ARRÊT DE LA COUR (PREMIÈRE CHAMBRE) DU 10 DÉCEMBRE 1969 [1]

Giuseppe L. V. Grasselli contre Commission des Communautés européennes

Affaire 32-68

Sommaire

1. *Fonctionnaires — Litiges avec l'administration — Acte faisant grief — Notion (Statut des fonctionnaires C.E.E., art. 91)*
2. *Fonctionnaires — Litiges avec l'administration — Compétence de pleine juridiction de la cour — Limitation aux cas désignés par la première phrase du paragraphe 1 de l'article 91 du statut des fonctionnaires*

1. Seuls peuvent être considérés comme faisant grief les actes susceptibles d'affecter directement une situation juridique déterminée.
2. La première phrase de l'article 91, paragraphe 1, du statut des fonctionnaires régit la seconde, de sorte que cette disposition n'attribue à la Cour une compétence de pleine juridiction que dans les cas de l'existence d'un litige au sens de la première phrase.

Dans l'affaire 32-68

GIUSEPPE L. V. GRASSELLI, fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, demeurant à Cremone, 25 via Bembo 26-100, représentée par Me Marcel Grégoire, avocat près la cour d'appel de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg chez Me Tony Biever, 83, boulevard Grande-Duchesse-Charlotte,

partie requérante,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique, M. Pierre Lamoureux, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg chez M. Émile Reuter, 4, boulevard Royal,

partie défenderesse,

1 — Langue de procédure : le français.

ayant pour objet l'annulation de la décision de la défenderesse, lui communiquée en annexe à la note datée du 16 septembre 1968, signée par M. Ch. Reichling, direction générale du personnel et de l'administration IX, Luxembourg, sous forme d'un tableau explicatif des droits du requérant à partir de la cessation de ses fonctions, pour autant qu'elle vise l'hypothèse de l'application de l'article 34 du statut C.E.C.A. et que, en ce cas, elle fait application à la pension due au requérant d'un coefficient de réduction, et qu'elle lui refuse l'allocation pour enfants à charge,

LA COUR (première chambre),

composée de MM. R. Monaco, président de chambre, A. M. Donner (rapporteur) et J. Mertens de Wilmars, juges, K. Roemer, avocat général, A. Van Houtte, greffier,

rend le présent

ARRÊT

Points de fait et de droit

I — Résumé des faits

Attendu que les faits qui sont à la base du litige peuvent être résumés comme suit :

Le requérant, entré en service de la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, le 5 octobre 1961, a été affecté, à partir de février 1963, à la direction générale acier (C.E.C.A.) devenue, par suite de la fusion des exécutifs, la direction acier de la direction générale III de la Commission unique.

Il était fonctionnaire de grade A 6, avec le titre d'administrateur.

Le requérant a introduit, le 8 avril 1968, une demande de cessation de fonctions, sur base des dispositions de l'article 4, paragraphe 3, du règlement (C.E.E., C.E.E.A., C.E.C.A.) n° 259/68 du Conseil du 29 février 1968 (J.O. n° L 56, 4 mars 1968).

Lors de sa séance du 20 juin 1968, la défenderesse a pris une décision favorable, avec effet au 1er octobre 1968.

Cette décision a été notifiée au requérant, par une lettre du 21 juin 1968, émanant de la direction générale du personnel et de l'administration.

Il était, à cette occasion, demandé au requérant, d'une part, d'opter entre la pension et la liquidation immédiate de ses droits et, d'autre part, s'il faisait choix de la pension, d'opter entre l'application, pour la détermination de ses droits pécuniaires, de l'article 5 du règlement n° 259/68 ou de l'article 34 de l'ancien statut C.E.C.A. (cf. article 7 du règlement n° 259/68).

Par une note datée du 16 septembre 1968, et signée par M. Reichling, un tableau a été communiqué au requérant expliquant ses droits à partir de la cessation de ses fonctions, soit dans l'hypothèse de l'application de l'article 5 du règlement n° 259/68, soit dans celle de l'article 34 de l'ancien statut C.E.C.A.

Le requérant a introduit un recours gracieux le 27 septembre 1968, auprès du président de la Commission.

Il faisait valoir que c'était à tort que, dans l'hypothèse de l'option pour l'article 34 de l'ancien statut C.E.C.A., un coefficient de réduction était appliqué à sa pension et que le bénéfice de l'allocation pour enfants à charge lui était refusé.
Il demandait la révision de la décision qui serait prise par ledit tableau.

Ce même jour, le requérant écrivait à M. Ch. Reichling pour lui faire part :

a) de son accord sur la date — le 1er octobre 1968 — de la cessation de ses fonctions;

b) de sa décision d'opter pour la pension, conformément aux dispositions de l'article 6 du règlement n° 259/68;

c) de l'ajournement de sa décision sur le choix qui lui était réservé par l'article 7 du règlement n° 259/68, jusqu'à ce qu'il soit statué sur le recours gracieux introduit et dont copie était communiquée.

Par une lettre datée du 18 octobre 1968, mais postée à Bruxelles le 6 novembre 1968, et qui lui est parvenue, à Montecatini, le 13 novembre 1968, M. van Gronsveld, directeur général du personnel et de l'administration, faisait savoir au requérant que sa lettre du 27 septembre 1968 au président de la Commission avait été soumise à un examen attentif mais que, pour les raisons exposées, son argumentation ne pouvait être retenue.
Par une requête, datée du 13 décembre 1968 et déposée au greffe de la Cour le 16 décembre 1968, le requérant a saisi la Cour de justice.

II — Conclusions des parties

Attendu que la *partie requérante* a conclu à ce qu'il plaise à la Cour :

« — annuler la décision attaquée, communiquée en annexe de la note du 16 septembre 1968, signée par M. Ch. Reichling, sous forme d'un tableau explicatif des droits du requérant à partir de la cessation de ses fonctions, pour autant qu'elle vise l'hypothèse de l'application de l'article 34 de l'ancien texte du statut, et en ce qu'elle dénie au requérant, en ce cas, le droit à l'allocation pour enfant à charge et le droit à une pension complète, sans application d'un coefficient de réduction;

— faisant usage de son pouvoir de pleine juridiction, dire pour droit qu'au cas d'option pour l'article 34 du texte de l'ancien statut, les dispositions des articles 5, paragraphe 8, du règlement n° 259/68 sont également d'application;

— en tout état de cause, condamner la partie défenderesse aux dépens »;

attendu que la *partie défenderesse* a conclu à ce qu'il plaise à la Cour :

« — débouter le requérant en rejetant son recours en totalité comme irrecevable ou non fondé;

— condamner le requérant aux dépens »;

III — Moyens et arguments des parties

Attendu que les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit :

A — Sur la recevabilité

Selon la *défenderesse*, dans son mémoire en défense, la recevabilité du recours soulève des doutes sérieux. Tout en s'en remettant à la sagesse de la Cour, elle relève les données suivantes du problème :

1. Il s'agit d'une interprétation de textes et non de leur application; d'ailleurs une information officielle publiée au « Courrier du personnel » du 16 avril 1968 a rappelé que « les renseignements sont donnés à titre indicatif et sans engagement pour la Commission »;

2. Le requérant a un intérêt certain à obtenir une interprétation authentique des textes en cause;

3. S'il est attribué aux tableaux explicatifs tels que celui en cause la portée de décisions attaquables, leur communication fait courir à l'encontre des fonctionnaires destinataires les délais de recours.

Le *requérant* affirme, dans sa réplique, que le recours est recevable en alléguant notamment :

1. Que l'acte attaqué, émanant de la Commission et déterminant avec précision la situation du requérant dans l'une des deux hypothèses offertes à son choix, constitue une décision selon la jurisprudence de la Cour;

2. Que l'acte attaqué, en affectant le droit d'option réservé au requérant, lui fait grief;

3. Que la non-recevabilité d'un recours comme le présent comporterait le risque que le fonctionnaire perde le droit de recours contre l'application effective des textes en cause puisqu'il n'avait pas agi en temps utile contre leur interprétation, telle qu'elle lui avait été notifiée par la Commission.

Selon la *défenderesse*, dans sa duplique, il apparaît clairement à la lecture des arguments du requérant, qu'en réalité il s'agit en l'espèce non d'un recours en annulation d'une décision mais d'une tentative de recours en interprétation d'un texte, recours non prévu dans le droit communautaire.

D'autre part, l'acte dont il s'agit ne comporte pas une prise de position tranchée comme c'était le cas dans les affaires qu'invoque le requérant.

Il s'ensuit que le recours est irrecevable.

B — Quant au fond

Le *requérant*, dans sa requête, affirme que la décision attaquée est illégale en ce qu'elle viole explicitement les dispositions des articles 7, paragraphe 1, 5, paragraphes 7 et 8, du règlement n° 259/68 et, implicitement, si on s'en réfère à la réponse donnée au recours gracieux, les dispositions de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 259/68.

A cet égard, il affirme que l'option entre l'article 5 du règlement n° 259/68 et l'article 34 de l'ancien statut C.E.C.A. ne vise que les droits pécuniaires, et non les droits « afférents au régime de la sécurité sociale » qui restent régis, en tout état de cause, par ledit article 5 (cf. l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 259/68).

Par ailleurs l'article 4, paragraphe 2, alinéa 2, du règlement n° 259/68, invoqué par la Commission dans sa réponse au recours gracieux, ne renvoie au paragraphe 3 de l'article 41 du statut que dans l'hypothèse, exclue en l'espèce, d'une mesure de mise en disponibilité.

En ce qui concerne l'application d'un cœfficient de réduction, la *défenderesse*, dans son mémoire en défense, affirme que cette application est conforme aux dispositions visées et précise :

1. Que les droits à pension font partie des droits pécuniaires visés par l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 259/68, cette disposition renvoyant non seulement à l'article 34 de l'ancien statut C.E.C.A., mais également à l'article 50 du règlement général C.E.C.A.;

2. Que l'article 34 susvisé stipulant expressément le versement d'une retraite proportionnelle et renvoyant à cet égard aux conditions prévues au régime des pensions, il faut en déduire que la pension d'ancienneté anticipée est affectée de la réduction normalement applicable, telle qu'elle est stipulée à l'article 59 du règlement général de la C.E.C.A. et reprise à l'article 9 de l'annexe VIII du statut des fonctionnaires des Communautés;

3. Qu'il résulte clairement du texte de l'article 5, paragraphe 7, alinéa 4, du règlement n° 259/68 (notamment : « A l'issue de cette période ... ») que cette disposition ne s'applique pas aux fonctionnaires qui, ayant opté pour le système C.E.C.A., n'ont pas été bénéficiaires de l'indemnité prévue au paragraphe 1 de l'article 5 pendant

la période déterminée par le paragraphe 2 de cet article;
4. Qu'en effet une dérogation à la règle générale, c'est-à-dire l'application d'un coefficient de réduction aux pensions anticipées, ne se conçoit que dans les cas expressément visés.
La Commission reconnaît d'ailleurs qu'une erreur quant aux explications données au requérant s'est glissée dans la réponse au recours gracieux, une confusion ayant été faite avec la disponibilité.
En ce qui concerne l'allocation pour enfants à charge, la phrase : « en application des présentes dispositions » à l'article 5, paragraphe 8, du règlement n° 259/68 viserait clairement les dispositions de cet article 5. Il s'ensuit que sont exclus du bénéfice stipulé par ledit paragraphe 8 les fonctionnaires qui ont opté pour le système C.E.C.A.
Dans sa réplique, le *requérant* affirme d'abord que l'expression « droits pécuniaires » ne se comprend qu'en excluant d'autres droits, notamment ceux afférents à la sécurité sociale. Ensuite il répond aux arguments de la défenderesse en alléguant notamment :

A — En ce qui concerne le coefficient de réduction :

1. Que le renvoi par l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 259/68 aux seuls articles 34 du statut C.E.C.A. et 50 du règlement général C.E.C.A. montre que l'on a entendu exclure l'application d'autres dispositions, tel notamment l'article 59;

2. Que les résultats chiffrés des deux interprétations proposées montrent que, à la différence de l'interprétation du requérant, celle soutenue par la défenderesse vide de son sens l'option prévue par l'article 7 du règlement n° 259/68, les montants à toucher selon le système C.E.C.A. étant toujours inférieurs à ceux qui résultent de l'application de l'article 5 du règlement n° 259/68.

3. Que la « période » dont parle l'article 5, paragraphe 7, alinéa 4, du règlement n° 259/68 vise la période d'indemnisation qui existe aussi dans le système C.E.C.A., tout comme d'ailleurs les paragraphes 9 et 10 dudit article 5 s'appliquent pareillement aux deux régimes;

B — En ce qui concerne l'allocation pour enfants à charge :

4. Que les articles 34 du statut C.E.C.A. et 50 du règlement général C.E.C.A. ne stipulant rien quant aux allocations familiales, celles-ci restent régies par l'article 5 du règlement n° 259/68;

5. Que les « présentes dispositions » mentionnées à l'article 5, paragraphe 8, comprennent toutes les dispositions du chapitre II du règlement n° 259/68.
Suivant la *défenderesse*, dans sa duplique, la notion « droits pécuniaires » comporte une distinction à l'égard de droits n'ayant pas trait à une somme d'argent.
D'autre part, la Commission affirme, exemples à l'appui, que son interprétation n'exclut pas du tout que dans plusieurs hypothèses les résultats de l'application du système C.E.C.A. soient plus intéressants que ceux de l'application de l'article 5 du règlement n° 259/68.
Le fait que l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 259/68 ne renvoie qu'aux articles 34 de l'ancien statut C.E.C.A., et 50 du règlement général C.E.C.A. ne saurait justifier les conclusions du requérant. En effet, l'ancien statut C.E.C.A. et le règlement général C.E.C.A., ayant cessé d'être en vigueur, d'une part il fallait bien stipuler que les droits pécuniaires seraient déterminés selon les articles 34 et 50 susvisés, d'autre part, le renvoi par l'article 34 au « régime des pensions », vise nécessairement le régime actuel des pensions (l'annexe VIII à l'actuel statut des fonctionnaires des Communautés européennes). Or, l'article 9 de cette annexe contient presque exactement les mêmes dispositions que l'article 59 du règlement général C.E.C.A.
La défenderesse affirme encore que l'article 5 du règlement n° 259/68 constitue en soi un système complet et auto-

nome qui ne renvoie pas à d'autres systèmes et n'exige pas des combinaisons avec d'autres systèmes préexistants. C'est ce nouveau système complet qui constitue une des hypothèses offertes au choix prévu par l'article 7 du règlement n° 259/68. En effet, il ne saurait être question d'utiliser l'option pour recueillir les avantages à la fois de l'ancien et du nouveau système et en rejeter les désavantages.

La défenderesse conteste ensuite l'argument que le requérant tire des paragraphes 9 et 10 de l'article 5 du règlement n° 259/68. En effet ces dispositions ne font que stipuler au profit des bénéficiaires de l'article 5 des droits normalement prévus par le statut des fonctionnaires des Communautés. Au contraire, le paragraphe 7, alinéa 4, de l'article 5 susvisé confère un bénéfice spécial à ceux dont la situation est régie par le système de cet article 5.

En ce qui concerne l'allocation pour enfants à charge, la défenderesse allègue que les articles 34 de l'ancien statut C.E.C.A. et 50 du règlement général C.E.C.A. ne s'occupent pas de cette question et que c'est, dès lors, le droit commun qui s'applique. Dès lors, cette allocation est effectivement comprise dans les droits « pécuniaires » et dans l'option stipulée par l'article 7 du règlement n° 259/68.

Par ailleurs, les dispositions des paragraphes 7 et 8 de l'article 5 du règlement n° 259/68 formant manifestement un tout, l'argument que tire le requérant dudit paragraphe 8 tomberait à faux.

A la procédure orale, la défenderesse a encore résumé son interprétation des dispositions en cause à la lumière des réglementations successives régissant la situation des fonctionnaires des Communautés. Il en ressortirait que par son article 7 le règlement n° 259/68 vise seulement à ne pas priver les anciens fonctionnaires C.E.C.A. de droits ou d'avantages qu'aurait comportés la continuation du régime C.E.C.A., sans cependant y ajouter des avantages nouveaux.

IV — Procédure

Attendu que la procédure écrite s'est déroulée normalement;

que la première chambre de la Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable;

que les parties ont été entendues en leurs plaidoiries au cours de l'audience du 11 novembre 1969;

que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 27 novembre 1969;

Motifs

1 Attendu que par requête, introduite le 16 décembre 1968, le requérant a demandé l'annulation de « la décision de la défenderesse, lui communiquée en annexe à la note datée du 16 septembre 1968, signée par M. Ch. Reichling, direction générale du personnel et de l'administration, sous forme d'un tableau explicatif des droits du requérant à partir de la cessation de ses fonctions, pour autant qu'elle vise l'hypothèse de l'application de l'article 34 de l'ancien texte du statut et que, en ce cas, elle fait application à la pension due au requérant d'un coefficient de réduction, et qu'elle lui refuse l'allocation pour enfant à charge »;

2 attendu que la défenderesse a soulevé la question de savoir si le recours est recevable, motif de ce que le tableau explicatif attaqué ne constituerait pas une décision;

3 attendu qu'aux termes de l'article 91, paragraphe 1, du statut peut être soumis à la Cour tout litige opposant la Communauté à l'une des personnes visées audit statut et portant sur la légalité d'un acte faisant grief à cette personne;

4 que seuls peuvent être considérés comme faisant grief les actes susceptibles d'affecter directement une situation juridique déterminée;

5 que la communication attaquée ne vise pas à fixer les droits que le requérant tiendrait d'une situation juridique déterminée ni à lier l'autorité investie du pouvoir de nomination en ce qui concerne la fixation de tels droits à l'avenir;

6 qu'en effet, par une information officielle publiée au « Courrier du personnel » du 16 avril 1968, la Commission a rappelé que les renseignements fournis à la demande des personnes intéressées à l'application du règlement 259/68 étaient donnés à titre indicatif et sans engagement pour la Commission;

7 qu'il est dès lors exclu de reconnaître, à des renseignements tels que ceux dont s'agit, un effet favorable ou défavorable sur la situation juridique des fonctionnaires;

8 que le recours en annulation est donc irrecevable;

9 attendu que le requérant demande en second lieu que la Cour, « faisant usage de son pouvoir de pleine juridiction (dise) pour droit qu'au cas même d'option pour l'article 34 du texte de l'ancien statut, les dispositions des articles 5, paragraphe 7, et 5 paragraphe 8, du règlement n° 259/68 sont d'application »;

10 attendu que la première phrase de l'article 91, paragraphe 1, régit la seconde, de sorte que cette disposition n'attribue à la Cour une compétence de pleine juridiction que dans les cas de l'existence d'un litige au sens de la première phrase;

11 qu'il suit de ce qui précède que déjà de ce fait la Cour n'est pas compétente pour prononcer le dire pour droit sollicité;

12 qu'au surplus, l'article 7, à la différence d'autres dispositions du règlement relatives à des options, ne met aucun délai à l'exercice du droit dont s'agit, de sorte que le requérant garde la faculté de remettre son choix à une date ultérieure;

13 que, dès lors, la demande de dire pour droit n'est pas recevable;

14 que le recours doit donc être rejeté comme irrecevable;

Quant aux dépens

15 Attendu que le requérant a succombé en son recours;

16 qu'aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure toute partie qui succombe est condamnée aux dépens;

17 que, toutefois, aux termes de l'article 70 dudit règlement, les frais exposés par les institutions, dans les recours des agents des Communautés, restent à la charge de celles-ci;

par ces motifs,

vu les actes de procédure;
le juge rapporteur entendu en son rapport;
les parties entendues en leurs plaidoiries;
l'avocat général entendu en ses conclusions;
vu les traités instituant les Communautés européennes;
vu les protocoles sur le statut de la Cour de justice;
vu le statut des fonctionnaires des Communautés européennes, notamment son article 91;
vu le règlement 259/68, notamment son article 7;
vu le règlement de procédure de la Cour de justice des Communautés européennes,

LA COUR (première chambre),

rejetant toutes autres conclusions plus amples ou contraires, déclare et arrête :

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

2) **Chacune des parties au litige supportera les dépens par elle exposés.**

Ainsi fait et jugé à Luxembourg, le 10 décembre 1969.

Monaco Donner Mertens de Wilmars

Lu en séance publique à Luxembourg, le 10 décembre 1969.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président de la première chambre
R. Monaco