Dans l'exécution d'un contrat de prêt conclu avant l'entrée en vigueur des règlements n[os] 3085/78 et 3086/78 modifiant entre autres les dispositions de l'article 63 du statut et de l'article 17 précité, la Commission est dès lors fondée à appliquer aux mensualités de remboursement venant à échéance après l'entrée en vigueur des règlements en cause, le taux de conversion résultant de l'application des parités actualisées et de la nouvelle version de l'article 17.

Dans l'affaire 1205/79,

ROBERT ADAM, fonctionnaire de la Commission des CE auprès du CCR d'Ispra (Varèse), Italie, représenté et assisté par M[e] Cesare Ribolzi, avocat au barreau de Milan, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M[e] Victor Biel, avocat, 18a, rue des Glacis,

partie requérante,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par M. Oreste Montalto, membre du service juridique de la Commission, en qualité d'agent, assisté de M[e] Luigi Biamonti, avocat au barreau de Rome, ayant élu domicile à Luxembourg, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet les conclusions figurant en termes de requête,

LA COUR (première chambre),

composée de MM. G. Bosco, président de chambre, A. O'Keeffe et T. Koopmans, juges,

avocat général: M. F. Capotorti
greffier: M. P. Heim

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause et les conclusions et arguments des parties développés au cours de la procédure écrite peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure écrite

Par décision du 2 mars 1970 concernant l'utilisation des sommes disponibles inscrites au bilan de la CECA au poste «Fonds de pension», le Conseil a autorisé la Commission à affecter 40 % des sommes précitées à l'octroi de prêts à la construction aux fonctionnaires des Communautés.

Par décision du 17 juin 1971, publiée au Courrier du personnel n° 170 bis du 8 juillet 1971, la Commission a arrêté les dispositions d'exécution nécessaires, en particulier:

Article 9

«Les prêts visés par la présente disposition sont exprimés en francs belges. Les versements correspondants s'effectuent dans la monnaie du pays où se trouve l'habitation financée, sur la base de la parité en vigueur au moment du versement.»

Jusqu'au 31 mars 1979, la parité monétaire appliquée au rapport de conversion entre le franc belge et les autres monnaies était celle déclarée par les États membres au Fonds monétaire international (FMI) en 1965 (1 BFR = 12,50 lires dans le cas de l'espèce). Corrélativement, le remboursement des sommes prêtées (toujours sur la base du taux de change susindiqué) s'effectuait sous la forme de retenues opérées par la Commission en sa qualité de prêteur sur les rémunérations mensuelles du fonctionnaire.

Le système fonctionnait de la façon suivante: le traitement de base du fonctionnaire, affecté du coefficient correcteur (par exemple 100 000 BFR × coefficient correcteur italien 157,8 en mars 1979) était réduit du montant du prêt à la construction (par exemple 5 000 BFR), la rémunération nette s'établissant dès lors, selon l'exemple, à 152 800 BFR, montant converti en lires italiennes selon la parité 1 BFR = 12,50 lires.

Par décision du 25 juillet 1975, la Commission a décidé, «afin de résoudre les difficultés nées à la suite de la fluctuation des taux de change», que toutes les sommes accordées à titre de prêt seraient versées en francs belges à un taux «actualisé» et non plus dans la parité FMI et que les remboursements correspondants s'effectueraient également en francs belges. La Commission laissait au fonctionnaire la possibilité de demander une «réduction» du montant à restituer en tant que dette en capital.

Dans le Courrier du personnel n° 136 du 7 février 1977, la Commission a publié la communication suivante:

«La Commission a décidé le 27 juillet 1975 que le versement des prêts à la construction qu'elle accorde ainsi que les retenues sur rémunération au titre de remboursement de ces prêts seraient

effectués, non plus dans la monnaie du pays où se trouve l'habitation financée, mais en francs belges. Jusqu'à présent, toutes les retenues étaient opérées en appliquant, le cas échéant, les parités du 1er janvier 1965. Dorénavant, par décision du directeur général du personnel et de l'administration, la conversion se fera sur la base du taux de change actualisé.

Toutefois, les fonctionnaires et agents peuvent demander que les retenues en cause soient réalisées aux parités déclarées au Fonds monétaire international, dans le cadre et dans les limites des dispositions d'application de l'article 17 de l'annexe VII du statut.»

Sans demande de l'intéressé, la parité de 1 BFR = 12,50 lires a continué de s'appliquer à lui, jusqu'au 31 mars 1979.

En date du 22 décembre 1972, le requérant avait conclu avec la Commission un contrat en vertu duquel il a reçu de ladite Commission à titre de prêt la somme de 392 000 BFR, destinée à financer en partie la construction d'une maison d'habitation sise dans la commune de Barza (province de Varèse). L'article 15 de ce contrat type stipulait que

«tout transfert de fonds par l'emprunteur au profit du prêteur dans le but d'effectuer un remboursement anticipé ou de payer des mensualités devra se faire en BFR ou dans la monnaie du pays où se trouve l'habitation financée et dans laquelle les fonds provenant du présent prêt ont été versés. La conversion de ces fonds en BFR sera effectuée sur la base de la parité en vigueur à la date du transfert».

Le 26 septembre 1975, M. Adam a obtenu une modification du montant de la dette principale inscrite au contrat de prêt conclu le 22 décembre 1972, par laquelle le montant de son prêt était ramené de 392 000 à 357 040 BFR, soit une «réduction» en sa faveur de 34 960 BFR.

Le 21 décembre 1978 ont été arrêtés par le Conseil les règlements nos 3085/78, modifiant notamment, en ce qui concerne les parités monétaires à utiliser, le règlement n° 259/68 fixant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux autres agents des Communautés, et le règlement n° 2530/72 ainsi que le règlement n° 1543/73 relatifs à certaines mesures particulières (JO L 369, p. 6) et n° 3086/78, portant adaptation des coefficients correcteurs dont sont affectées les rémunérations et pensions des fonctionnaires et autres agents des Communautés européennes à la suite de la modification des dispositions du statut concernant les parités monétaires à utiliser dans l'application du statut (JO L 369, p. 8). Par ces règlements, le Conseil réformait en particulier l'article 63 du statut des fonctionnaires et actualisait les taux de change. La parité FMI était abandonnée et, pour les transferts dans une monnaie autre que celle dans laquelle étaient payées les rémunérations, le taux de change utilisé pour l'exécution du budget général des Communautés européennes à la date du 1er juillet 1978 (révisable) était imposé, en appliquant des coefficients correcteurs variables suivant le pays de destination.

En même temps que d'autres fonctionnaires, M. Adam a introduit en juillet 1979 une réclamation dirigée contre l'application des règlements susmentionnés, en se référant spécifiquement à sa position de bénéficiaire d'un prêt à la cons-

truction. La Commission lui a opposé une décision implicite de refus.

La Commission a rejeté la réclamation le 28 septembre 1979.

Le présent recours daté du 10 décembre 1979 a été enregistré à la Cour le 21 décembre suivant, en même temps qu'une quarantaine d'autres recours parallèles (affaires 1206 à 1248/79).

Il a été décidé par la suite que la présente affaire serait élevée au rang d'affaire type.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour (première chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

II — Conclusions des parties

Le *requérant* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

a) annuler la décision implicite de rejet intervenue à la suite de la réclamation introduite en son temps par le requérant, pour violation des principes généraux du droit, violation des règles juridiques adoptées pour l'application du traité et détournement de pouvoirs;

b) à titre subsidiaire, annuler la décision individuelle de rejet, datée du 28 septembre 1979, pour tous les vices exposés ci-dessus ainsi que pour violation des formes substantielles;

c) déclarer que la Commission a illégalement appliqué — à compter du mois d'avril 1979 — au remboursement du prêt à la construction accordé au requérant une parité monétaire différente de celle stipulée entre les parties et constamment respectée dans les prestations réciproques effectuées durant toute la période précédente pendant laquelle le contrat était en vigueur;

d) tirer à l'égard de la Commission, dans l'exercice de la compétence de pleine juridiction qui lui appartient en la matière, toutes les conséquences découlant de ladite annulation et de ladite déclaration, telle que:

— l'obligation d'autoriser les opérations mensuelles de remboursement ainsi que l'extinction anticipée éventuelle du prêt selon la parité d'origine, ou bien

— l'obligation d'autoriser le versement direct en lires italiennes des quotes-parts mensuelles de remboursement ainsi que l'extinction anticipée éventuelle du prêt également par un versement direct en lires italiennes,

— en procédant, dans l'un et l'autre cas, à la rectification des liquidations intervenues entre-temps depuis le 1er avril 1979 et à la restitution, par les emprunteurs, du montant de ladite «réduction» de la dette principale intervenue en 1975;

e) condamner la Commission aux dépens.

La *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le recours formé par le sieur Robert Adam comme non fondé;

— condamner le requérant aux dépens.

Le *requérant*, dans son mémoire en réplique, précise qu'au cas où il serait fait droit à ses conclusions, il renonce à la somme que la Commission a porté à son crédit à l'occasion de la prétendue «réduction» du capital prêté, et est disposé à y renoncer également dans l'hypothèse où il serait autorisé, à titre subsidiaire, à rembourser par anticipation

— sur la base de la parité officielle FMI dont il défend l'application — le capital du prêt dont il est encore débiteur dans un délai raisonnable qu'il appartiendrait à la Cour de fixer.

III — Moyens et arguments des parties

Le *requérant* estime qu'il y a eu violation manifeste du principe de la confiance légitime. Le caractère méthodique de l'opération progressivement réalisée par la Commission — s'attachant à ne pas susciter la moindre inquiétude et se gardant d'attirer l'attention des intéressés sur les objectifs qu'elle entendait poursuivre indirectement — exclurait qu'on puisse reprocher au requérant l'absence d'une attention «normale». En effet, le seul élément susceptible de faire réfléchir sur l'opération — à savoir la réduction proposée aux emprunteurs en 1975 — n'aurait révélé ses effets négatifs que plus tard.

L'opération serait illégale pour violation des clauses contractuelles, compte tenu de l'interprétation que la Commission elle-même aurait donné de la notion de «parité officielle» visée au contrat et pour violation du principe, auquel sont soumises les institutions, selon lequel les contrats doivent être interprétés et exécutés de bonne foi. Cette situation serait également contraire aux dispositions d'exécution que la Commission a elle-même arrêtées le 17 juin 1971, selon lesquelles «toute modification des présentes dispositions ne pourra porter atteinte aux droits des fonctionnaires bénéficiaires de prêts déjà accordés».

Il y aurait également détournement de pouvoir en ce que la Commission aurait poursuivi un objectif différent (s'assurer une garantie de change et, partant, un remboursement en lires largement supérieur au capital également versé en lires) de celui qu'elle serait censée réaliser dans le domaine en question (finalité sociale des prêts à la construction). Le requérant admet qu'il se serait engagé par contrat à accepter que le remboursement s'opère au moyen de retenues effectuées d'office sur sa rémunération mensuelle, mais estime que cela ne constituerait qu'une simple modalité d'exécution, et ne permettrait pas de justifier l'inclusion illégale des remboursements en cause dans le «plafond» et dans le mécanisme de «transferts» institué par les règlements n^{os} 3085 et 3086/78.

Le détournement de pouvoir se manifesterait également sous l'aspect de la différence de traitement apparue entre des fonctionnaires qui ont conclu le contrat de prêt à des dates différentes. Ceux qui avaient contracté le prêt à une époque lointaine se seraient vu liquider un prêt exprimé en lires d'un montant modeste sur la base du taux 1 BFR = 12,50 lires. Actuellement, ces fonctionnaires seraient contraints à un remboursement plus onéreux en raison du système instauré par les règlements n^{os} 3085 et 3086/78 et verseraient à la Commission, au titre de l'amortissement du capital, une somme largement supérieure à celle qu'ils ont reçue. En revanche, les fonctionnaires ayant contracté le prêt postérieurement à 1977 se verraient liquider un capital en lires considérablement plus élevé, en application du taux de change entre le franc belge et la lire italienne existant sur le marché monétaire. Jusqu'au mois d'avril 1979, ils auraient pu procéder au remboursement mensuel sur la base du taux de change de 12,50 lires = 1 BFR, et, partant, en raison du système instauré par les règlements n^{os} 3085 et 3086/78, sur la base d'un rapport toujours aussi

avantageux pour un emprunteur qui a perçu le capital en lires au taux de change entre le franc belge et la lire italienne pratiqué sur le marché ordinaire.

Le requérant pense que si l'on voulait considérer la note du 28 septembre 1979 comme une décision individuelle de rejet de la réclamation, des vices flagrants apparaîtraient sur le plan formel. Ils concerneraient en particulier le défaut de motif ainsi que la notification de la mesure effectuée par voie de diffusion interne «in incertam personam». Or, en particulier, la jurisprudence de la Cour en matière d'obligation de motiver serait établie depuis longtemps.

La *Commission* répond qu'en ne réclamant qu'à partir d'avril 1979 — avantageant ainsi l'emprunteur — la restitution en francs belges des sommes versées au taux de change existant au moment du «transfert» (ainsi que l'avait prévu d'ailleurs l'article 15 du contrat de prêt) et non sur la base des parités fixes prévues par le FMI, elle n'aurait violé aucune clause de contrat, n'aurait pas davantage agi de mauvaise foi, et encore moins violé le principe de la confiance légitime.

La Commission donne l'exemple hypothétique suivant: si le requérant avait obtenu en 1972 un prêt de 100 000 BFR au taux de 1 BFR = 12,50 lires et reçu de ce fait 1 250 000 lires, il aurait été versé pour 100 000 BFR, en appliquant le taux de change en vigueur en 1975, soit 1 BFR = 15 lires, la somme de 1 500 000 lires. Par conséquent, 1 250 000 lires auraient coûté non pas 100 000, mais 83 400 BFR, soit une «réduction» de 16 600 BFR. De 1972 à 1975, l'emprunteur aurait versé, sur la base de 1 000 BFR par mois, 36 000 BFR en trois ans, convertis au taux de 1 BFR = 12,50 lires, calculés après la décision de la Commission au taux en vigueur au jour du versement (1 BFR = 15 lires). Le bénéfice obtenu par l'emprunteur grâce à la «réduction» serait peut être légèrement inférieur à celui qu'attendait celui-ci, mais existerait de manière indéniable et réelle, ne serait-ce que parce que le taux (1 BFR = 15 lires) est demeuré fixe de 1972 à 1975 (moment de la «réduction»). Une fois opérée la «réduction», le taux appliqué aurait dû être le taux «actualisé». Or, il n'en aurait rien été; au contraire, on serait revenu à l'application des parités FMI (1 BFR = 12,50 lires), ce qui entraînait un double avantage pour l'emprunteur, qui obtenait une importante diminution de la dette principale et continuait à effectuer ses remboursements sur la base d'un taux de change de 1 BFR = 12,50 lires. Ce n'est qu'à partir de 1977 que les prêts auraient effectivement été versés en francs belges, mais même alors ils auraient été remboursés sur la base du taux FMI, soit 1 BFR = 12,50 lires, et cela jusqu'en mars 1979. Depuis avril 1979 serait appliqué le nouveau mécanisme des «transferts» beaucoup plus favorable pour les emprunteurs que le système de la simple application des parités «actualisées».

En effet, en admettant à titre d'hypothèse que la rémunération mensuelle de base du requérant soit de 100 000 BFR, convertis en lires italiennes après application du coefficient correcteur italien (par exemple 1 BFR = 26,13 lires) = 100 000 BFR : 100 (coefficient correcteur belge) × 70,3 (coefficient correcteur italien) × 26,13 = 1 836 939 lires; de cette somme devraient être déduits 2 660 BFR au titre du prêt à la construction, pour remboursement à la Commis-

sion, montant auquel s'appliquent toutefois les coefficients correcteurs italien et belge, ce qui donne le résultat suivant: 2 660 BFR (montant mensuel à rembourser) : 100 (coefficient correcteur belge) × 70,3 (coefficient correcteur italien) = 1 870 BFR × 26,13 (taux de change) = 48 863 lires (à rembourser à la Commission). Cette somme (48 863 lires) serait nettement inférieure à celle que l'on obtiendrait en appliquant directement les parités «actualisées»; on aurait, en effet, 2 660 BFR (montant mensuel à rembourser) × 26,13 (taux de change) = 69 505 lires. Même avec le nouveau système des coefficients correcteurs prévu dans les règlements n^{os} 3085 et 3086 (les «transferts»), les emprunteurs auraient donc continué à profiter d'une situation extrêmement avantageuse. Il suffirait de songer que la somme citée de 48 863 lires correspond à une parité d'environ 18 lires pour un franc belge.

La Commission résume la jurisprudence de la Cour en matière de protection de la confiance légitime comme suit:

— selon un principe généralement reconnu, la nouvelle réglementation étendrait ses effets, sauf dérogation, aux effets futurs de situations nées sous l'empire de la loi précédente;

— la confiance légitime existerait lorsqu'une situation juridique donnée est «protégée» (espérances), c'est-à-dire lorsque les intéressés étaient en droit de considérer qu'une situation juridique existante ne serait pas modifiée de manière imprévisible à leur désavantage pendant le déroulement d'opérations qu'ils s'étaient engagés de manière irrévocable à exécuter sous l'empire de l'ancienne loi;

— il y aurait violation du principe de la protection de la confiance légitime lorsque, sans qu'existe un intérêt public impérieux, le législateur communautaire modifie une disposition, sans préavis et avec effet immédiat, dans un sens défavorable aux opérateurs sans adopter de mesures transitoires visant à sauvegarder les espérances légitimes de ces opérateurs.

En l'espèce, la modification des taux de change aurait été parfaitement prévisible dès lors qu'il n'était pas raisonnablement concevable que la parité officielle FMI (1 BFR = 12,50 lires) pût être maintenue, eu égard aux vicissitudes bien connues du marché monétaire international, qui étaient au demeurant antérieures à la conclusion du contrat qui, comme il a été déjà dit, prévoyait que le remboursement aurait lieu sur la base des parités existant au moment du transfert. Il n'y aurait pas eu «silence» de la Commission «sur un taux de change éventuellement différent» à l'époque de la proposition de «réduction», librement acceptée par le requérant, de la dette principale. La «modification» aurait été si prévisible que le requérant lui-même l'avait prévue, en acceptant la réduction de sa dette en capital. La «modification» n'aurait pas été décidée avec effet immédiat et sans préavis, ni sans que soient mises en œuvre des dispositions transitoires permettant d'atténuer la perte. En effet, jusqu'en 1979, le requérant et les autres emprunteurs auraient continué à bénéficier d'un régime extrêmement favorable car le capital restant à rembourser aurait été notablement réduit par l'effet de la solution proposée par la

Commission et librement acceptée par les emprunteurs, et le maintien du taux de change FMI jusqu'en avril 1979 leur aurait permis de rembourser le capital emprunté sur la base d'un taux de conversion extrêmement favorable.

Le *requérant* réplique qu'en versant le capital des prêts en lires sur la base du taux de 1 BFR = 12,50 LIT à l'époque où ce taux différait de celui du marché monétaire et, corrélativement, en acceptant encore plus longtemps le remboursement des prêts sur la base du taux de 12,50 LIT = 1 BFR, la Commission aurait démontré par des faits concluants que par parité en vigueur à la date du transfert, il y avait lieu d'entendre la parité consolidée sur la base de laquelle le capital avait été versé. Quelqu'un qui aurait reçu en 1974 la contre-valeur en lires d'un capital emprunté de 100 000 BFR, se serait vu verser la somme de 1 250 000 lires, inférieure à celle qu'il aurait obtenue en convertissant les BFR en lires auprès d'une institution bancaire (environ 2 000 000 de lires italiennes). Ladite parité consolidée aurait ainsi eu un effet avantageux pour la Commission qui avait procédé à un débours en lires inférieur à celui qu'aurait entraîné l'application du taux de change effectif. Dans ces conditions, il serait naturel et légitime que le remboursement ait été accepté sur la base du même taux (parité FMI), de sorte que pour toute somme de 12,50 lires versée par l'emprunteur, sa dette soit réduite de 1 BFR. Aucun avantage exceptionnel ou injuste n'aurait été réalisé par les fonctionnaires appelés à rembourser ni plus ni moins que ce qu'ils avaient reçu en lires, avantage injustifié auquel il aurait fallu mettre fin. On ne saurait pas non plus invoquer l'argument selon lequel les institutions auraient été amenées à abandonner le système des taux de change fixes au profit d'un système de taux de change actualisés périodiquement dans le cadre plus général de l'administration du personnel: en effet, le présent litige porterait sur l'interprétation de clauses contractuelles de droit privé telles que stipulées et appliquées inter partes.

Dès lors que, à partir de 1973, le taux de change existant entre le BFR et la lire italienne a évolué dans un sens tout à fait défavorable à la lire, la Commission aurait décidé de se soustraire aux risques du change en modifiant les conditions de versement et de remboursement des prêts futurs et de ceux déjà contractés. Elle aurait obtenu l'acceptation par les contractants des modifications précitées au moyen d'une «réduction de la dette principale», en réalité de l'application ex post à sa prestation (versement du capital du prêt) d'un taux de change effectif au lieu de la parité officielle FMI. De cette manière, la Commission aurait cru pouvoir écarter l'argument selon lequel, comme le capital avait été versé en lires sur la base de la parité officielle FMI (déjà différente, à l'époque, de la parité réelle), les remboursements devaient également être effectués sur la base de la même parité. Si la Commission avait clairement expliqué ses intentions («les emprunteurs seront crédités de la différence résultant de la liquidation du capital selon une parité inférieure à celle effectivement en vigueur à la date du prêt, à condition que l'emprunteur effectue le remboursement sur la base

des parités qui s'établiront au fur et à mesure sur le marché monétaire»), personne n'aurait donné son accord.

Dans l'espèce présente, il s'agirait d'un mécanisme dont les objectifs ont été sciemment gardés secrets et réalisés seulement par étapes. Le retard mis par la Commission à actualiser les taux de change ne légitimerait pas la situation et, sur le plan concret, représenterait une manœuvre habile pour ne pas inquiéter les emprunteurs de ce qui serait le prix de la prétendue réduction. Il en serait de même pour les prétendus avantages qui résulteraient pour les intéressés du fait que la Commission a assimilé les remboursements dont il s'agit aux «transferts», faisant ainsi bénéficier les fonctionnaires des adaptations des taux de change prévues par la réglementation applicable en la matière.

En ce qui concerne la violation du principe de la confiance légitime, le requérant estime que s'il était prévisible, et même souhaitable, que les coefficients correcteurs retrouvent la fonction pour laquelle ils avaient été institués, l'amortissement ne serait pas concevable — à tout le moins pour les prêts liquidés sur la base de la parité FMI — sur la base d'une parité autre que celle qui avait été appliquée à la prestation de la Commission. La jurisprudence en matière d'événements prévisibles se référerait à des événements extérieurs et non pas au fait de l'un des contractants. D'autre part, le requérant souligne que les fonctionnaires titulaires d'un contrat de prêt auraient tenu compte non seulement des conditions incontestablement avantageuses offertes par la Commission mais également du taux de change FMI qu'ils voyaient appliqué inter partes à l'occasion des remboursements. Autrement, ils auraient manifesté les plus graves réserves à supporter la charge d'un remboursement en monnaie forte. Si, par conséquent, la considération de la parité concrètement appliquée avait déterminé les sujets à souscrire le contrat, il s'agirait d'une situation protégée dans tous les ordres juridiques.

Le requérant note qu'une discrimination résiderait dans la circonstance que pour certains fonctionnaires, les mensualités de remboursement du prêt ne sont pas calculées dans la limite du maximum (35 % de la rémunération nette) prévu pour les transferts effectués par le truchement de la Commission, tandis que pour le requérant, les mensualités pour l'amortissement et les intérêts du prêt seraient calculées en déduction de cette limite maximale autorisée.

Le requérant — au cas où il serait fait droit à ses conclusions — renonce à la somme que la Commission a porté à son crédit à l'occasion de la prétendue «réduction» du capital prêté, et également dans l'hypothèse où il serait autorisé, à titre subsidiaire, à rembourser par anticipation — sur la base de la parité officielle FMI dont il défend l'application — le capital du prêt dont il est encore débiteur, dans un délai raisonnable qu'il appartiendrait à la Cour de fixer.

Dans son mémoire en duplique, la *Commission* rectifie l'exemple cité dans son mémoire en défense où il est dit que le taux de change est resté de 1972 à 1975, de façon immuable, fixé à 1 BFR = 15 lires. Pour les fonctionnaires qui, comme lui, ont demandé et obtenu la «réduction», le taux de change 1 BFR = 12,50 lires serait resté inchangé égale-

ment pour les amortissements effectués depuis le jour de la conclusion du contrat jusqu'au jour de la «réduction» et par la suite jusqu'en mars 1979.

La Commission insiste sur le fait que ce n'est pas à une parité fixe et immuable, fixée par contrat sur la base de 1 BFR = 12,50 lires, que les parties se seraient référées pour l'exécution de leurs obligations, mais bien à la parité en vigueur au moment de l'opération. Cela confirmerait la thèse selon laquelle aucune garantie de change n'a été donnée par le prêteur. Elle répète qu'elle a proposé en 1975 une «réduction» de la dette en capital, en prévision d'une éventuelle perte subie par les emprunteurs du fait de l'introduction des nouvelles parités monétaires prévues par le statut, prévision qui s'est vérifiée quatre années plus tard, et a entraîné pour les fonctionnaires un avantage évident et appréciable. A titre de dédommagement pour l'acceptation volontaire de la «réduction», que — aux termes du contrat — la Commission n'était pas tenue de proposer, les emprunteurs, s'ils avaient voulu rembourser par anticipation la totalité de la dette, n'auraient pu le faire sur la base du rapport 1 BFR = 12,50 lires, mais sur celle de la parité du marché. Naturellement, le remboursement non anticipé aurait continué à être effectué sur la base du rapport FMI, à savoir 1 BFR = 12,50 lires. La Commission ne comprend pas comment le requérant peut soutenir que les emprunteurs n'auraient jamais été informés des effets de la «réduction» (au demeurant avantageuse pour eux) et que ladite «réduction» aurait entraîné «une aggravation des conditions de remboursement» des quotes-parts mensuelles de remboursement des prêts, alors que la prétendue aggravation résulterait directement de l'application des clauses contractuelles.

On pourrait déduire de ce qui précède que la Commission était fondée — en exécution des clauses contractuelles — à appliquer les nouvelles parités, c'est-à-dire celles utilisées pour l'exécution du bilan général des Communautés à la date du 1er juillet 1978 (1 BFR = 12,50 lires), aux remboursements mensuels effectués par les requérants à partir d'avril 1979. Mais dans l'intérêt de ses fonctionnaires, elle aurait appliqué les parités désignées sous les termes de «taux de transfert», manifestement plus avantageuses pour les intéressés. En effet, assimilant les retenues à la source effectuées aux fins de l'amortissement des prêts à la construction aux transferts visés à l'article 17, annexe VII, du statut, la Commission aurait appliqué la parité 1 BFR = 12,50 lires [100 lires = 3,83 × 100 (coefficient correcteur belge) : 70,3 (coefficient correcteur italien), c'est-à-dire 100 lires = 5,448 BFR ou 1 BFR = 18,35 lires] et non, comme elle aurait dû le faire (1 BFR = 26,11 lires). La Commission ne comprend pas par ailleurs comment le requérant peut se plaindre de ce que la Commission, en lui attribuant généreusement un tel avantage, ait compté dans les 35 % de la rémunération nette constituant le plafond pour les transferts, les mensualités d'amortissement du prêt.

IV — Procédure orale

Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries au cours de l'audience du 20 février 1981.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 18 mars 1982.

En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 21 décembre 1979, M. Adam, fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes en poste à Ispra (Italie), a introduit, en vertu de l'article 91 du statut des fonctionnaires (ci-après le statut), un recours visant principalement à l'annulation de la décision de la Commission de modifier le mode de calcul des mensualités dues par lui en remboursement d'un prêt à la construction conclu entre la défenderesse et le requérant.

2 Par décision du 2 mars 1970 concernant l'utilisation des sommes disponibles inscrites au bilan de la CECA au poste «Fonds de pension», le Conseil a en effet autorisé la Commission à affecter 40 % desdites sommes à l'octroi de prêts à la construction aux fonctionnaires des Communautés.

3 Par décision du 17 juin 1971, la Commission a arrêté les dispositions d'exécution nécessaires, en prévoyant en particulier à l'article 9 que «les prêts visés par la présente disposition sont exprimés en francs belges. Les versements correspondants s'effectuent dans la monnaie du pays où se trouve l'habitation financée, sur la base de la parité en vigueur au moment du versement».

4 En date du 22 décembre 1972, le requérant a conclu avec la Commission un contrat en vertu duquel il a reçu de la Commission, à titre de prêt, 392 000 BFR, somme destinée à financer la construction d'une maison d'habitation.

5 A l'article 4 du contrat, l'emprunteur s'oblige à rembourser le montant du prêt par mensualités venant à échéance le 15 de chaque mois conformément au tableau annexé. Ce tableau, établi en deux exemplaires et signé par les deux parties, fait partie intégrante du contrat.

6 L'article 5 du contrat stipule que l'emprunteur donne ordre irrévocable à la Commission de retenir ou de faire retenir, pour transfert à la Commission par l'institution de la Communauté dont il relève ou relèvera, le 15 de

chaque mois, sur sa rémunération mensuelle ou tout autre émolument, la mensualité figurant au tableau d'amortissement, dont il est question à l'article 4.

7 L'article 15 du contrat prévoit que tout transfert par l'emprunteur au profit du prêteur dans le but d'effectuer un remboursement anticipé ou de payer des mensualités devra se faire en francs belges ou dans la monnaie du pays où se trouve l'habitation financée et dans laquelle les fonds provenant du prêt ont été versés. La conversion de ces fonds en francs belges sera effectuée sur la base de la parité en vigueur à la date du transfert.

8 Dans le tableau dont il est question à l'article 4 du contrat, le montant du prêt, la mensualité, l'intérêt mensuel, l'amortissement mensuel du capital et le solde du capital restant sont exprimés en francs belges.

9 Le montant du prêt a été converti en lires italiennes sur la base de 1 franc belge = 12,50 lires, parité déclarée au Fonds monétaire international à la date du 1er janvier 1965, qui était à l'époque prise comme base pour le calcul des rémunérations des fonctionnaires conformément à l'article 63 du statut. Corrélativement, le remboursement des sommes prêtées (toujours sur la base du taux de change susindiqué) s'effectuait sous la forme de retenues opérées par la Commission en sa qualité de prêteur sur les rémunérations mensuelles du fonctionnaire.

10 Le système fonctionnait de la façon suivante: le traitement de base du fonctionnaire, affecté du coefficient correcteur (par exemple 100 000 BFR × coefficient correcteur italien 157,8 en mars 1979) était réduit du montant de la mensualité de remboursement du prêt à la construction (par exemple 5 000 BFR), la rémunération nette s'établissant dès lors, selon l'exemple, à 152 800 BFR, montant converti en lires italiennes selon la parité 1 BFR = 12,50 lires.

11 Le 25 juillet 1975, la Commission a décidé, «afin de résoudre les difficultés nées à la suite de la fluctuation du taux de change», de modifier l'article 9 des dispositions d'exécution du 17 juin 1971; en conséquence, pour les contrats de prêts conclus après cette date, tant les paiements des prêts que les remboursements devaient être opérés exclusivement en francs belges.

12 Le point I de l'article 2 de la décision dispose:

«a) L'emprunteur qui a reçu le montant du prêt dans la devise du pays où est située l'habitation, à un taux autre que le cours moyen de cette devise au marché de change de Bruxelles le jour du paiement, peut demander — dans un délai de deux mois à partir de la date de communication de la présente décision — une réduction de sa dette en capital, dans la mesure où il a subi une perte financière résultant du fait que le remboursement est effectué en francs belges.

b) Pour déterminer la nouvelle dette en capital, les montants versés à l'emprunteur en devises sont convertis en francs belges au cours défini au point a). Du montant ainsi obtenu sont déduits les amortissements effectués jusqu'à la date de décision de réduction de la dette. Si ces amortissements ont été opérés dans la devise où est située l'habitation, ils seront également convertis en francs belges au cours défini au point a).

c) Tous les remboursements à effectuer après la décision de réduction de la dette devront être opérés en francs belges.»

13 Par lettre du 21 août 1975, cette décision a été notifiée au requérant. Dans cette lettre, il était dit: «En cas de réduction de la dette, tous les remboursements effectués ultérieurement devront être effectués en francs belges. Vous ne pourriez donc plus effectuer de remboursement anticipé dans la devise qui a été utilisée pour le paiement du prêt.»

14 Par déclaration du 26 septembre 1975, le requérant a demandé la réduction de 34 960 BFR de sa dette en capital (montant précisé dans la lettre du 21. 8. 1975), réduction qui lui a été consentie par la Commission, avec pour conséquence la réduction des mensualités de remboursement exprimées en francs belges.

15 Après cette réduction, la Commission a, jusqu'au 31 mars 1979, continué à effectuer les transferts en paiement des mensualités dues par le requérant en convertissant en francs belges le montant transféré en lires en adoptant la parité visée à l'article 63 du statut.

16 A la suite de l'entrée en vigueur des règlements n^{os} 3085/78 et 3086/78 du Conseil du 21 décembre 1978 (JO L 369, p. 6 et p. 8) qui ont modifié, entre autres, les dispositions de l'article 63, relatif aux parités monétaires, et de l'article 17 de l'annexe VII, relative aux transferts, la Commission a appliqué comme taux pour la conversion en francs belges des lires italiennes retenues pour les mensualités de remboursement le taux résultant de l'application des parités «actualisées» et de la nouvelle version de l'article 17 de l'annexe VII.

17 M. Adam a introduit, le 10 juillet 1979, en application de l'article 90 du statut, une réclamation contre la conversion des lires en francs belges selon les nouvelles modalités. Sa réclamation est restée sans réponse, à l'exception d'une note polycopiée datée du 28 septembre 1979.

18 Le requérant se plaint d'une violation du principe de la confiance légitime. Selon lui, l'offre de réduction de dette aurait été présentée comme une réduction de la dette principale subordonnée à la seule obligation d'effectuer les remboursements futurs en francs belges. Puisque ces remboursements intervenaient depuis toujours en francs belges et sur la base de la parité officielle déclarée au Fonds monétaire international, le requérant n'aurait pas été en mesure d'en comprendre les conséquences voulues par la Commission.

19 Il soutient en outre que la Commission aurait commis un détournement de pouvoir en imposant unilatéralement une parité différente au moyen des règlements n^{os} 3085/78 et 3086/78, en rendant l'obligation qui incombe à l'emprunteur particulièrement onéreuse.

20 En troisième lieu, il fait valoir qu'il y a discrimination entre les fonctionnaires qui ont reçu leur prêt sur la base de 1 BFR = 12,50 LIT par rapport aux fonctionnaires qui ont contracté leur prêt postérieurement à 1977. Les premiers seraient contraints à un remboursement plus onéreux en raison du système instauré par les règlements n^{os} 3085/78 et 3086/78, alors que les seconds se seraient vu liquider un capital en lires considérablement plus élevé, précisément en application du taux de change entre le franc belge et la lire italienne existant sur le marché monétaire, tandis que la Commission aurait continué d'appliquer à l'égard de leurs remboursements la parité du Fonds monétaire international jusqu'au mois d'avril 1979.

21 Les deux premiers griefs du requérant partent de l'idée que la parité employée pour la conversion du montant du prêt en lires italiennes et pour la conversion des lires en francs belges pour les mensualités de remboursement devait être celle déclarée au Fonds monétaire international, et que la Commission ne pouvait adopter unilatéralement une autre parité.

22 Il ressort du dossier que le taux de change utilisé pour la conversion en lires du montant du prêt était celui communiqué au Fonds monétaire international en 1965, qui était, à l'époque des prêts, la parité de référence fixée à l'article 63 du statut. La thèse du requérant revient à soutenir que ce même taux doit être utilisé pendant toute la durée du contrat pour la conversion en francs belges des fonds transférés à la Commission en remboursement du montant du prêt selon les mensualités prévues par le contrat.

23 La Commission soutient en revanche que le taux de change à utiliser pour cette conversion doit être celui fixé comme parité de référence à l'article 63 du statut, et que les transferts mensuels peuvent être effectués en application des dispositions de l'article 17 de l'annexe VII du statut, qui permet aux fonctionnaires de transférer régulièrement une partie de leurs émoluments par l'entremise de l'institution dont ils relèvent dans la monnaie de certains autres États membres.

24 Conformément à cette interprétation du contrat, la Commission aurait converti en francs belges les montants en lires transférés en remboursement du prêt en cause, en opérant la parité visée à l'article 63 du statut, jusqu'à l'entrée en vigueur des règlements n^{os} 3085/78 et 3086/78. A partir du 1er avril 1979, elle aurait également pris comme base de calcul pour la conversion des mensualités les taux fixés par le statut, tel que modifié par ces règlements, et aurait appliqué les dispositions de l'article 17 de l'annexe VII du statut dans sa version modifiée. Cette manière d'opérer les transferts serait entièrement conforme au contrat.

25 La thèse du requérant ne saurait être retenue. Elle méconnaît le fait que, selon les termes mêmes du contrat, la conversion des fonds transférés en paiement des mensualités devait être effectuée sur la base de la parité en vigueur à la date du transfert, c'est-à-dire à la date de chaque transfert. Le contrat n'envisageait pas une parité fixe, pendant toute la durée du contrat, mais les différentes parités susceptibles d'être successivement en vigueur pendant la durée du contrat.

26 Il y a lieu de rappeler que tous les bénéficiaires de prêts étaient des fonctionnaires des Communautés européennes, et que le contrat envisageait que les remboursements soient effectués par l'institution dont ils dépendaient au bénéfice de la Commission. Il était conforme à cette situation que la parité à laquelle le contrat faisait référence soit celle opérée pour le calcul de la rémunération de l'emprunteur, c'est-à-dire celle de l'article 63 du statut.

27 A la suite des événements monétaires qui sont intervenus à partir de 1971, la parité communiquée au Fonds monétaire international pour la lire a cessé d'être valable. A un certain moment, la lire flottait librement. Enfin, avec l'instauration du système monétaire européen, il a été établi pour les monnaies des États membres qui ont adhéré au système un nouveau taux de change susceptible de variations à l'intérieur de certaines limites.

28 La pratique adoptée par la Commission, à savoir l'application aux transferts effectués en remboursement des prêts en cause des dispositions de l'article 17 de l'annexe VII du statut dans sa nouvelle rédaction a pour effet que le taux de conversion est plus favorable au requérant que la simple application de la parité de la lire dans le système monétaire européen.

29 Il résulte de ces considérations que la Commission n'a pas changé la parité en dehors des termes du contrat et que les griefs de violation de la confiance légitime et de détournement de pouvoir ne sont pas fondés.

30 En ce qui concerne la prétendue discrimination opérée entre le requérant et les emprunteurs qui ont reçu leur prêt après 1977, il y a lieu de remarquer que la réduction de dette en faveur du requérant en 1975 avait pour effet de le mettre dans la situation qui aurait été la sienne s'il avait reçu le montant du prêt au taux du marché. En outre, le requérant a pu bénéficier, jusqu'en avril 1979, de la parité initiale prévue par le contrat. Il ne pourrait dès lors soutenir qu'il a été traité d'une manière moins favorable que les autres emprunteurs. Le grief de discrimination ne saurait donc être retenu.

31 Il résulte des considérations qui sont exposées ci-dessus que les griefs du requérant ne sont pas fondés et que le recours doit être rejeté.

Sur les dépens

32 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens.

33 Toutefois, aux termes de l'article 70 du règlement de procédure, les frais exposés par les institutions dans les recours des agents des Communautés restent à la charge de celles-ci.

Par ces motifs,

LA COUR (première chambre)

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté.

2) Chacune des parties supportera ses propres dépens.

Bosco O'Keeffe Koopmans

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 1er juillet 1982.

Pour le greffier
J. A. Pompe
greffier adjoint

Le président de la première chambre
G. Bosco

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. FRANCESCO CAPOTORTI

(voir affaire 567/79 A, p. 2394)