pour l'application du statut, aux institutions des Communautés, cette assimilation, qui a pour objet d'assurer l'application du statut aux fonctionnaires et autres agents de ces deux organes et de déterminer l'autorité investie du pouvoir de nomination à leur égard, ne s'étend cependant pas à l'application des règles des traités, tel l'article 24 du traité de fusion, relatives à l'établissement des règlements communautaires.

3. La discrimination consiste à traiter de manière identique des situations qui sont différentes ou de manière différente des situations qui sont identiques. La situation d'un fonctionnaire en service diffère sensiblement de celle d'un retraité, de sorte qu'il n'y a pas de discrimination lorsque le législateur communautaire réserve aux retraités un traitement qui n'est pas identique à celui réservé aux fonctionnaires en service.

Dans l'affaire 828/79,

ROBERT ADAM, fonctionnaire de la Commission des CE au CCR d'Ispra, Varèse (Italie), représenté par Me Cesare Ribolzi, avocat au barreau de Milan, ayant élu domicile à Luxembourg chez Me Victor Biel, avocat, 18a, rue des Glacis,

partie requérante,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par M. Oreste Montalto, membre de son service juridique, en qualité d'agent, 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. J. A. Pompe, greffier adjoint

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

1. Le contexte réglementaire

La présente affaire s'inscrit dans le contexte réglementaire suivant:

a) Dans sa version ayant eu cours jusqu'au 31 mars 1979, l'article 63 du statut des fonctionnaires disposait:

«La rémunération du fonctionnaire est exprimée en francs belges. Elle est payée dans la monnaie du pays où le fonctionnaire exerce ses fonctions. La rémunération payée en une monnaie autre que le franc belge est calculée sur la base des parités acceptées par le Fonds monétaire international qui qui étaient en vigueur à la date du 1er janvier 1965.»

Conformément à l'article 17 de l'annexe VII du statut, un fonctionnaire peut demander qu'une partie de ses émoluments soit transférée régulièrement ou exceptionnellement dans un pays autre que celui où il exerce ses fonctions. Le paragraphe 4 dudit article, dans la version en vigueur jusqu'au 31 mars 1979, disposait que ces transferts devaient être effectués par l'entremise de l'institution dont relevait le fonctionnaire «au taux de change officiel en vigueur à la date du transfert». Était considéré comme «taux de change officiel» au sens de cette disposition la dernière parité acceptée par le FMI, qui n'avait pas été modifiée depuis le 1er novembre 1969 (soit, par exemple, 13, 66 BFR pour 1 DM).

Après la disparition en 1971 du système international des taux de change fixes, qui est à la base de ces dispositions, ces parités reflétèrent de moins en moins le pouvoir d'achat des monnaies en question et leur valeur sur le marché des changes. Les fonctionnaires qui faisaient procéder à des transferts dans des pays dont la monnaie était réévaluée par rapport aux parités notifiées au FMI pouvaient ainsi, par comparaison avec les transferts réalisés aux conditions habituelles du marché, réaliser des bénéfices sur le cours du change.

Conformément à la situation juridique antérieure au 1er avril 1979, le coefficient correcteur visé à l'article 64 du statut, qui reflète les conditions de vie au lieu d'affectation du fonctionnaire, devait être appliqué à l'ensemble de la rémunération, y compris à la partie à transférer dans un autre pays, conformément à l'article 17 de l'annexe VII. Ceci avait pour conséquence une augmentation parallèle du coefficient correcteur pour les fonctionnaires affectés dans des pays, tels l'Italie, le Royaume-Uni et l'Irlande, où la monnaie était dévaluée par rapport aux parités du FMI, et une diminution du coefficient pour les fonctionnaires affectés dans des pays dont la monnaie avait gagné en valeur par rapport aux «parités FMI».

Les titulaires de pension pouvaient retirer de cette réglementation des avantages spéciaux. S'ils déclaraient fixer leur domicile dans un pays à monnaie dévaluée, le coefficient correcteur pour ce pays était appliqué à leur pension conformément à l'article 82, paragraphe 1, du statut. L'article 45 de l'annexe VIII du statut leur offrait la possibilité de se faire payer ces pensions dans la monnaie forte de leur pays d'origine ou du siège de l'institution à laquelle ils appartenaient. Cette situation a été dénoncée par l'avocat général Mayras dans ses conclusions sous l'affaire 28/74 (Gillet, Recueil 1975, p. 478).

Dès 1974, la Commission a soumis au Conseil des propositions en vue d'éliminer les imperfections des règles applicables en matière de paiement des rémunérations et des pensions résultant de la disparition du système international des taux de change fixes.

La proposition de règlement du Conseil portant modification du statut, du 13 juin 1974 (JO C 88, p. 25) a prévu une nouvelle version de l'article 17, paragraphe 4, de l'annexe VII du statut:

«Les transferts prévus aux paragraphes 2 et 3 ci-dessus sont effectués sur la base des parités visées à l'article 63, dernier alinéa, du statut; les montants transférés sont affectés du coefficient résultant du rapport existant entre le coefficient correcteur fixé pour le pays dans la monnaie duquel le transfert est effectué et le coefficient correcteur fixé pour le pays d'affectation du fonctionnaire.»

Le 1er avril 1977, la Commission a présenté au Conseil une proposition de règlement portant introduction de l'unité de compte européenne (UCE) dans le statut (JO C 99, p. 5), qui a été rejetée par le comité du statut qui en avait été saisi. Le Conseil a recueilli les avis du Parlement européen et de la Cour de justice. Dans sa résolution du 7 juillet 1977 (JO C 183, p. 55), le Parlement a approuvé la proposition en prenant acte «des assurances données par la Commission que ses propositions n'affecteront nullement les valeurs réelles des paiements aux fonctionnaires au titre de leurs rémunérations, pensions et indemnités». En séance, le membre de la Commission responsable des affaires administratives, M. Tugendhat, avait déclaré: «... l'objectif du système établi par la Commission est de parvenir à une neutralité financière, et nous pensons qu'il peut réaliser une égalité de pouvoir d'achat. En fait, nous voulons qu'un fonctionnaire de la Commission d'un grade donné, qu'il travaille à Bruxelles, à Luxembourg, à Londres ou en n'importe quel autre lieu de la Communauté, soit en mesure d'acheter exactement la même quantité de biens que son homologue établi ailleurs dans la Communauté ... Le problème des transferts préoccupe aussi la Commission. Une proposition de modification du statut des fonctionnaires est actuellement à l'examen. Nous estimons que cette modification doit être adoptée pas plus tard que la présente proposition de règlement, et j'estime que c'est là un autre point qui a fait l'objet de certaines préoccupations».

Le Conseil n'étant pas parvenu en 1978 à arrêter la proposition de règlement portant application de l'unité de compte européenne (UCE) aux actes pris par les institutions des Communautés, du 6 octobre 1976 (JO C 271, p. 5), la

Commission s'est attachée à réaliser l'actualisation des taux de conversion des rémunérations des fonctionnaires visée par la proposition du 1er avril 1977 en tenant compte de la situation ainsi créée. En annexe de son rapport 1978 pour l'examen annuel du niveau des rémunérations (doc. COM (78) 673 du 29. 11. 1978), la Commission a fait au Conseil la communication suivante, qui n'a pas donné lieu à consultation du Parlement, ni de la Cour de justice, ni du comité du statut:

«... Le texte des deux premiers alinéas de l'article 63 est remplacé par le texte suivant: 'La rémunération du fonctionnaire est exprimée en francs belges. Elle est payée dans la monnaie du pays où le fonctionnaire exerce ses fonctions. La rémunération payée en une monnaie autre que le franc belge est calculée sur la base des taux de change utilisés pour l'exécution du budget général des Communautés à la date du ...'

La Commission insiste pour que le Conseil adopte avant la fin de l'année l'article précité ainsi que l'article 17 de l'annexe VII tel qu'il résulte des travaux du Conseil effectués dans le cadre de la révision du statut ...

(Le) ... règlement (devrait entrer) en vigueur le 1er janvier 1979, ... (et être) applicable à partir du 1er avril 1979. Toutefois, pour les pensionnés bénéficiaires d'indemnités dont les prestations financières nettes subissent une diminution par rapport à l'application du système actuel, le règlement ne sera applicable qu'à partir du 1er octobre 1979 ...»

b) Le 21 décembre 1978, le Conseil a arrêté le règlement n° 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). Ce règlement reprend les termes de la communication de la Commission du 29 novembre 1978, et, en ce qui concerne le coefficient correcteur appelé à affecter les montants transférés, la formulation figurant à la proposition du 1er avril 1977. Le Conseil a toutefois ajouté: «Après cette date, la différence entre les montants nets tels qu'ils résultent de l'application du règlement et ceux perçus au titre du mois de septembre 1979 est réduite à raison d'un dixième par mois». Il fixe au 1er juillet 1978 la date à prendre en considération pour le calcul de la rémunération payée en une monnaie autre que le franc belge sur la base des taux de change utilisés pour l'exécution du budget général des Communautés et précise que cette date est modifiée lors de l'exercice annuel du niveau des rémunérations.

c) Parallèlement à l'actualisation des taux de change, le Conseil a, par son règlement n° 3086/78, du 21 décembre 1978, portant adaptation des coefficients correcteurs dont 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), modifié les valeurs des coefficients correcteurs

correspondant aux divers lieux d'affectation, de manière à ce que tout fonctionnaire ou (agent temporaire), affecté ailleurs qu'en Belgique ou au Luxembourg, voie sa remunération d'avril 1979 demeurer au même niveau que sa rémunération du mois précédent. Le point de départ (montant de la rémunération libellé en francs belges) restant en effet par hypothèse inchangé, pour ce qui est des opérations de liquidation, et le point d'arrivée (montant en monnaie nationale de paiement) devant d'autre part demeurer normalement égal à lui-même, il y avait donc lieu, à partir du moment où l'un des paramètres (taux de change), intervenant dans la liquidation, était modifié, d'ajuster le second paramètre (coefficient correcteur) de manière à assurer la neutralité de l'opération.

2. Les faits et la procédure

Le requérant, fonctionnaire de grade B/2 échelon 8, bénéficiant d'une rémunération globale de 2 455 877 lires (fiches de rémunération des mois de mars et avril 1979) et dont les transferts mensuels étaient de 32 834 BFR, 2 366 DM et 2 660 BFR, a subi un renchérissement du coût de ces transferts d'un montant de 497 259 lires. Cette somme correspond à 20,24 % de la rémunération globale du mois d'avril.

Dans une réclamation rédigée dans les mêmes termes qu'un grand nombre d'autres réclamations introduites simultanément, et enregistrée le 21 juin 1979, le requérant a attaqué le renchérissement, à compter du mois d'avril 1979, de ses transferts effectués par l'intermédiaire de la Commission, entraînant par voie de conséquence la diminution de la rémunération restante qui lui était effectivement versée.

Le 28 septembre 1979, la Commission a, par courrier interne, fait paraître une note dont un télex du directeur du personnel de la Commission en date du 27 août 1979 a précisé qu'elle devait être considérée comme décision individuelle explicite statuant sur les réclamations.

Le présent recours, daté du 10 décembre 1979, a été enregistré à la Cour le 21 décembre suivant, en même temps que les autres recours parallèles (affaires 829 à 1204/79, 1249 et 1250/79).

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:

1) annuler la décision implicite de rejet de la réclamation présentée en son temps par le requérant et, à titre subsidiaire, la prétendue décision formelle du 28 septembre 1979 dans la mesure où elles sont entachées de violation des principes généraux du droit, de violations des règles de droit relatives à l'application du traité, de détournement de pouvoir et de violation des formes substantielles qui les rendent non valides, simultanément avec les règlements n°s 3085 et 3086/78 sur lesquels elles sont fondées;

2) déclarer illégale la diminution de la partie de rémunération versée au requérant en lires italiennes, coeteris paribus, à partir du mois d'avril 1979 pour les motifs et arguments exposés dans le recours;

3) déclarer, dans le cadre de la compétence de pleine juridiction que la

Cour possède en la matière, que le requérant a droit au maintien sans modification des parties du traitement versées en lires italiennes et en devises, consolidées en mars 1979 jusqu'à ce que les effets de la modification soient absorbés par les augmentations de rémunération (qui ne sont pas dues au titre des variations du pouvoir d'achat), ainsi qu'à la rectification des versements mensuels intervenus entre-temps;

4) condamner la défenderesse aux frais de l'instance.

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

— rejeter le recours comme non fondé;

— condamner le requérant aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties

Le *requérant,* dans sa requête, fait valoir un premier moyen tiré de la violation du principe de confiance, l'opération entreprise ayant eu pour conséquence une diminution de la partie de sa rémunération versée en lires. Le fait que la défenderesse admettrait elle-même que «la réorganisation décidée par le Conseil a pour effet, dans plusieurs cas, d'augmenter le coût des transferts» démentirait le caractère prétendu «neutre» de l'opération. Il ne s'agirait pas, comme le soutient la Commission, d'un «lucrum cessans» (le taux de change avantageux pour les transferts étant auparavant contrebalancé par la conversion désavantageuse en lires de la plus grande partie de la rémunération) mais d'un «damnum emergens».

Serait également violé le principe de non-discrimination. En effet, aucune disposition transitoire ne serait prévue pour la catégorie particulière de fonctionnaires qui effectuent des transferts autorisés par la Commission, alors que le règlement n° 3085/78 en contiendrait en ce qui concerne les titulaires de pension. La condition nécessaire à l'application du principe de non-discrimination, c'est-à-dire le caractère analogue de la situation à l'occasion de laquelle il est invoqué, serait certainement remplie en l'espèce.

Le requérant conteste la légalité du coefficient correcteur introduit par le règlement n° 3086/78 et la méthode par laquelle il a été calculé. En effet, au lieu de suivre la règle de l'article 64, paragraphe 1, du statut, les coefficients correcteurs auraient été fixés de manière à obtenir, par l'application simultanée des nouveaux taux de change, des traitements nominalement égaux à ceux versés en mars 1979. Le requérant fait valoir que la violation de ladite disposition représenterait en même temps un cas de détournement de pouvoir, la Commission ayant utilisé le coefficient correcteur à une fin différente de celle que la réglementation prévoit pour cette institution.

Il y aurait également violation des formes substantielles, la modification apportée à la réglementation proposée n'ayant pas été présentée auparavant aux organes statutaires dont la consultation est requise chaque fois qu'il s'agit d'adopter des mesures entraînant une révision du statut et ayant une incidence sur la gestion du personnel. Le fait que cet amendement ait été approuvé à l'unanimité du Conseil n'y changerait rien. De plus, les règlements n°s 3085 et 3086/78 seraient caractérisés par l'insuffisance de leur motivation, qui se limiterait à affirmer la nécessité «de modifier les

dispositions du statut concernant les parités monétaires à utiliser dans l'application de celui-ci ainsi que les modalités de transfert d'une partie des émoluments d'un fonctionnaire dans un pays autre que celui où il est affecté».

Quant à la prétendue décision individuelle du 28 septembre 1979, elle aurait été notifiée «in incertam personam», à une date indéterminée. Si la Cour devait estimer que cette note constitue une décision individuelle de rejet, elle devrait irrémédiablement être considérée comme non valide pour violation des formes substantielles. D'autre part, les motifs de ladite note contiendraient un exposé erroné des faits en ce qui concerne la prétendue «neutralité» des nouveaux taux de change et une prétendue illégalité des avantages de change dont certains fonctionnaires auraient bénéficié de l'application du régime précédent. Or la jurisprudence de la Cour en matière de motivation serait des plus explicites quant à l'obligation de clarté et d'exhaustivité.

Dans son mémoire en défense, la *Commission* fait remarquer que, pour que la règle de la protection de la confiance légitime puisse trouver à s'appliquer, encore faudrait-il que l'autorité ait pris des engagements, ait «assumé des obligations à l'égard desquelles (elle) s'est lié(e)» (voir affaire 81/72, Commission/Conseil, Recueil 1973, p. 575). Or à aucun moment, la défenderesse ne se serait engagée à l'égard du requérant à maintenir inchangées les conditions statutaires régissant le rapport d'emploi et notamment en ce qui concerne les modalités de transfert. Elle n'aurait pas pu au surplus prendre valablement un tel engagement, compte tenu du caractère réglementaire du lien de service et des droits et devoirs qui en découlent. C'est dès lors en vain que le requérant soutiendrait que les auteurs du statut avaient voulu par l'article 17 de l'annexe VII introduire «une garantie de change» au profit des fonctionnaires, de manière à les prémunir ad aeternum des fluctuations pouvant intervenir dans les parités monétaires et du renchérissement qu'elles pourraient entraîner au niveau des obligations financières contractées par le personnel dans tel ou tel État membre (voir conclusions de l'avocat général Dutheillet de Lamothe sous les affaires jointes 63 à 75/70, Bode, Recueil 1971, p. 559). La raison d'être véritable des facilités de transfert organisées par cette disposition devrait être recherchée à la lumière du contexte historique entourant en 1961 les travaux d'élaboration des textes statutaires, à une époque qui connaissait des contrôles de change souvent rigoureux, alors que devait être permis aux fonctionnaires de nationalités différentes d'honorer sans entraves les obligations pécuniaires leur incombant dans leur pays d'origine ou dans le pays de résidence de leur famille. Par la suite, dans le nouveau contexte de «flottaison» des monnaies, la ratio legis de l'article 17 de l'annexe VII aurait été aisément détournée en pratique, les transferts d'une partie de la rémunération, quoique dans les limites stipulées dans un «code de bonne conduite» mis en place en juin 1974, devenant un moyen de se procurer des «devises fortes» à un taux très inférieur aux conditions du marché, et ce au détriment du budget communautaire.

Le personnel n'aurait pu se méprendre sur les résultats pratiques découlant, en matière de transferts, de l'opération d'actualisation des taux. Une circulaire administrative diffusée en mai 1978 aurait mis en lumière «la disparition de certains

avantages actuels» dans ce domaine, en précisant que les transferts se feraient dorénavant sur la base de la valeur de l'UCE, et en fournissant une simulation des résultats comptables. Il ne pourrait donc être conclu que l'opération se solderait par une neutralité financière absolue, dès lors qu'il était question de supprimer pour l'avenir des avantages injustifiés. Depuis longtemps les représentants du personnel auraient donc été au courant des intentions de la Commission et ils auraient même donné leur accord pour cette opération d'«assainissement» en y mettant comme seule condition une nouvelle vérification du coefficient correcteur italien afin que ce dernier suive de plus près la réalité. Le Conseil aurait ainsi, le 21 décembre 1978, arrêté le règlement n° 3087/78 portant adaptation du coefficient correcteur applicable aux rémunérations et pensions des fonctionnaires et autres agents des Communautés européennes affectés ou domiciliés en Italie (JO L 369, p. 10), accordant une augmentation de 6,4 % du coefficient correcteur italien avec effet au 1er janvier 1978. Dès lors, la prétendue «compensation», par le biais des transferts, du coefficient correcteur «sous-évalué» n'aurait plus eu de raison d'être. Pour la période allant du 1er janvier 1978 au 31 mars 1979, les fonctionnaires auraient même bénéficié des avantages de l'ancien système de transferts tout en bénéficiant désormais d'un coefficient correcteur «corrigé». Il serait par conséquent totalement abusif de prétendre que les assurances données par la défenderesse à propos de la neutralité de l'opération d'actualisation prévue, en ce qui concerne les rémunérations, visaient également les transferts.

A l'égard de la prétendue discrimination entre fonctionnaires et pensionnés, la Commission fait valoir qu'il ne pourrait s'agir en réalité que du principe juridique de non-discrimination arbitraire — c'est-à-dire de discrimination dépourvue de tout critère objectif — et non du principe d'égalité. Il n'y aurait pas identité ni même comparabilité de situation entre le sort des pensionnés, pris en considération à l'article 4 du règlement n° 3085/78, et celui des fonctionnaires faisant effectuer des transferts. S'agissant des premiers, le nouveau système aurait entraîné une réduction brutale, d'un mois sur l'autre, pouvant atteindre la moitié du montant en lires précédemment obtenu lors de la revente du montant versé en francs belges ou en DM au titre de l'arrérage. En revanche, pour les fonctionnaires en activité, le renchérissement du coût des transferts serait loin de représenter un tel pourcentage, ces derniers ne pouvant porter que sur au plus 35 % de la rémunération. Dans des cas extrêmes (transferts vers l'Allemagne de 35 % de la rémunération de mars d'un fonctionnaire en poste en Italie), le renchérissement du coût du transfert pourrait donc à la limite se situer tout au plus aux environs de 25 % de la rémunération globale d'avril.

A la lumière de la jurisprudence de la Cour, la Commission cherche vainement en quoi le Conseil aurait pu détourner ses pouvoirs en modifiant comme il l'a fait les articles 63 du statut et 17 de l'annexe VII au statut. Étant en droit d'adapter le statut aux «réalités économiques» (affaire 28/74 précitée) le Conseil

aurait, au contraire, atteint directement sans moyen détourné le but qu'il recherchait (actualisation des taux).

Le coefficient correcteur italien aurait été calculé mathématiquement. Si au mois de mars un fonctionnaire affecté en Italie percevait comme rémunération nette un montant de 1 000 000 lires, et ce en application du coefficient correcteur italien qui tenait compte à la fois du coût de la vie et de la parité monétaire appliquée, une rémunération identique aurait dès lors dû lui être versée au mois d'avril. Il serait en effet impensable qu'en un mois le coût de la vie ait pu varier au point de justifier une augmentation de la rémunération. Puisque l'un des facteurs influençant le coefficient correcteur, à savoir les parités monétaires, avait été adapté à la réalité, il se serait imposé de modifier le coefficient correcteur de manière à obtenir un résultat ne mofifiant pas le montant de la rémunération d'avril. Certes, les transferts auraient coûté davantage, mais l'assainissement du système aurait précisément été l'un des objectifs poursuivis.

En ce qui concerne le caractère incomplet de la consultation à laquelle il a été procédé, la Commission fait remarquer que le point de vue du requérant serait fondé si, postérieurement à l'introduction d'une première proposition de la Commission, intervenait, avant toute décision du Conseil sur cette proposition, une autre proposition, véritablement nouvelle, c'est-à-dire concernant des points autres, ou introduisant des modifications substantielles (voir a contrario affaire 41/69, ACF Chemiefarma, Recueil 1970, p. 662). De même, la procédure consultative prévue à l'article 10 du statut n'aurait pas à être renouvelée à l'occasion de chaque modification de portée non substantielle. En l'espèce, la Commission aurait, par une correspondance du 30 novembre 1978, fait part au Conseil de son désir de voir réaménager l'article 1 de la proposition initiale d'avril 1977. A l'évidence, comparées à ce dernier texte, les nouvelles dispositions ne vaudraient pas modification substantielle. Le nœud de la révision statutaire ne serait rien d'autre que l'abandon des anciennes parités FMI et leur remplacement par des parités actualisées permettant néanmoins à chaque fonctionnaire de demeurer titulaire de la même rémunération globale en monnaie du lieu d'affectation. Tel aurait été le résultat atteint par l'actualisation des taux s'effectuant par le biais de l'UCE. Tel demeurerait le résultat atteint par l'actualisation des taux selon les modalités finalement retenues. S'agissant des transferts, l'actualisation sur la base de l'UCE des taux de change à appliquer pour ces opérations aurait entraîné un renchérissement du coût de ces dernières dans des proportions équivalentes à celles découlant de l'application du règlement n° 3085/78. En effet, les taux de change utilisés pour l'exécution du budget général des Communautés à la date du 1er juillet 1978 seraient rigoureusement fonction de la valeur des monnaies considérées (franc belge d'une part, monnaies autres d'autre part) par rapport à l'UCE à la même date.

Dans son mémoire en réplique, le *requérant* souligne que la Commission passerait délibérément sous silence un fait fondamental, à savoir que si, par le passé, les transferts hors d'Italie pouvaient être effectués selon un rapport de change favorable, la rémunération restante aurait été faussée par l'incidence défavorable de ce même rapport de change. La Commission ne pourrait pas

alléguer avoir porté remède à cette situation par le biais du coefficient correcteur. En effet, l'augmentation de ce dernier serait intervenue avec un retard sensible par rapport à l'augmentation du coût de la vie, n'aurait pas tenu compte de l'évolution particulière du coût de la vie dans la province de Varèse et n'aurait même pas compensé la perte du pouvoir d'achat de la monnaie à l'intérieur de l'État ni la dévaluation de la monnaie italienne par rapport à celle des autres États membres, comme le démontrerait la différence entre la parité du pouvoir d'achat et la parité monétaire. Le requérant avance que la Commission aurait étendu par le passé — au prix d'une critique, fondée sur le plan juridique, du contrôle financier, mais dans le but évident d'offrir au personnel une certaine compensation — les possibilités d'effectuer des transferts à l'étranger.

Le requérant montre que, déjà en 1974, le Parlement n'aurait pas émis d'avis favorable sur la proposition initiale de la Commission. Cet avis serait intervenu seulement à la suite des initiatives répétées de 1977 et surtout après que la Commission eut donné des garanties formelles sur l'intangibilité des situations en matière de rémunération. Le Parlement ayant explicitement fait mention des transferts dans le deuxième considérant de sa résolution, il en résulterait que les garanties d'intangibilité des droits du personnel concerneraient également ces transferts. En maintenant ses thèses, la Commission se rendrait coupable d'une faute très grave, consistant à avoir induit en erreur le Parlement, qui s'était fait le porte-parole des garanties données aux fonctionnaires.

Le requérant est d'avis qu'un traitement analogue à celui des pensionnés aurait dû être réservé aux fonctionnaires en activité pour une série de motifs. Tout d'abord, la diminution des émoluments des pensionnés correspondrait à la suppression de certaines possibilités particulières, indubitablement favorables, tandis que la réduction subie par les fonctionnaires en activité ne correspondrait à aucun avantage supplémentaire ni au jeu combiné d'aucune disposition statutaire. En second lieu, alors que le pensionné peut établir sa propre résidence partout où il le juge le plus opportun ou le plus conforme à ses propres intérêts, la résidence du fonctionnaire en activité serait liée au lieu d'affectation et impliquerait la nécessité de transferts de fonds dans un autre État ou dans d'autres États. En troisième lieu, le refus de faire une comparaison entre fonctionnaires en activité et les fonctionnaires pensionnés serait excessif; s'agissant dans un cas comme dans l'autre de rapports et de prestations réglementés par les mêmes sources de droit qui correspondent à des situations présentant à tout le moins des affinités. Le requérant note que la Commission aurait retenu la nécessité des dispositions transitoires également pour ses propres fonctionnaires, lesquels subiraient des diminutions de traitement plus que modestes à la suite de l'élimination de certaines distorsions de rémunération, opération reconnue sous le nom de «nettoyage de la grille» (voir règlement n° 160/80 du Conseil).

Le requérant revient sur le grief de violation des formes substantielles en montrant que la proposition de 1977 aurait visé entre autres à introduire l'unité de compte européenne dans le statut et à exprimer en cette unité tous les montants jusqu'alors exprimés en francs belges, alors que le règlement n° 3085/78 maintiendrait le franc belge comme paramètre monétaire et que seules seraient modifiées les parités à utiliser en application du statut ainsi que

les modalités du transfert éventuel d'une partie des émoluments en dehors de l'État dans lequel se trouve le lieu d'affectation. Ces différences de principes entre les deux actes apparaîtraient encore plus substantielles si l'on considère que la proposition aurait eu trait à une mesure qui devait s'insérer dans la politique monétaire de la Communauté et donner exécution en pratique à l'unité de compte, instituée le 18 décembre 1975, dans tous les secteurs d'activité réglés par les traités; que ces objectifs fondamentaux n'auraient pas été réalisés par le règlement n° 3085/78 (l'important secteur de la politique agricole commune en restant notamment exclu); que face à une unité de compte définitive et sujette à modifications en cas de nécessité, le règlement prévoirait l'exercice de la faculté de révision seulement à l'occasion de l'examen annuel des rémunérations, bien que les intérêts des fonctionnaires puissent entre-temps avoir subi de graves préjudices; que si la proposition de 1977 ne prévoyait pas l'adoption de dispositions complémentaires pour les transferts, le règlement n° 3085/78 se référerait à une réglementation établie d'un commun accord par les institutions des Communautés après consultation du comité du statut (cette réglementation fixant des limites restrictives et rigides aux transferts conférerait au règlement n° 3085/78 une importance bien supérieure à celle de la proposition de 1977); que de nombreuses «nouveautés», dont il n'existait aucune trace dans la proposition de 1977, auraient été insérées dans le règlement n° 3085/78 (transferts opérés par les fonctionnaires en service en dehors du territoire de la Communauté et introduction d'autres monnaies, transferts exceptionnels, dispositions transitoires en faveur des pensionnés), tandis que des règles non moins nécessaires et prévues dans la proposition n'auraient pas été inscrites dans le règlement (liquidation des remboursements — dépenses, encore effectuées sur la base de taux de change trimestriels, selon une décision de la Commission du 4 novembre 1974 et du directeur général de l'administration du 21 janvier 1976).

Dans son mémoire en duplique, la *Commission* reconnaît que l'instrument du coefficient correcteur a été détourné du but pour lequel il avait été conçu, mais cela uniquement pour protéger les fonctionnaires des effets négatifs d'un taux de change dépassé. Les règlements du Conseil, attaqués en l'espèce, auraient permis de mettre de l'ordre dans le système, d'une part en restituant au coefficient correcteur sa fonction essentielle de correcteur du coût de la vie et, d'autre part, en prévoyant des taux de change tout à fait adaptés à la réalité. Dans l'hypothèse où, avant l'adoption du règlement n° 3087/78, des avantages de transferts pourraient avoir été voulus par la Commission pour compenser un coefficient correcteur inadapté, ladite compensation n'aurait plus lieu d'exister après la majoration de 6,4 % du coefficient correcteur, parce qu'il n'y aurait plus rien à compenser.

La Commission rétorque que l'avis émis par le Parlement le 15 octobre 1974 serait favorable à la modification du coefficient correcteur applicable aux transferts, et qu'il comporterait un point visant à utiliser pour les montants à transférer un coefficient résultant du rapport entre le coefficient correcteur

fixé pour le pays dans la monnaie duquel le transfert était effectué et le coefficient correcteur applicable à la rémunération des fonctionnaires. Cet avis n'aurait pas été rétracté en 1977, et le texte définitif adopté par le Conseil en 1978 reprendrait littéralement l'amendement proposé par le Parlement en mai 1974. Les parlementaires auraient été parfaitement conscients que la proposition d'actualisation des taux entre les différentes «valeurs» considérées englobait également les «transferts de fonds» et impliquait une majoration du coût de ces opérations lorsqu'elles seraient effectuées à destination d'un pays à monnaie forte. La «neutralité financière», résultat escompté du système proposé, se serait référée aux rémunérations globales, abstraction faite de tout transfert, qui seraient restées identiques à ce qu'elles étaient avant l'actualisation des taux. Le Parlement ne pourrait s'être mépris sur cet aspect, puisque immédiatement après l'évocation de la «neutralité financière», le commissaire Tugendhat aurait appelé l'attention des parlementaires sur le problème spécifique des transferts, dont il avait dit qu'ils «préoccupent aussi la Commission». Le rapport de la Commission des budgets (doc. 218/77) visé dans l'avis du 7 juillet 1977 aurait été, en outre, particulièrement explicite sur ce point.

En ce qui concerne la prétendue violation du principe de l'égalité entre fonctionnaires et pensionnés, la Commission ajoute que s'il est exact que les pensionnés, avaient bénéficié d'un traitement de faveur indubitable, il ne serait pas exact que le système des transferts ne procurait aucun avantage aux fonctionnaires. S'il n'y avait pas perte d'un avantage, pourquoi ceux-ci demanderaient-ils à se voir appliquer l'ancien régime, qui ne leur procurait «aucun avantage»? Le fait que les pensionnés aient la faculté de fixer leur résidence où ils le désirent n'aurait aucune portée juridique, sinon celle de démontrer qu'il s'agit de situations statutaires différentes et non comparables. La Commission aurait tenu compte du fait que les fonctionnaires en service peuvent se trouver dans l'obligation d'effectuer des transferts dans d'autres États membres puisqu'elle autoriserait ces transferts et, en outre, à des conditions favorables (rapport entre les deux coefficients correcteurs). Ce qui ne pourrait plus être autorisé, c'est que ces transferts soient effectués de manière à permettre dans certains cas de réaliser d'importants bénéfices. Il y aurait discrimination, mais les discriminés ne seraient pas les fonctionnaires affectés en Italie, mais bien les autres affectés en Belgique! En ce qui concerne l'absence de mesures transitoires, il suffirait de rappeler que l'aspect essentiel des dispositions transitoires est leur caractère «volontaire».

La Commission rappelle que le requérant aurait dépensé la même somme en francs belges pour effectuer un transfert identique, tant dans le cadre d'une remise en ordre réalisée par l'introduction directe de l'UCE dans le statut que par le maintien du franc belge en tant que paramètre monétaire. Les parités monétaires auraient une incidence directe sur le pouvoir d'achat, et les répercussions d'un changement imprévu de ces parités seraient assurément neutralisées par un ajustement du coefficient correcteur, qui, conformément à l'article 65, paragraphe 2, du statut, peut être modifié à tout moment. Les autres «innovations» nombreuses seraient, de l'avis de la Commission, des mesures revêtant un

caractère mineur et complémentaire. La limite restrictive de 35 %, pourcentage maximal de la rémunération qui peut être transféré, ne constituerait pas une innovation puisque ce pourcentage était déjà le maximum prévu par le «Code de bonne conduite» en vigueur en 1974. En outre, la Commission rappelle que le règlement n° 3085/78 a été adopté à l'unanimité par le Conseil, et qu'elle seule, cette circonstance suffirait à exclure l'obligation d'une nouvelle consultation du Parlement (article 149 du traité CEE).

IV — Procédure orale

Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries au cours de l'audience des 19 et 20 février 1981.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 14 mai 1981.

En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 21 décembre 1979, M. Robert Adam, fonctionnaire de la Commission affecté au Centre commun de recherches d'Ispra en Italie, a introduit, en vertu de l'article 91 du statut des fonctionnaires (ci-après le statut), un recours en annulation de la décision de la Commission portant fixation de la rémunération du requérant pour le mois d'avril 1979 ainsi que du rejet de sa réclamation présentée contre ladite décision.

2 Les articles 63 et 64 du statut dans le texte en vigueur jusqu'à la fin de l'année 1978 disposaient: «La rémunération du fonctionnaire est exprimée en francs belges; elle est payée dans la monnaie du pays où le fonctionnaire exerce ses fonctions; la rémunération payée en une monnaie autre que le franc belge est calculée sur les parités acceptées par le Fonds monétaire international à la date du 1er janvier 1965; la rémunération du fonctionnaire exprimée en francs belges ... est affectée d'un coefficient correcteur supérieur, inférieur ou égal à 100 % , selon les conditions de vie aux différents lieux d'affectation; le coefficient correcteur, applicable à la rémunération des fonctionnaires affectés aux sièges provisoires des Communautés est, à la date du 1er janvier 1962, égal à 100 %».

3 Conformément à l'article 17 de l'annexe VII du statut, un fonctionnaire peut demander qu'une partie de ses émoluments soit transférée régulièrement ou exceptionnellement dans un pays autre que celui où il exerce ses fonctions. Le paragraphe 4 dudit article, dans la version applicable jusqu'au 31 mars 1979, disposait que ces transferts devaient être effectués par l'entremise de l'institution dont relevait le fonctionnaire «au taux de change officiel en vigueur à la date du transfert». Était considéré comme «taux de change officiel» au sens de cette disposition la dernière parité acceptée par le FMI, qui n'avait pas été modifiée depuis le 1er novembre 1969 (soit, par exemple, 13,66 BFR pour 1 DM).

4 Le Conseil a, le 21 décembre 1978, adopté le règlement (Euratom, CECA, CEE) n° 3085/78 (JO L 369, p. 6). Le règlement dans son article 1 prévoit que l'article 63 du statut est remplacé par le texte suivant:

«La rémunération des fonctionnaires est exprimée en francs belges. Elle est payée dans la monnaie du pays où le fonctionnaire exerce ses fonctions.

La rémunération payée en une monnaie autre que le franc belge est calculée sur la base des taux de change utilisés pour l'exécution du budget général des Communautés européennes à la date du 1er juillet 1978.

Cette date est modifiée, lors de l'examen annuel du niveau des rémunérations prévu à l'article 65, par le Conseil, statuant sur proposition de la Commission à la majorité qualifiée prévue au paragraphe 2, deuxième alinéa, premier tiret, de l'article 148 du traité CEE et de l'article 118 du traité Euratom.

Sans préjudice de l'application des articles 64 et 65, les coefficients correcteurs fixés en vertu de ces articles sont, en cas de modification de la date précitée, ajustés par le Conseil, qui statuant selon la procédure visée au troisième alinéa, corrige l'effet de la variation du franc belge par rapport aux taux visés au deuxième alinéa.»

5 L'article 2 du règlement prévoit:

«A l'annexe VII du statut, l'article 17 est remplacé par le texte suivant:

Article 17

1. Les sommes dues au fonctionnaire sont payées au lieu et dans la monnaie du pays où le fonctionnaire exerce ses fonctions.

2. Dans les conditions fixées par une réglementation établie d'un commun accord par les institutions des Communautés après avis du comité du statut, le fonctionnaire peut:

a) faire transférer régulièrement, par l'entremise de l'institution dont il relève, une partie de ses émoluments ne dépassant pas le montant qu'il perçoit au titre de l'indemnité de dépaysement ou d'expatriation:

— soit dans la monnaie de l'État membre dont il est ressortissant,

— soit dans la monnaie de l'État membre dans lequel se trouve situé son domicile propre ou la résidence d'un membre de sa famille à charge,

— soit dans la monnaie du pays de son affectation précédente ou du pays du siège de son institution, à condition qu'il s'agisse d'un fonctionnaire affecté en dehors du territoire des Communautés;

b) faire effectuer des transferts réguliers dépassant le plafond indiqué sous a) in limine pour autant qu'ils soient destinés à couvrir des dépenses résultant notamment de charges régulières et prouvées que l'intéressé aurait à assumer en dehors du pays du siège de son institution ou du pays où il exerce ses fonctions;

c) être autorisé, à titre tout à fait exceptionnel et pour des cas dûment justifiés, à faire transférer, indépendamment des transferts réguliers précités, les montants dont il désirerait pouvoir disposer dans les monnaies visées sous a).

3. Les transferts prévus au paragraphe 2 s'effectuent aux taux de change visés à l'article 63, deuxième alinéa, du statut; les montants transférés sont affectés du coefficient résultant du rapport qui existe entre le coefficient correcteur fixé pour le pays dans la monnaie duquel le transfert est effectué et le coefficient correcteur fixé pour le pays d'affectation du fonctionnaire.»

6 L'article 4 du règlement prévoit que le règlement entre en vigueur le 1er janvier 1979, et qu'il est applicable à partir du 1er avril 1979.

7 Le 21 décembre 1978, le Conseil a également adopté le règlement (Euratom, CECA, CEE) n° 3086/78 portant adaptation des coefficients correcteurs dont sont affectées les rémunérations et les 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. L'article 1, paragraphe 1, du règlement, fixe, entre autres, le coefficient correcteur applicable aux rémunérations, pour l'Italie à 74,3, et pour la république fédérale d'Allemagne à 98,7.

8 Le requérant faisait, en vertu de l'article 17 de l'annexe VII du statut, transférer régulièrement certains montants en Belgique et en république fédérale d'Allemagne. La contrepartie en lires italiennes des sommes ainsi régulièrement transférées s'élevait en mars 1979 à 847 675 lires.

9 A partir du 1er avril 1979, le coût exprimé en lires italiennes de ces transferts effectués aux taux de change résultant du paragraphe 3 du nouveau texte de l'article 17 de l'annexe VII du statut, ci-dessus mentionné, s'est élevé à 1 334 934 lires.

10 En application des dispositions de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires, le requérant a, le 21 juin 1979, introduit une réclamation à l'encontre du renchérissement qu'il avait subi à compter d'avril 1979 dans le coût de ses transferts. La Commission a répondu le 28 septembre 1979, par lettre qui, selon le requérant, était adressée «in incertam personam», d'une part qu'elle ne pouvait pas, sans excès de pouvoir, ne pas appliquer des règlements du Conseil régulièrement entrés en vigueur et, d'autre part, qu'elle approuvait quant au fond les réformes statutaires intervenues.

11 Le requérant a donc introduit le présent recours par lequel il demande à la Cour (1) d'annuler la décision implicite de rejet de sa réclamation et, à titre subsidiaire, la «prétendue» décision formelle du 28 septembre 1979; (2) de déclarer illégale la diminution de la partie de rémunération versée au requérant en lires italiennes, ceteris paribus, à partir du mois d'avril 1979; (3) de déclarer que le requérant a droit au maintien sans modification des parties du traitement versées en lires italiennes et en devises, consolidées en mars 1979, jusqu'à ce que les effets de la modification soient absorbés par les augmenta-

tions de rémunération (qui ne sont pas dues au titre des variations du pouvoir d'achat), ainsi qu'à la rectification des versements mensuels intervenus entre-temps.

12 Le requérant soulève en premier lieu certains moyens tirés de la violation de formes substantielles. Il soutient que les règlements litigieux ont été adoptés sans la consultation préalable des institutions intéressées visée à l'article 24 du traité du 8 avril 1965 instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes (ci-après le traité de fusion). Il n'y aurait pas eu de consultation du Comité économique et social ni de la Cour des comptes, qui, selon le requérant, sont des institutions intéressées au sens dudit article. En outre, la consultation du Parlement européen aurait eu lieu sur la base d'une proposition de la Commission qui était sensiblement différente du texte des règlements tel qu'adopté par le Conseil.

13 Le requérant avance ensuite des moyens concernant le contenu et les effets des règlements. Il critique l'application des règlements en soutenant que l'application du nouveau texte de l'article 17 de l'annexe VII du statut violerait le principe des droits acquis; que la modification des conditions prévues par le statut entraînant une diminution sensible des rémunérations nettes perçues par les fonctionnaires aurait porté atteinte aux conditions fondamentales qui auraient été de nature à influer sur la décision du requérant d'accepter sa soumission au statut; et que l'application du texte serait en violation d'engagements formels pris par la Commission de veiller à ce que les mesures proposées par elle soient strictement neutres et n'affectent pas les valeurs réelles des paiements aux fonctionnaires du titre de leurs rémunérations, pensions et indemnités. La manière selon laquelle a été calculé le coefficient correcteur dans le règlement n° 3086/78, consistant en un artifice comptable destiné à laisser les choses telles quelles, sauf en ce qui concerne l'incidence négative en cas de transferts, constituerait un cas de détournement de pouvoir. En outre, les règlements en cause n'auraient pas été suffisamment motivés pour satisfaire aux exigences de l'article 190 du traité.

14 Le requérant se plaint également de la discrimination qui, selon lui, résulterait des dispositions transitoires applicables en matière de pensions en compa-

raison avec l'absence de toute disposition transitoire applicable aux transferts effectués par le requérant conformément à l'article 17 de l'annexe VII du statut. La Commission aurait dû, en application de son devoir d'assistance dont l'article 24 du statut constituerait une illustration, prévoir, au titre de mesure d'exécution, des modalités transitoires de compensation dont la durée aurait dû coïncider avec l'expiration des obligations légales et contractuelles des fonctionnaires.

En ce qui concerne la violation de formes substantielles

15 Il est à remarquer que, lorsqu'il s'agit de modifier le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents, le droit communautaire prévoit la consultation du Parlement et de la Cour de justice et l'avis du comité du statut. L'article 24 du traité de fusion prévoit que «le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, arrête, sur proposition de la Commission et après consultation des autres institutions intéressées, le statut des fonctionnaires des Communautés européennes et le régime applicable aux autres agents de ces Communautés». Le statut prévoit à son article 10 que le comité du statut (composé de représentants des comités du personnel) est consulté par la Commission sur toute proposition de révision du statut.

16 Il y a lieu, cependant, de distinguer entre les exigences du droit communautaire applicables au règlement n° 3085/78, qui comporte modification du statut, et celles applicables au règlement n° 3086/78, qui modifie les coefficients correcteurs. Un règlement tel que le règlement n° 3086/78 qui fixe les coefficients correcteurs est adopté par le Conseil, sur proposition de la Commission, en vertu de l'article 64 du statut, qui n'impose aucune obligation de consultation.

17 En ce qui concerne le règlement n° 3085/78, il est exact que l'article 24 du traité de fusion prévoit la consultation des autres institutions intéressées, parmi lesquelles le Parlement. Cette consultation, qui permet notamment au Parlement de participer effectivement au processus législatif de la Communauté, représente un élément essentiel de l'équilibre institutionnel voulu par les traités. La consultation régulière du Parlement constitue dès lors une formalité substantielle dont le non-respect entraînerait la nullité du règlement

en cause. Il y a donc lieu d'examiner si la consultation nécessaire a effectivement eu lieu.

18 Le 1er avril 1977, la Commission, après avis du comité du statut, a présenté au Conseil une proposition de règlement du Conseil portant introduction de l'unité de compte européenne (UCE) dans le statut (JO C 99, p. 5). Son article premier visait la substitution de l'UCE au franc belge à l'article 63 du statut. La proposition comportait des modifications nécessitées par l'adoption de l'UCE, notamment la substitution à l'article 66 du statut d'un nouveau tableau, où la rémunération est exprimée en UCE, à l'ancien tableau où la rémunération est exprimée en francs belges. L'article 4 de la proposition visait la substitution du paragraphe suivant au paragraphe 4 de l'article 17 de l'annexe VII du statut:

«Les transferts prévus aux paragraphes 2 et 3 ci-dessus sont effectués sur la base de la valeur de l'unité de compte européenne (UCE) déterminée à l'article 63, deuxième alinéa, du statut; les montants transférés sont affectés du coefficient résultant du rapport existant entre le coefficient correcteur fixé pour le pays dans la monnaie duquel le transfert est effectué et le coefficient correcteur fixé pour le pays d'affectation du fonctionnaire.»

La proposition comportait d'autres dispositions qui sont sans pertinence pour le cas de l'espèce.

19 Saisi de la proposition et d'une demande d'avis du Conseil, le Parlement a donné un avis favorable (JO 1977, C 183, p. 55). La résolution du Parlement comportait, entre autres, les considérants suivants:

«— considérant que les propositions de la Commission à l'examen du Parlement tendent uniquement à exprimer en unité de compte européenne des valeurs (rémunérations, indemnités, transferts de fonds, coefficient correcteur, impôt) jusqu'à présent exprimées en francs belges, sans affecter les droits du personnel ou exposer ses émoluments aux fluctuations;

— ...

— considérant que l'introduction de l'unité de compte européenne permet de renoncer à l'utilisation du coefficient correcteur pour rectifier les parités de change et que ce dernier servira désormais, comme prévu à l'origine, principalement à tenir compte des augmentations du coût de la vie;

— considérant que les assurances données par la Commission ne lèseront en rien, en matière de rémunérations et autres paiements, les fonctionnaires et autres agents des Communautés européennes».

20 La résolution demande à la Commission de prendre, en temps voulu, les dispositions administratives nécessaires pour que l'application de l'unité de compte européenne ne se traduise pas par une perturbation des pratiques administratives actuelles ou même par un dommage temporaire des intérêts de la fonction publique européenne, et prend acte des assurances données par la Commission que ses propositions n'affecteront nullement les valeurs réelles des paiements aux fonctionnaires au titre de leurs rémunérations, pensions et indemnités.

21 Dans une communication au Conseil en date du 29 novembre 1978, la Commission a exprimé le souhait que l'article premier de sa proposition du 1er avril 1977 soit aménagé. Le texte de la nouvelle proposition correspond aux deux premiers alinéas de l'article 63 tel que modifié par le règlement n° 3085/78. Par la même communication, la Commission a proposé une période transitoire de six mois, c'est-à-dire jusqu'au 1er octobre 1979, pour les pensionnés et bénéficiaires d'indemnités dont les émoluments nets subiraient une diminution suite à l'actualisation.

22 Le règlement n° 3085/78 a suivi cette proposition de la Commission, en ajoutant toutefois, après la disposition transitoire proposée, une disposition transitoire additionnelle: «Après cette date, la différence entre les montants nets tels qu'ils résultent de l'application du présent règlement et ceux perçus au titre du mois de septembre 1979 est réduite à raison d'un dizième par mois».

23 Il ressort du rapport de la commission des budgets du Parlement que celui-ci était en mesure d'apprécier l'incidence que pouvait avoir la proposition initiale de la Commission en matière de pensions et de transferts effectués en vertu de l'article 17 de l'annexe VII du statut, et que les assurances données devant le Parlement par la Commission doivent être entendues en ce sens que la «neutralité» de la proposition concernait la rémunération globale des fonctionnaires et que dans certains cas la proposition de la Commission pouvait avoir pour effet le renchérissement du coût des transferts.

24 En effet, le règlement finalement adopté était conforme à la proposition soumise au Parlement à l'exception de la substitution des taux de change actualisés à l'UCE et des dispositions transitoires tendant à alléger pour une durée déterminée l'effet des dispositions du règlement à l'égard de certains pensionnés. En ce qui concerne la substitution des taux de change actualisés à l'UCE, il est à remarquer que les taux adoptés reflétaient précisément la valeur de l'UCE en termes de monnaies nationales à la date du 1er avril 1978, de sorte que cette modification de la proposition initiale a constitué en réalité un changement de méthode plutôt que de fond. En ce qui concerne la disposition transitoire en faveur de certains pensionnés, il y a lieu de constater que cette disposition correspondait largement au souhait exprimé par le Parlement.

25 Dans ces circonstances, une nouvelle consultation du Parlement en ce qui concerne les dispositions litigieuses n'était pas nécessaire.

26 En ce qui concerne l'argument avancé par le requérant selon lequel le Comité économique et social et la Cour des comptes sont des institutions, au sens de l'article 24 du traité de fusion, dont la consultation préalable serait une condition essentielle à l'adoption d'un règlement modifiant le statut, il convient de rappeler que les traités instituant les Communautés contiennent des dispositions qui précisent quelles sont les institutions des trois Communautés. Le Comité économique et social et la Cour des comptes ne figurent pas parmi ces institutions. Il en résulte que la consultation du Comité économique et social et de la Cour des comptes n'était pas obligatoire.

27 Il est vrai que, d'après l'article 1, alinéa 2, du statut, le Comité économique et social et la Cour des comptes sont assimilés, pour l'application du statut, aux institutions des Communautés. Cette assimilation, qui a pour objet d'assurer l'application du statut aux fonctionnaires et autres agents de ces deux organes, et de déterminer l'autorité investie du pouvoir de nomination à leur égard ne s'étend cependant pas à l'application des règles des traités, tel l'article 24 du traité de fusion, relatives à l'établissement des règlements communautaires.

En ce qui concerne le contenu et les effets des règlements

28 Le requérant estime que le nouveau système de calcul du taux de change pour les transferts viole ses droits acquis. Sur la base des dispositions en vigueur jusqu'au mois d'avril 1979, le requérant aurait pris des engagements contraignants dont il ne pouvait se libérer qu'après un certain laps de temps. L'existence depuis de longues années de la faculté de transférer régulièrement une certaine part de sa rémunération mensuelle l'aurait amené à prendre ces engagements, et il aurait droit à avoir toute confiance que le système ne soit pas changé à son détriment avant que ses engagements, notamment en matière d'emprunts, soient venus à échéance. Il aurait donc droit au maintien en vigueur de l'ancien régime de transferts ou, à tout le moins, à un régime transitoire qui maintiendrait l'application des taux de change antérieurs jusqu'à ce que ses engagements prennent fin. La Commission se serait formellement engagée devant le Parlement à veiller à ce que les mesures à prendre soient strictement «neutres» et n'affectent pas les valeurs réelles des paiements aux fonctionnaires au titre de leurs rémunérations, pensions et indemnités.

29 Les arguments du requérant partent de l'idée qu'il a droit au maintien du taux de change appliqué aux transferts effectués en vertu de l'article 17 de l'annexe VII du statut, à un niveau qui lui permettrait de percevoir, après avoir fait effectuer ces transferts, un solde de rémunération en lires italiennes égal à celui qu'il a perçu au mois de mars 1979, au moins jusqu'à ce que les engagements qu'il a pris avant le mois d'avril 1979 soient venus à échéance. Il est à remarquer cependant que les taux de change pratiqués jusqu'au mois d'avril 1979 étaient particulièrement favorables aux fonctionnaires affectés dans des pays à monnaie faible. En effet, le coefficient correcteur avait été fixé de manière à tenir compte de la dévaluation de la monnaie du lieu d'af-

fectation, et était appliqué à la rémunération globale, tandis que les transferts étaient effectués au taux de change de l'année 1969. A partir du mois d'avril 1979, la rémunération était calculée sur la base des taux de change actualisés, de manière à assurer à chaque fonctionnaire la même rémunération globale, exprimée en monnaie nationale, que celle reçue en mars 1979. Les transferts continuaient à être effectués à un taux de change plus favorable que le taux officiel, bien que moins favorable que le taux antérieurement utilisé, et cela par application au montant transféré du coefficient résultant du rapport qui existe entre le coefficient correcteur fixé pour le pays dans la monnaie duquel le transfert est effectué et le coefficient fixé pour le pays d'affectation du fonctionnaire. Cette manière de calculer le taux de change devait permettre au fonctionnaire affecté dans un pays à monnaie faible d'effectuer les transferts dont il s'agit pour la même part de sa rémunération globale qu'un fonctionnaire affecté dans un pays à monnaie forte.

30 Il est vrai que l'application des nouvelles dispositions en cause a entraîné la diminution du solde restant au requérant après avoir fait effectuer les mêmes transferts qu'en mars 1979. Il est à remarquer cependant que ce solde après transferts n'a pas été constant pendant de longues années, comme les affirmations du requérant le laissent entendre, mais qu'il a varié en fonction des adaptations du coefficient correcteur à l'évolution du coût de la vie et du taux d'inflation.

31 Il doit être rappelé que le coefficient correcteur a été institué dans une période de stabilité relative des monnaies et que sa fonction était de faire en sorte que la rémunération d'un fonctionnaire soit adaptée selon les conditions de vie aux différents lieux d'affectation. Cependant, à la suite de la crise monétaire, le coefficient correcteur a été employé non seulement pour adapter les rémunérations selon les conditions de vie dans les différents lieux d'affectation mais également pour compenser la dévaluation de certaines monnaies faibles. C'est ainsi qu'en 1978, tandis que le coût de la vie en Italie était inférieur à celui en Belgique, le coefficient correcteur pour l'Italie était supérieur de presque la moitié à celui pour la Belgique. Par application de ce coefficient aux taux de change statutaires en vigueur jusqu'à la fin de l'année 1978 (1 BFR = 12,50 lires) la dévaluation de la lire a été compensée.

32 Il était inhérent à cette utilisation du coefficient correcteur que la fraction de la rémunération destinée à être transférée en vertu de l'article 17 de l'annexe VII du statut au taux officiel doit être affectée du coefficient correcteur en tant que faisant partie de la rémunération globale. Il en résultait que plus une monnaie faible était dévaluée, plus petite était la fraction de la rémunération globale que nécessitait un transfert d'un montant donné vers un pays à monnaie forte.

33 En revanche, après la modification du statut résultant du règlement n° 3085/78, il a été possible de revenir à la fonction propre du coefficient correcteur, à savoir celle de refléter les conditions de vie dans les différents lieux d'affectation. Si le coût des transferts a été rendu moins favorable, il n'en reste pas moins que le régime continuait à avantager les fonctionnaires affectés dans un pays à monnaie faible.

34 Il apparaît, dès lors, que même s'il peut y avoir des limites au pouvoir de l'autorité législative des Communautés de réduire les bénéfices dont jouissent les fonctionnaires en vertu d'un régime statutaire, on ne saurait soutenir qu'en l'espèce ces limites ont été dépassées.

35 Le requérant critique en outre la manière de calculer le coefficient correcteur dans le règlement n° 3086/78. Selon lui, ce calcul consisterait en un artifice comptable destiné à laisser les choses telles quelles, sauf en ce qui concerne l'incidence négative en cas de transferts, ce qui constituerait un détournement de pouvoir.

36 A cet égard, il est à remarquer que l'actualisation des taux de change effectué par le règlement n° 3085/78 a eu pour conséquence qu'il n'était plus nécessaire d'utiliser le coefficient correcteur pour compenser la dévaluation de certaines monnaies. Si par conséquent le coefficient correcteur a été fixé de manière à accorder à chaque fonctionnaire la rémunération globale qu'il aurait perçue sous l'ancien régime, et si, dans certains cas, cela a entraîné la perte de certains avantages en matière de transferts, cette conséquence était conforme au but de la modification du statut et ne pouvait être qualifiée de détournement de pouvoir.

37 Quant à la motivation des règlements, que le requérant estime insuffisante, il est vrai que celle du règlement n° 3085/78 était succincte, mais au vu de la fluctuation des différentes monnaies mondiales intervenue après l'adoption du statut, le considérant exprimant la nécessité d'une mise à jour des taux de change peut être estimé comme une motivation suffisante. En ce qui concerne le règlement n° 3086/78, il suffit de constater qu'il est, comme l'expriment ses considérants, la conséquence nécessaire du règlement n° 3085/78, et que dès lors il est suffisamment motivé.

38 Le requérant soutient en outre que l'absence, dans les règlements critiqués, de dispositions transitoires en faveur des fonctionnaires en service semblables à celles dont bénéficient les retraités violerait le principe de non-discrimination.

39 A cet égard, il suffit de remarquer que la discrimination au sens légal consiste à traiter de manière identique des situations qui sont différentes ou de manière différente des situations qui sont identiques. La situation d'un fonctionnaire en service diffère sensiblement de celle d'un retraité, de sorte qu'il n'y a pas de discrimination lorsque le législateur communautaire réserve aux retraités un traitement qui n'est pas identique à celui réservé aux fonctionnaires en service.

40 Le même principe s'applique en ce qui concerne la discrimination alléguée découlant du fait de la décision de la Commission d'appliquer pour une période de cinq ans une politique spéciale concernant les valeurs à prendre en considération pour la charge d'entretien des personnes assimilées aux personnes à charge (Informations administratives n° 233 du 30 avril 1979). Le cas des transferts ne peut être assimilé à celui des personnes visées par cette décision.

41 Les moyens tirés de la discrimination alléguée doivent donc être rejetés.

42 L'examen des arguments avancés par le requérant ayant établi qu'aucun des moyens ne peut être retenu, il y a lieu de rejeter le recours comme non fondé.

Sur les dépens

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

44 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 4 février 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 167/80, Recueil 1981, p. 1512)