euros, quand le montant annuel des pensions à payer était compris en moyenne entre 22 et 23 millions d'euros jusqu'en 2030. Dans ce contexte, et en tout état de cause, la sauvegarde du Fonds à court terme requérait l'adoption de mesures à effet immédiat et pouvait ainsi constituer un intérêt public péremptoire de nature à justifier l'absence d'adoption de mesures transitoires.

85 Il s'ensuit qu'il y a lieu de rejeter le présent grief, en tant qu'il est tiré de la violation du principe de sécurité juridique, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée par le Parlement.

86 Partant, sous réserve de l'examen des arguments relatifs à la violation du principe de proportionnalité, il y a lieu de rejeter l'exception d'illégalité de la décision de 2023, tirée de ce qu'elle violerait les principes de sécurité juridique, de protection des droits acquis et de protection de la confiance légitime.

3. Sur les troisième et quatrième branches, en tant qu'elles sont tirées de l'exception d'illégalité de la décision de 2023 au motif qu'elle viole le droit de propriété

87 Par la troisième branche du moyen unique, les requérants soutiennent notamment que, compte tenu de l'ampleur de la réduction du montant de la pension qu'elle opère, la décision de 2023 porte atteinte au contenu essentiel du droit de propriété. Ainsi, premièrement, ce contenu essentiel correspondrait a minima au niveau incompressible de 50 % du montant de la pension fixé par la jurisprudence relative à la directive 2008/94/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 octobre 2008, relative à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur (JO 2008, L 283, p. 36). Il s'agirait d'autant plus d'un niveau incompressible que, d'une

part, le Parlement ne jouissait pas de la marge d'appréciation que cette directive avait accordée aux États membres et, d'autre part, le Parlement était, en tout état de cause, tenu de répondre de l'épuisement du Fonds, lequel était prévu et prévisible, en particulier depuis 2009, et devait se concrétiser en 2024. Les requérants en déduisent que la décision de 2023 a pour effet de neutraliser illégalement la responsabilité du Parlement. Deuxièmement, la décision de 2023 ferait peser la réduction du déficit du Fonds de manière disproportionnée sur ses bénéficiaires.

88 Par la quatrième branche du moyen unique, les requérants font notamment valoir que la décision de 2023 est illégale au motif que, d'une part, elle n'a pas été précédée d'une mise en balance des intérêts en cause et, d'autre part, elle ne respecte pas le principe de proportionnalité. À cet égard, ils soutiennent que, alors que le déficit du Fonds était prévu, que le Parlement s'était engagé à le combler et qu'il n'existait en tout état de cause pas d'obligation de maintien d'un équilibre actuariel concernant le Fonds, l'objectif d'intérêt général abstrait de réduction de ce déficit exclusivement poursuivi par la décision de 2023 n'est ni nécessaire, ni légitime, ni proportionné. Les requérants soulignent que les problèmes de liquidité du Fonds découlent de sa conception et de son évolution, sous la responsabilité du Parlement. Par ailleurs, selon eux, le rééquilibrage du déficit pèserait entièrement ou excessivement sur les bénéficiaires du RPCV, en violation de la répartition deux tiers/un tiers qui prévalait jusqu'alors. Ils ajoutent que ni la clause relative au remboursement des contributions majorées ni la clause de précarité ne sont de nature à remettre en cause le caractère disproportionné de la décision de 2023.

89 Le Parlement conteste l'argumentation des requérants.

a) Observations liminaires

90 L'article 17, paragraphe 1, de la Charte dispose :

« Toute personne a le droit de jouir de la propriété des biens qu'elle a acquis légalement, de les utiliser, d'en disposer et de les léguer. Nul ne peut être privé de sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, dans des cas et [des] conditions prévus par une loi et moyennant en temps utile une juste indemnité pour sa perte. L'usage des biens peut être réglementé par la loi dans la mesure nécessaire à l'intérêt général. »

91 Cette disposition constitue une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers [voir arrêt du 21 mai 2019, Commission/Hongrie (Usufruits sur terres agricoles), C-235/17, EU:C:2019:432, point 68 et jurisprudence citée].

92 Conformément à l'article 52, paragraphe 3, de la Charte, dans la mesure où celle-ci contient des droits correspondant à des droits garantis par la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après la « CEDH »), leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère cette convention. Il y a donc lieu de prendre en considération, aux fins de l'interprétation de l'article 17 de la Charte, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à l'article 1er du premier protocole additionnel à la CEDH, qui consacre la protection du droit de propriété en tant que seuil de protection minimale [voir, en ce sens, arrêt du 21 mai 2019, Commission/Hongrie (Usufruits sur terres agricoles), C-235/17, EU:C:2019:432, point 72 et jurisprudence citée].

93 Il a déjà été constaté que, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, lorsqu'une législation prévoit le versement automatique d'une prestation sociale, elle engendre un intérêt patrimonial relevant, pour les personnes remplissant ses conditions, du champ

d'application de l'article 1er du premier protocole additionnel à la CEDH. Les droits découlant du versement de cotisations à un régime de sécurité sociale constituent ainsi des droits patrimoniaux aux fins de cet article (arrêt du 13 juin 2017, Florescu e.a., C-258/14, EU:C:2017:448, point 50) et une réduction du montant d'une pension de retraite susceptible d'avoir un effet sur la qualité de vie de l'intéressé constitue une restriction de son droit de propriété (voir arrêt du 19 septembre 2024, Coppo Gavazzi e.a./Parlement, C-725/20 P, EU:C:2024:766, point 104 et jurisprudence citée).

94 Il s'ensuit que, en l'espèce, et ainsi que le Parlement le reconnaît, la décision de 2023, en tant qu'elle conduit à réduire le montant de la pension des requérants, restreint leur droit de propriété.

95 Il convient toutefois de rappeler que le droit de propriété, garanti par l'article 17 de la Charte, n'est pas une prérogative absolue et que son exercice peut faire l'objet de restrictions justifiées par des objectifs d'intérêt général poursuivis par l'Union (arrêt du 20 septembre 2016, Ledra Advertising e.a./Commission et BCE, C-8/15 P à C-10/15 P, EU:C:2016:701, point 69). Ainsi, conformément à l'article 52, paragraphe 1, première phrase, de la Charte, toute limitation de l'exercice des droits et des libertés reconnus par celle-ci doit être prévue par la loi et respecter leur contenu essentiel. L'article 52, paragraphe 1, seconde phrase, de la Charte ajoute que, dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et des libertés d'autrui.

96 En l'espèce, les requérants font valoir, par un premier grief, que la décision de 2023 viole l'article 52, paragraphe 1, première phrase de la Charte. S'ils admettent que l'atteinte portée au droit de propriété par la décision de 2023 est prévue par la loi, ils soutiennent que cette décision méconnaît le contenu essentiel du droit de propriété.

97 Par un second grief, les requérants font valoir que, à tout le moins, la décision de 2023 viole l'article 52, paragraphe 1, seconde phrase, de la Charte en tant qu'elle porte une atteinte disproportionnée au droit de propriété.

b) Sur le premier grief, tiré de la violation du contenu essentiel du droit de propriété

98 En substance, les requérants soutiennent que, premièrement, la décision de 2023 opère une réduction excessive du montant des pensions variant entre 60,15 % et 70,71 %, deuxièmement, cette décision neutralise illégalement la responsabilité du Parlement et, troisièmement, elle fait peser la réduction du déficit du Fonds de manière disproportionnée sur ses bénéficiaires en méconnaissant la règle essentielle de répartition de la charge du régime qui avait été retenue jusqu'alors.

99 Il convient de rappeler que l'article 17, paragraphe 1, de la Charte protège le droit patrimonial acquis par les requérants du fait du versement des cotisations au Fonds. En revanche, cette disposition ne saurait être interprétée comme ouvrant droit à une pension d'un montant déterminé (voir, en ce sens, arrêt du 13 juin 2017, Florescu e.a., C-258/14, EU:C:2017:448, point 50 et jurisprudence citée).

100 Ainsi, en l'espèce, le droit patrimonial des requérants, tel que consacré par l'article 17, paragraphe 1, de la Charte, consiste en un droit à recevoir une pension au titre du RPCV, et non en un droit à une créance d'un montant déterminé. Or, force est de constater que, si la décision de 2023 réduit le montant des pensions dues au titre de ce régime, elle ne remet pas en cause le principe même du droit à pension.

101 Toutefois, selon les requérants, la réduction du montant des pensions dues au titre du RPCV résultant de la décision de 2023 serait d'une ampleur telle que le contenu essentiel du droit de propriété s'en trouverait affecté.

102 À cet égard, il y a lieu de relever que, selon le Parlement, l'appréciation du niveau de réduction du montant des pensions doit, en principe, être effectuée au regard du principe de proportionnalité et seule une réduction tout à fait extrême de ce montant pourrait affecter le contenu essentiel du droit de propriété.

103 S'agissant de l'ampleur de la réduction du montant des pensions résultant de la décision de 2023, il y a lieu de relever que les requérants ont produit un rapport d'expertise, daté du 5 octobre 2023, établi, à la demande du Fonds, par un cabinet de consultants spécialisé en matière de retraite et de sécurité sociale. Selon ce rapport, au vu d'une analyse actuarielle, la décision de 2023 aboutirait à réduire le montant des pensions dues au titre du RPCV à hauteur de 62,53 % en moyenne, le taux de réduction variant entre 60,15 % et 70,71 %. Si l'incidence liée à l'augmentation de l'âge de la retraite de 65 à 67 ans, non contestée en l'espèce, est neutralisée, l'impact cumulé sur le montant des pensions de la réduction de 50 % et de la suppression de l'actualisation s'établirait en moyenne à 61,96 %. Il y a également lieu de relever que le taux de réduction le plus élevé concerne les personnes qui, contrairement aux requérants, n'avaient pas encore acquis de droits à pension à la date de la décision de 2023.

104 Le Parlement fait valoir que le rapport d'expertise n'a aucune valeur pour l'appréciation de la légalité de la décision de 2023, sans contester pour autant les estimations qui y figurent ou les modalités de calcul utilisées. Lors de l'audience, le Parlement a admis qu'il ne disposait pas d'estimations quant au niveau global de la réduction du montant des pensions découlant des deux mesures en cause.

105 Dans ce contexte, et au vu des éléments des dossiers, le Tribunal considère que les estimations figurant dans le rapport d'expertise, produit par les requérants, peuvent être tenues pour raisonnables.

106 En premier lieu, les requérants font valoir que le contenu essentiel du droit fondamental de propriété en matière de pension, s'agissant d'un régime tel que le RPCV, devrait être déterminé au regard du niveau minimal garanti par la jurisprudence relative à l'article 8 de la directive 2008/94.

107 À cet égard, il y a lieu de relever que la directive 2008/94 vise à protéger les travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de leur employeur. Selon l'article 1er, paragraphe 1, de cette directive, celle-ci s'applique aux créances des travailleurs salariés résultant de contrats de travail ou de relations de travail et existant à l'égard d'employeurs qui se trouvent en état d'insolvabilité, au sens de l'article 2, paragraphe 1, de cette même directive. L'article 3, premier alinéa, de ladite directive prescrit aux États membres de mettre en place une institution qui garantisse aux travailleurs concernés le paiement des créances impayées des travailleurs salariés. L'article 8 de la même directive prévoit que les États membres s'assurent que les mesures nécessaires sont prises pour

protéger les intérêts des travailleurs en ce qui concerne leurs droits acquis à des prestations de vieillesse, au titre de régimes complémentaires de prévoyance professionnels ou interprofessionnels existant en dehors des régimes légaux nationaux de sécurité sociale. Cette dernière disposition a été interprétée comme impliquant, afin que le minimum de protection soit respecté, qu'un ancien travailleur salarié perçoive, en cas d'insolvabilité de son employeur, au moins la moitié des prestations de vieillesse découlant des droits à pension accumulés dans le cadre d'un régime complémentaire de prévoyance professionnel (voir arrêt du 19 décembre 2019, Pensions-Sicherungs-Verein, C-168/18, EU:C:2019:1128, point 41 et jurisprudence citée).

108 À titre liminaire, il y a lieu de constater que, compte tenu de ses destinataires, à savoir les États membres, et de son champ d'application matériel, la directive 2008/94 n'est manifestement pas applicable en l'espèce.

109 En outre, contrairement à ce que les requérants prétendent, la directive 2008/94 vise non pas à identifier un niveau maximal de réduction du montant des pensions, mais à instituer, dans le cadre d'une obligation de protection, par les États membres, des travailleurs salariés auprès d'un employeur insolvable, un système de garantie des prestations dues au titre d'un régime complémentaire de pension devant couvrir au moins 50 % de ces prestations.

110 Par ailleurs, ainsi que le Parlement le fait valoir, le contenu essentiel du droit fondamental de propriété ne saurait être déterminé au regard de règles adoptées par le législateur de l'Union et interprétées par le juge de l'Union en vue de définir un niveau de protection harmonisé en matière de droit du travail. En effet, le législateur de l'Union peut décider d'adopter une réglementation accordant aux personnes visées une protection supérieure au seuil de protection minimale qui découle du respect des droits fondamentaux.

111 Partant, et en admettant même, ce qui a été contesté par le Parlement lors de l'audience, que le taux de 50 % de réduction du montant des pensions dues au titre du RPCV, retenu dans la décision de 2023, ait été inspiré par la jurisprudence relative à l'article 8 de la directive 2008/94, cette jurisprudence n'est pas de nature à établir qu'une réduction d'un taux supérieur à 50 % reviendrait à vider de sa substance le contenu essentiel du droit fondamental de propriété en matière de pension complémentaire.

112 En deuxième lieu, le contenu essentiel du droit de propriété, qui consiste en un droit à percevoir une pension, ne saurait être déterminé au regard de la répartition, entre les députés et le Parlement, du paiement des contributions au RPCV ni au regard du prétendu engagement du Parlement à prendre en charge le déficit du Fonds. En effet, ces questions se rapportent au financement du RPCV et, partant, se distinguent de celle tenant au respect du droit à percevoir une pension au titre de ce régime.

113 En troisième lieu, le Tribunal constate que, après l'entrée en vigueur de la décision de 2023, le montant mensuel des pensions s'établit approximativement, pour des bénéficiaires ayant respectivement cotisé durant cinq, dix et quinze années, à 900 euros, 1 800 euros et 2 700 euros. Si, certes, ces montants résultent de l'application d'une réduction significative de 50 %, ils ne sont pas négligeables au regard des différentes durées de cotisation.

114 Ainsi, au vu des circonstances particulières de l'espèce et de la jurisprudence selon laquelle l'article 17, paragraphe 1, de la Charte ne saurait être interprété comme ouvrant droit à une pension d'un montant déterminé (voir point 99 ci-dessus), les requérants sont restés en défaut de

démontrer que la réduction du montant des pensions dues au titre du RPCV opérée par la décision de 2023, dans les proportions mentionnées au point 103 ci-dessus, viderait le droit à pension de sa substance et mettrait ainsi en cause le contenu essentiel du droit de propriété.

115 Il s'ensuit que le premier grief doit être rejeté comme étant non fondé.

c) Sur le second grief, tiré de l'atteinte disproportionnée au droit de propriété

116 Les requérants soutiennent que, à tout le moins, la décision de 2023 viole l'article 52, paragraphe 1, seconde phrase, de la Charte en tant qu'elle porte une atteinte disproportionnée au droit de propriété.

117 À cet égard, il y a lieu de rappeler que le principe de proportionnalité, qui fait partie des principes généraux du droit de l'Union, exige que les actes adoptés par le législateur de l'Union soient aptes à réaliser les objectifs légitimes poursuivis par la réglementation en cause et ne dépassent pas les limites de ce qui est nécessaire à la réalisation de ces objectifs, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et que les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés (voir arrêt du 16 février 2022, Hongrie/Parlement et Conseil, C-156/21, EU:C:2022:97, point 340 et jurisprudence citée).

118 En ce qui concerne le contrôle juridictionnel du respect des conditions mentionnées au point 117 ci-dessus, il a déjà été jugé, en matière d'aménagement du RPCV, que, compte tenu du large pouvoir d'appréciation dont le Parlement disposait, seul le caractère manifestement inapproprié d'une mesure arrêtée, par rapport à l'objectif que ce dernier était chargé de poursuivre, pouvait affecter la légalité d'une telle mesure (voir, en ce sens, arrêts du 13 mars 2013, Inglewood e.a./Parlement, T-229/11 et T-276/11, EU:T:2013:127, point 71, et du 15 septembre 2021, Ashworth e.a./Parlement, T-720/19 à T-725/19, non publié, EU:T:2021:580, point 97).

119 Ainsi, il ne s'agit pas de savoir si les mesures adoptées par la décision de 2023 étaient les seules ou les meilleures possibles, mais si elles étaient manifestement inappropriées par rapport aux objectifs que le Parlement entendait poursuivre (voir, en ce sens, arrêt du 3 décembre 2019, République tchèque/Parlement et Conseil, C-482/17, EU:C:2019:1035, point 77 et jurisprudence citée).

120 Afin de déterminer si la décision de 2023 respecte le principe de proportionnalité, il convient d'examiner, premièrement, si les mesures en cause poursuivent des objectifs légitimes, deuxièmement, si ces mesures sont aptes à atteindre ces objectifs, troisièmement, si elles ne vont pas manifestement au-delà de ce qui est nécessaire pour réaliser ces objectifs et, quatrièmement, si elles sont proportionnées au regard de ces objectifs en tant qu'elles résultent d'un juste équilibre entre les différents intérêts en jeu.

1) Sur l'existence d'objectifs légitimes

121 Si les requérants reconnaissent que la décision de 2023 poursuit un objectif d'intérêt général, ils contestent la légitimité de cet objectif.

122 Il ressort des considérants 1, 2 et 6 de la décision de 2023 que les mesures prises étaient destinées, au vu de la situation financière « extrêmement délicate » du Fonds, notamment de ses problèmes de liquidité « d'une extrême gravité » et de son déficit actuariel, à sauvegarder le Fonds à court terme, dans l'intérêt des bénéficiaires actuels et futurs du RPCV, et à éviter au contribuable européen des conséquences fâcheuses ou, à tout le moins, à en réduire l'ampleur.

123 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, le Fonds étant chargé de payer les pensions complémentaires aux anciens députés (voir point 9 ci-dessus), sa sauvegarde, même à court terme, constitue un objectif légitime.

124 Il y a également lieu de rappeler que le RPCV reposait, initialement, sur un calcul actuariel, dans le cadre duquel le total des contributions annuelles des affiliés et du Parlement devait, en principe, couvrir la totalité des droits à pension acquis dans la même année, ces contributions étant payées par l'affilié à hauteur d'un tiers et par le Parlement à hauteur des deux tiers (voir point 8 ci-dessus). Certes, le principe d'équilibre financier du Fonds a été mis à mal par l'entrée en vigueur du statut et de ses mesures d'application, l'alimentation du Fonds par des contributions ayant cessé, sauf exception. Il n'en demeure pas moins que, alors que le Parlement avait déjà contribué à hauteur des deux tiers au financement du RPCV, la couverture, même partielle, par le Parlement d'un déficit actuariel conséquent est susceptible d'accroître la charge financière induite par ce régime sur le contribuable européen. Or, la réduction des conséquences négatives liées au déficit du Fonds pour ce contribuable constitue un objectif légitime (voir, par analogie, arrêt du 9 mars 2023, Grossetête/Parlement, C-714/21 P, non publié, EU:C:2023:187, point 112).

125 Partant, les objectifs visés par la décision de 2023 étaient légitimes et correspondaient aux préoccupations du Parlement concernant les problèmes de liquidité affectant le Fonds et l'importance de son déficit actuariel (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 15 septembre 2021, Ashworth e.a./Parlement, T-720/19 à T-725/19, non publié, EU:T:2021:580, point 100).

126 La légitimité des objectifs poursuivis par la décision de 2023 n'est pas remise en cause par les arguments des requérants selon lesquels le Parlement aurait cherché à se décharger de sa responsabilité.

127 En effet, d'une part, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la décision de 2023 méconnaîtrait la portée de l'engagement souscrit le 1er avril 2009 (voir point 67 ci-dessus).

128 D'autre part, les requérants se prévalent de la responsabilité du Parlement dans la situation financière du Fonds, au motif qu'il n'a pas prévu de mécanisme de rééquilibrage actuariel ni n'a adopté de mesures visant à compenser la cessation, en principe, de l'alimentation du Fonds par des contributions à la suite de l'entrée en vigueur du statut.

129 Certes, il ressort des pièces des dossiers, notamment des comptes rendus des réunions du Bureau, que, alors que les problèmes de financement du Fonds étaient avérés, en particulier après l'adoption du statut et la crise financière de 2007/2008, seules des mesures dont l'insuffisance a été relevée avaient été adoptées. Toutefois, l'éventuelle responsabilité du Parlement dans la dégradation de la situation financière du Fonds, en raison de l'absence d'adoption de mesures de rééquilibrage suffisantes, n'est de nature ni à le priver de la possibilité d'agir afin de réduire les dépenses publiques et de sauvegarder le Fonds ni à rendre ces objectifs illégitimes.

130 Partant, les requérants ne sont pas fondés à remettre en cause la légitimité des intérêts sous-tendant la décision de 2023.

2) Sur l'aptitude des mesures à atteindre les objectifs poursuivis

131 Il y a lieu de rappeler que les objectifs poursuivis par la décision de 2023 sont la sauvegarde du Fonds à court terme et la limitation des conséquences liées à son déficit sur les contribuables européens.

132 Or, selon les termes de la décision de 2023, les actifs du Fonds s'élevaient, à la fin de l'année 2022, à 52,8 millions d'euros, alors que le montant des pensions à verser devait être compris entre 22 et 23 millions d'euros par an jusqu'en 2030. La décision de 2023 indique, en conséquence, que le Fonds pourrait être épuisé en 2024 et qu'il le serait immanquablement en 2025 au plus tard, avec un déficit actuariel non financé de 310 millions d'euros environ. Ces chiffres, qui ne sont pas contestés, sont confirmés par les comptes annuels établis au 31 décembre 2022.

133 Selon la décision de 2023, la réduction de 50 % du montant des pensions et la suppression de leur actualisation devraient permettre de réaliser une économie respectivement de 181,4 millions et de 40,4 millions d'euros. Les obligations du Fonds passeraient ainsi de 362,7 millions à 139 millions d'euros. Conjuguées à l'économie de deux millions d'euros résultant du relèvement de l'âge de la retraite, ces mesures auraient pour effet de prolonger la durée de vie du Fonds de deux ou trois ans et de ramener son déficit actuariel de 310 à 86 millions d'euros.

134 Il y a également lieu de rappeler que le Bureau a décidé que les mesures en cause s'appliqueraient sans instaurer un régime transitoire au motif que, compte tenu de la gravité des problèmes de financement du RPCV et du risque d'épuisement très prochain des liquidités du Fonds, l'instauration d'un tel régime risquerait de compromettre grandement les effets financiers espérés de ces mesures.

135 Au demeurant, lors de l'audience, il a pu être constaté que la décision de 2023 a effectivement prolongé la durée de vie du Fonds, dont les actifs devraient, de l'avis du Parlement, être épuisés d'ici au mois de décembre 2026.

136 Il ressort de ces éléments que les mesures adoptées par la décision de 2023 sont manifestement aptes à atteindre les objectifs poursuivis.

3) Sur la nécessité et la proportionnalité des mesures

137 Les requérants soutiennent, en substance, que la décision de 2023 a porté atteinte au droit de propriété d'une manière qui n'était pas nécessaire et ne résultait pas d'une mise en balance des différents intérêts en présence.

138 Il y a donc lieu d'examiner si le Parlement, par le biais de son Bureau, a limité au strict nécessaire l'ingérence dans le droit de propriété des bénéficiaires du RPCV, tels que les requérants, en ce sens que les objectifs poursuivis ne pouvaient raisonnablement être atteints de manière aussi efficace par d'autres moyens moins attentatoires à ce droit, et s'il a ménagé un juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général poursuivi et le droit de propriété desdits bénéficiaires. Aux fins de cet examen, il y a lieu de tenir compte des éléments suivants.

139 Premièrement, il ressort des considérants 2 et 6 de la décision de 2023 que le Bureau a envisagé diverses solutions possibles et diverses mesures destinées à remédier aux problèmes de liquidité du Fonds et à réduire son déficit actuariel, notamment des mesures « moins draconiennes » que celles qui ont été adoptées. Ces mesures alternatives ont cependant été rejetées au motif qu'elles étaient insuffisantes au vu de l'ampleur des difficultés financières du Fonds.

140 En effet, il ressort du procès-verbal des réunions du Bureau des 17 avril et 22 mai 2023 et des notes du secrétaire général du Parlement ayant servi de support aux échanges du Bureau que plusieurs options ont été initialement envisagées, pour se réduire, en définitive, à deux, à savoir l'option retenue dans la décision de 2023 et une autre consistant à réduire le montant des pensions de 50 % sans modifier les autres paramètres du régime. Les risques juridiques afférents à chaque option, de même que chacun de leur impact sur le déficit actuariel et sur la durée de vie du Fonds ont été évalués et le Bureau s'est prononcé en faveur de l'option « la plus ambitieuse ».

141 À cet égard, il y a lieu de relever que la décision de 2023 ne conduit pas à un apurement du déficit actuariel du Fonds, mais à une réduction conséquente de ce déficit, celui-ci passant de 310 à 86 millions d'euros. En réponse aux questions posées lors de l'audience, le Parlement a indiqué, en substance, que l'objectif de la réforme du RPCV était de réduire substantiellement le montant de ce déficit, sans qu'un montant particulier à atteindre ait été défini. Il a ajouté que le niveau de la réduction dudit déficit avait été déterminé au vu, en particulier, d'un taux de réduction du montant des pensions qu'il avait considéré comme étant acceptable au regard de la jurisprudence de la Cour.

142 Deuxièmement, le considérant 6 de la décision de 2023 indique que le Bureau a tenu compte du rapport entre le montant total des pensions qui ont été versées individuellement au titre du RPCV et le total des contributions individuelles des bénéficiaires. Ainsi, en moyenne, pour chaque euro investi dans le Fonds, ces derniers ont obtenu 4,7 euros, ce montant s'élevant à 14,3 euros pour 16 % d'entre eux.

143 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, jusqu'au 30 juin 2023, le montant de la pension s'élevait, pour chaque année de mandat cotisée, à 3,5 % d'une base correspondant à 40 % du traitement d'un juge à la Cour de justice de l'Union européenne, avec un montant minimal fixé à 10,5 % de cette base et un montant maximal correspondant à 70 % de cette base. Il ressort de la note du secrétaire général du Parlement du 12 avril 2023 que, après l'actualisation de ladite base en 2022, le montant mensuel de la pension s'établissait, pour des bénéficiaires ayant respectivement cotisé durant cinq, dix et quinze années, à environ 1 700 euros, 3 400 euros et 5 100 euros.

144 Troisièmement, il ressort de la note du secrétaire général du Parlement du 12 mai 2023 que les mesures en cause ont été envisagées conjointement à la possibilité offerte aux affiliés de demander la révocation du RPCV et la perception de la pension sous la forme d'un versement unique et définitif d'une somme forfaitaire. Cette possibilité, qui existait déjà au profit des affiliés au RPCV non encore retraités, a été étendue à l'ensemble des affiliés et il a été prévu que la somme forfaitaire susmentionnée correspondrait, en substance, à la différence entre la somme des contributions individuelles versées par le député ou l'ancien député majorées de 20 % et le montant des pensions déjà perçues. Cette mesure s'inscrit dans un contexte où la réduction du montant des pensions prévue par la décision de 2023 affecte, par nature, plus fortement les personnes qui ne sont pas encore pensionnées ou qui ont commencé à percevoir leur pension peu de temps avant l'adoption de la décision de 2023. Selon le considérant 7 de cette décision, en substance, ces dernières pourraient préférer sortir du régime au vu des modifications apportées et des incertitudes pesant sur l'avenir du Fonds.

145 Quatrièmement, la décision de 2023 comporte une « clause d'imprévisibilité », dénommée également « clause de précarité » ou « clause de détresse », selon laquelle le bénéficiaire peut introduire une demande de majoration de pension s'il justifie que, à la suite de la réduction du montant de la pension due au titre du RPCV, il vivrait en dessous du seuil de risque de pauvreté.

146 Au vu de l'ensemble de ces éléments, il y a lieu de constater ce qui suit.

147 En premier lieu, s'agissant de l'existence même d'une mise en balance des différents intérêts en présence, il ressort du considérant 6 de la décision de 2023 que les mesures en cause ont été identifiées en tenant compte notamment des intérêts des bénéficiaires, actuels ou futurs, du RPCV et que d'autres mesures moins attentatoires au droit de propriété des bénéficiaires de ce régime ont été envisagées. Par ailleurs, la décision de 2023 n'apure pas le déficit actuariel du Fonds. Elle maintient une partie de ce déficit à la charge du budget du Parlement et, partant, du contribuable européen.

148 Il en découle que la décision de 2023 résulte nécessairement d'une mise en balance des intérêts en présence, à savoir, d'une part, les intérêts des bénéficiaires du RPCV et, d'autre part, ceux du contribuable européen. Partant, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le Parlement aurait, complètement et absolument, omis de mettre en balance les intérêts en présence autres que budgétaires.

149 En second lieu, s'agissant du résultat de l'équilibrage entre les différents intérêts en présence, force est de constater que les mesures en cause emportent des conséquences financières importantes pour les requérants. Elles réduisent, en effet, de manière significative, le montant des pensions que ces derniers percevaient au titre du RPCV jusqu'au 30 juin 2023. Cette réduction est également soudaine en l'absence de régime transitoire.

150 À cet égard, d'une part, le Tribunal estime que la circonstance que le RPCV est un régime de retraite complémentaire facultatif est un élément important dans le cadre de son appréciation de la proportionnalité des mesures en cause. En effet, l'adhésion au RPCV n'étant pas obligatoire, seule une partie des anciens députés au Parlement perçoivent une pension au titre de ce régime. En outre, il y a lieu de rappeler que la pension due en vertu du RPCV ne constitue pas la seule pension perçue au titre des années au cours desquelles les requérants ont cotisé audit régime. Au titre de ces années, ces derniers perçoivent, en application de l'annexe III de la réglementation FID (voir point 7 ci-dessus), une pension versée soit par les États membres et complétée, le cas échéant, par le Parlement, soit par le Parlement. Au demeurant, les requérants qui ont été réélus à partir de la septième législature (2009-2014), perçoivent également une pension statutaire de la part du Parlement.

151 Dans ce contexte, la réduction, même significative, d'une pension complémentaire facultative n'a pas la même portée, en termes d'atteinte au droit de propriété, que la réduction d'une pension de base, laquelle constitue le revenu de remplacement censé procurer à son bénéficiaire les moyens nécessaires à sa subsistance et peut s'avérer être l'unique pension perçue par ce dernier.

152 D'autre part, ainsi que le Parlement l'a relevé, le taux de réduction du montant des pensions peut être mis en perspective avec la rentabilité de l'investissement résultant du versement des cotisations par les affiliés, à savoir une rentabilité moyenne de 4,7 euros pour un euro investi (voir point 142 ci-dessus). Par ailleurs, la possibilité de percevoir la pension due au titre du RPCV sous la forme d'un versement unique et définitif d'une somme forfaitaire garantit, si elle est actionnée, que les affiliés récupèrent à tout le moins un montant équivalent aux cotisations qu'ils

ont versées, majorées de 20 %. Il y a également lieu de considérer que la décision de 2023 n'a pas pour effet de réduire les montants nominaux des pensions à un niveau qui serait manifestement déraisonnable, au vu de la durée de mandat et du montant des cotisations versées.

153 Les conséquences des mesures en cause sur le droit de propriété des requérants ont été mises en balance avec les contraintes budgétaires et la nécessité, relevée à plusieurs reprises dans les travaux préparatoires aux diverses réformes du RPCV, y compris à la décision de 2023, d'adopter une décision responsable au regard des finances de l'Union.

154 À cet égard, tout d'abord, il y a lieu de rappeler que les difficultés du Fonds résultent notamment des crises financières de 2002 et de 2007/2008. Selon les informations confirmées par le Parlement lors de l'audience, à l'issue de cette dernière crise, le Fonds a enregistré une perte de 60 millions d'euros. Or, ainsi que le secrétaire général du Parlement l'a indiqué dans la note du 12 avril 2023, plusieurs régimes nationaux de pension, y compris des régimes de pension de base, ont dû être réformés à la suite de cette crise. Il y a également lieu de relever que de nombreux États membres ont été conduits à adopter des réformes législatives ayant pour effet de réduire le montant des pensions exigibles dans le but de sauvegarder ou de rétablir l'équilibre financier du régime en cause, voire de leur budget général. Un tel constat a nécessairement un certain poids dans une société caractérisée par la solidarité, ainsi que le souligne l'article 2 TUE (arrêt du 25 février 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku et Adoreikė, C-146/23 et C-374/23, EU:C:2025:109, point 71), et dans un contexte où le RPCV avait déjà été financé à hauteur des deux tiers par le Parlement et donc par le contribuable européen (voir point 124 ci-dessus).

155 Il y a également lieu de relever que, certes, la clé de répartition entre les affiliés et le Parlement s'agissant du financement des contributions au RPCV aurait pu être utilisée pour déterminer la part du déficit à prendre en charge par le budget du Parlement. Toutefois, celui-ci disposait d'un large pouvoir d'appréciation (voir point 118 ci-dessus). Ainsi, il était libre de déterminer, sous réserve du respect du principe de proportionnalité, une autre répartition quant à la prise en charge du déficit actuariel du Fonds.

156 Tenant compte de l'ensemble des éléments qui précèdent, il y a lieu de considérer que, en dépit de leurs effets significatifs sur le droit de propriété des bénéficiaires du RPCV, les mesures en cause de la décision de 2023 ne sont pas le fruit d'un arbitrage manifestement inapproprié entre les intérêts de ces bénéficiaires et les intérêts budgétaires en jeu.

157 Au vu de ce qui précède, il y a lieu d'écarter le second grief et, partant, de rejeter l'exception d'illégalité de la décision de 2023, tirée de ce qu'elle violerait le droit de propriété.

4. Sur les troisième et quatrième branches, en tant qu'elles sont tirées de l'exception d'illégalité de la décision de 2023 au motif qu'elle méconnaît les principes de garantie de l'indépendance parlementaire et d'égalité de traitement

158 Les requérants soutiennent que le Parlement a omis d'apprécier l'impact de la réduction du montant des pensions dues au titre du RPCV opérée par la décision de 2023 sur le principe général de garantie de l'indépendance parlementaire, qui inclut l'indépendance financière, ainsi que sur le principe d'égalité de traitement. Or, selon eux, lesdits principes ont été méconnus compte tenu de l'ampleur de cette réduction et en l'absence de mesures similaires concernant la pension statutaire.

159 Le Parlement conteste l'argumentation des requérants.

a) Sur le grief tiré de la violation du principe de garantie de l'indépendance parlementaire

160 La garantie de l'indépendance, y compris financière, des députés qui, en tant que représentants du peuple, sont censés servir l'intérêt général de ce dernier, constitue un principe général inhérent à tout système de représentation parlementaire démocratique (voir arrêt du 7 mars 2018, Gollnisch/Parlement, T-624/16, non publié, EU:T:2018:121, point 45 et jurisprudence citée). La garantie d'une indemnité financière appropriée, assurant l'indépendance du député, ne saurait être limitée à la seule période du mandat. Elle doit notamment prévoir une pension, en fonction de la durée pendant laquelle le député a fait partie du Parlement (arrêt du 18 octobre 2011, Purvis/Parlement, T-439/09, EU:T:2011:600, point 59). Ainsi, en tant qu'il vise à assurer une couverture minimale, notamment pour les députés provenant d'États membres dans lesquels le régime de pension prévu à l'égard des députés est insuffisant, le RPCV fait partie des dispositions légales ayant pour objet, dans l'intérêt général, d'assurer l'indépendance financière des députés (voir, en ce sens, arrêt du 18 octobre 2011, Purvis/Parlement, T-439/09, EU:T:2011:600, points 59 et 60).

161 En l'espèce, en premier lieu, les requérants soutiennent que le Parlement n'a pas examiné, préalablement à l'adoption de la décision de 2023, si la réduction du montant des pensions portait atteinte au principe général de garantie de l'indépendance parlementaire.

162 Or, il y a lieu de rappeler que le considérant 6 de la décision de 2023 précise que les mesures qu'elle comporte ont été identifiées en tenant compte notamment des intérêts des bénéficiaires, actuels ou futurs, du RPCV. Le même considérant indique que des mesures « moins draconiennes » ont été examinées, mais écartées comme étant insuffisantes. En outre, il convient de rappeler que la décision de 2023 prévoit la possibilité de majorer la pension des anciens députés qui se trouveraient, à la suite de la réduction du montant de la pension due au titre du RPCV, dans une situation de détresse ainsi que la possibilité, pour ces derniers, de demander la révocation du RPCV et la perception de la pension sous la forme d'un versement unique et définitif d'une somme forfaitaire.

163 Dans ce contexte, la circonstance que la décision de 2023 ne fait pas explicitement mention de la garantie de l'indépendance parlementaire ne signifie pas que le Parlement n'en a pas tenu compte à travers la notion plus large d'« intérêts des bénéficiaires du RPCV ».

164 En second lieu, les requérants soutiennent, en substance, que l'octroi d'une pension suffisante vise à rompre tout conditionnement des députés dans l'exercice de leur mandat et que cet objectif a été méconnu, car l'ampleur de la réduction du montant des pensions a pour effet de porter celles-ci à un niveau insuffisant. Ils font valoir que le Parlement n'a pas opéré une réduction similaire du montant de la pension statutaire, mais que la décision de 2023, en tant qu'elle reconnaît qu'une telle réduction est permise, en ouvre la voie.

165 Or, d'une part, les requérants ne justifient pas en quoi la réduction du montant de la pension opérée par la décision de 2023 aboutirait à l'octroi d'une pension insuffisante de telle sorte qu'il en résulterait une atteinte au principe de garantie de l'indépendance parlementaire. À cet égard, il y a lieu de rappeler que la pension acquise au titre du RPCV est une pension complémentaire qui s'ajoute à la pension versée soit par les États membres et complétée, le cas échéant, par le Parlement, soit par le Parlement, en application de l'annexe III de la réglementation FID (voir point 7 ci-dessus) et que l'adhésion à ce régime n'était pas obligatoire.

166 D'autre part, la circonstance que le Parlement n'a pas adopté de mesure similaire de réduction de la pension statutaire n'est pas de nature à établir que la décision de 2023 viole le principe de garantie de l'indépendance parlementaire.

167 Partant, il y a lieu d'écarter le présent grief, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée par le Parlement.

b) Sur le grief tiré de la violation du principe d'égalité de traitement

168 Le principe d'égalité de traitement est violé lorsque deux catégories de personnes, dont les situations factuelle et juridique ne présentent pas de différences essentielles, se voient appliquer un traitement différent ou lorsque des situations différentes sont traitées de manière identique (arrêt du 9 mars 2023, Grossetête/Parlement, C-714/21 P, non publié, EU:C:2023:187, point 102).

169 En l'espèce, selon les requérants, en substance, le fait que la décision de 2023 opère une réduction importante du montant des pensions dues au titre du RPCV pour alléger le budget du Parlement et, partant, pour protéger le contribuable européen, alors qu'aucune mesure similaire n'a été prise à l'égard de la pension statutaire, révèle une atteinte au principe d'égalité de traitement, laquelle n'a pas été examinée avant l'adoption de cette décision.

170 Or, ainsi que les requérants le relèvent eux-mêmes, la Cour a déjà jugé que, compte tenu des différences entre le régime de pension statutaire et le RPCV, le premier étant obligatoire et exclusivement à la charge du budget de l'Union, contrairement au second, l'existence de différences entre eux n'entraînait pas en elle-même une violation du principe d'égalité de traitement, indépendamment des éventuelles similitudes entre ces deux régimes de pension (voir, en ce sens, arrêt du 9 mars 2023, Grossetête/Parlement, C-714/21 P, non publié, EU:C:2023:187, point 105). Contrairement à ce que les requérants prétendent, la circonstance que cette appréciation a été portée par la Cour dans le cadre de l'examen de la légalité de la décision du 10 décembre 2018 mentionnée au point 76 ci-dessus, laquelle ne concernait que les pensions non encore exigibles au jour de son entrée en vigueur, ne la rend pas inapplicable aux cas d'espèce, dès lors qu'elle est fondée sur les différences générales entre le RPCV et le régime de pension statutaire.

171 Partant, il y a lieu d'écarter le présent grief, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée par le Parlement.

172 Il s'ensuit qu'il convient de rejeter l'exception d'illégalité de la décision de 2023, tirée de ce qu'elle violerait les principes de garantie de l'indépendance parlementaire et d'égalité de traitement.

173 Au vu de l'ensemble de ce qui précède, les recours doivent être rejetés.

IV. Sur les dépens

174 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.

175 Les requérants ayant succombé, il y a lieu de les condamner aux dépens exposés par le Parlement, conformément aux conclusions de celui-ci.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre élargie)

déclare et arrête :

1) Les recours sont rejetés.

2) M. Enrique Barón Crespo et les autres parties requérantes dont les noms figurent en annexe sont condamnés aux dépens.

Marcoulli Schwarcz Madise

Valasidis Spangsberg Grønfeldt

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 17 décembre 2025.

Signatures