ARRÊT DE LA COUR (PREMIÈRE CHAMBRE)
DU 16 JUILLET 1981 [1]

Stephen Biller et autres contre Parlement européen

«Fonctionnaires — Taux de change pour le calcul des pensions»

Affaire 154/79

Sommaire

Fonctionnaires — Recours — Recours dirigé contre un règlement — Absence d'acte faisant grief — Irrecevabilité

(Traité CEE, art. 173; statut des fonctionnaires, art. 90 et 91; règlements du Conseil n^os^ 3085/78 et 3086/78 portant modification du statut des fonctionnaires)

Les règlements n^os^ 3085/78 et 3086/78 étant d'application générale, les fonctionnaires ne peuvent prétendre qu'ils constituent des décisions qui les concernent directement et individuellement, pour mettre en cause leur validité par la procédure de l'article 173 du traité CEE.

La simple présentation d'une réclamation en vertu de l'article 90 du statut ne suffit pas pour créer une voie de recours contre un acte de nature réglementaire. La procédure de l'article 90, paragraphe 2, ne s'applique que dans le cas où l'autorité investie du pouvoir de nomination aurait pris une décision ou se serait abstenue de prendre une mesure imposée par le statut et où cette action constituerait un acte faisant grief.

Dans l'affaire 154/79,

STEPHEN BILLER ET AUTRES, fonctionnaires au Parlement européen, représentés par M^e^ Francis Jacobs, du Middle Temple, barrister, ayant élu domicile auprès de M. G. W. Clarke, 3, rue Dante, à Luxembourg,

parties requérantes,

contre

PARLEMENT EUROPÉEN, représenté par M. Francesco Pasetti-Bombardella, directeur général de l'administration, du personnel et des finances, en qualité

1 — Langue de procédure: l'anglais.

d'agent, assisté de Sir Derek Walker-Smith, Queen's Counsel, ayant élu domicile auprès de M. Pasetti-Bombardella, Parlement européen, à Luxembourg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation de la décision du défendeur rejetant la réclamation déposée par les requérants au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires concernant l'application à leur endroit des règlements n^{os} 3085/78 et 3086/78 du Conseil du 21 décembre 1978,

LA COUR (première chambre),

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

D'après le statut des fonctionnaires (article 82, paragraphe 1, et annexe VIII, article 45, alinéa 3), les titulaires d'une pension peuvent demander que celle-ci leur soit payée en francs belges, affectée d'un coefficient correcteur qui varie en fonction du pays de résidence du pensionné. L'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 3084/78 du Conseil (JO L 369, p. 1) avait fixé le coefficient correcteur pour le Royaume-Uni à 144,1 %. Un pensionné résidant au Royaume-Uni,

titulaire d'un droit à pension égal à A, recevait donc A × 1,441 francs belges. Converti en livres sterling au taux de change de l'époque, ce montant donnait une pension (P) de:

$$\frac{A \times 1{,}441}{60} \text{ livres sterling.}$$

Si, par contre, le pensionné décidait de se faire payer sa pension en livres sterling, celle-ci était convertie en livres sterling conformément à l'article 63, alinéa 3, du statut des fonctionnaires, «sur la base des parités acceptées par le Fonds monétaire international qui étaient en vigueur à la date du 1er janvier 1965», c'est-à-dire au taux de 140 francs belges par livre, ce qui donnait au pensionné une pension de:

$$\frac{A \times 1{,}441}{140} \text{ livres sterling.}$$

Ainsi, à la suite de l'abstention des autorités communautaires de prendre en considération les modifications des taux de change des monnaies des États membres, une personne résidant au Royaume-Uni, qui avait opté pour le paiement de sa pension en francs belges, obtenait une pension considérablement plus élevée que le titulaire qui choisissait de se faire payer sa pension en livres sterling.

En vue de rectifier cette anomalie, le Conseil a adopté, en décembre 1978, les règlements nos 3085 et 3086/78 (JO 1978, L 369, p. 6 et 8) modifiant les dispositions du statut relatives au calcul des pensions.

L'article 1 du règlement n° 3085/78 dispose:

«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».

Le règlement n° 3086/78 a adapté les coefficients correcteurs dont sont affectées les rémunérations et pensions des fonctionnaires des Communautés européennes. L'article 1, paragraphe 2, stipule:

«Avec effet au 1er avril 1979, les coefficients correcteurs applicables aux pensions, conformément à l'article 82, paragraphe 1, deuxième alinéa du statut, sont fixés comme suit selon le pays des Communautés où les titulaires de pensions déclarent fixer leur domicile:

(...)

Royaume-Uni: 62,5.
(. . .)».

Les requérants allèguent que l'effet combiné de ces règlements est de réduire de plus de 50 % la pension d'un titulaire résidant au Royaume-Uni qui a choisi de se faire payer sa pension en francs belges. Depuis le 1er avril 1979, la pension est calculée selon la formule P = A × 0,625 francs belges, au lieu de P = A × 1,441 francs belges.

La procédure écrite s'est déroulée régulièrement.

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

II — Conclusions des parties

Les *requérants* concluent à ce qu'il plaise à la Cour:

«1. déclarer les règlements nos 3085 et 3086/78 inapplicables;

2. annuler la décision du défendeur rejetant la réclamation déposée par les requérants concernant l'application à leur endroit desdits règlements;

3. condamner le défendeur aux dépens.»

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

«1. rejeter le recours comme irrecevable;

2. subsidiairement, le rejeter comme non fondé;

3. condamner les requérants à leurs propres dépens».

III — Moyens et arguments des parties

Selon les *requérants,* les règlements nos 3085 et 3086/78 sont illégaux. Ils prétendent que ceux-ci ont été adoptés en violation de formes substantielles.

Le Conseil aurait omis de consulter le Parlement européen, comme le traité l'exige (traité de fusion, article 24, paragraphe 1). Le règlement n° 3085/78 mentionne dans ses visas l'avis du Parlement publié au JO 1977, C 183. Cependant, cet avis concernait une proposition de la Commission du 2 mars 1977 (JO 1977, C 99) sur l'introduction de l'unité de compte européenne dans le statut des fonctionnaires. Le règlement n° 3085/78 n'ayant rien à voir avec l'unité de compte européenne, il pourrait en être conclu que le Parlement n'a pas été consulté dûment.

En effet, le Parlement a pris acte dans sa résolution «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».

Les requérants soulignent que l'absence d'une véritable consultation du Parlement sur les règlements nos 3085 et 3086/78 est confirmée par le fait que ce n'est qu'après leur adoption qu'on s'est rendu compte de leur effet sur des droits existants.

Les visas du règlement n° 3085/78 mentionnent l'avis de la Cour de justice. N'ayant pas connaissance d'une consultation quelconque de la Cour de justice, les requérants supposent que cet avis a été rendu, comme celui du Parlement, sur la proposition de la Commission d'in-

troduire l'unité de compte européenne dans le statut. Les requérants concluent que la procédure de consultation prescrite par l'article 24, paragraphe 1, du traité de fusion n'a pas été suivie, ce qui rendrait les règlements n[os] 3085 et 3086/78 illégaux.

Les requérants prétendent que les règlements précités enfreignent l'article 190 du traité, en ce qu'ils ne sont pas motivés.

Ils font valoir en outre que les règlements n[os] 3085 et 3086/78 constituent une *atteinte à des droits acquis.* Ils observent que selon une jurisprudence constante de la Cour, le Conseil n'est pas compétent pour modifier le statut en violation de droits acquis des fonctionnaires. Les termes de l'annexe VIII du statut reconnaîtraient que, puisque les droits à pension se constituent par l'effet des annuités d'ancienneté, ils sont acquis non seulement à ceux qui ont déjà pris leur retraite et qui perçoivent déjà une pension, mais à toute personne qui a accompli une période de service ouvrant un droit à pension. De plus, de nombreux fonctionnaires auraient fait verser, lors de leur entrée en service à la Commission, en application de l'article 11, paragraphe 2, de l'annexe VIII, l'équivalent actuariel des droits acquis à une pension d'ancienneté en escomptant bénéficier des dispositions en vigueur à la date à laquelle ils ont procédé à ce transfert.

Les requérants soutiennent que, selon un principe fondamental de droit, une législation ne peut pas priver rétroactivement un particulier de droits acquis. Une législation qui opère rétroactivement de manière à priver de droits à pension soit des pensionnés, soit des personnes en service, violerait ce principe général de droit et serait contraire à la pratique des États membres en matière de régime de pension dans la fonction publique.

En conséquence, les droits acquis qui se sont constitués par l'effet des périodes de service accomplies et les droits transférés au régime de pension communautaire devraient être régis par les dispositions en vigueur à la date à laquelle ces droits se sont constitués.

Les requérants établissent une distinction entre les facteurs variables dans les formules de pension, comme les coefficients correcteurs du coût de la vie, et les dispositions qui définissent ces facteurs. Les premiers pourraient être chargés, tandis que les seconds ne pourraient pas l'être, étant donné que toute modification affecterait nécessairement la base de détermination des droits à pension.

Le *défendeur* fait valoir que le recours est irrecevable. Les conditions énoncées à l'article 90, paragraphe 2, qui doivent être satisfaites pour fonder une réclamation, ne seraient pas remplies. L'article 90, paragraphe 2, exigerait l'adoption d'une décision qui constitue un acte faisant grief au requérant ou l'abstention, également constitutive d'un acte faisant grief au requérant, de prendre une mesure imposée par le statut.

Le défendeur, c'est-à-dire l'autorité investie du pouvoir de nomination, n'aurait pas pris de décision concernant les requérants. Une décision impliquerait un choix. En l'espèce, il n'y aurait pas eu de choix, ni une appréciation, ni non plus, par conséquent, de décision. Le seul acte administratif exigé du défendeur serait de donner effet aux dispositions claires d'un règlement.

Dans leurs réclamations, les requérants auraient demandé à l'autorité investie du pouvoir de nomination de «prendre une décision en sorte que le règlement n°

3086/78 ne (leur) soit pas appliqué de façon à porter préjudice à (leur) pension ...». Le défendeur ne serait pas compétent pour prendre une telle décision. Le règlement en question serait un acte général et il s'appliquerait erga omnes. Le défendeur ne pourrait pas restreindre ni modifier son application.

Les requérants se fonderaient sur l'article 184 du traité CEE pour contester les règlements n^{os} 3085/78 et 3086/78. Or, l'article 184 ne pourrait pas être utilisé pour attaquer directement un règlement. Dans les affaires jointes 31 et 33/62, *Lütticke/Commission*, la Cour a déclaré:

«Il ressort de son texte et de son économie (de l'article 184) qu'il n'envisage la déclaration d'inapplicabilité d'un règlement, par voie incidente ou à effets restreints, que dans une procédure poursuivie devant la Cour elle-même sur la base d'une autre disposition du traité».

Les requérants ne pourraient attaquer directement les règlements n^{os} 3085/78 et 3086/78 que si leur recours est recevable, soit au titre de l'article 173, soit au titre de l'article 179 du traité CEE. Il ne semblerait pas possible d'attaquer les règlements précités, qui sont des actes du Conseil, par un recours sur la base de l'article 173 formé contre le Parlement européen. Mais, même si c'était possible, la requête ne satisferait pas aux conditions énoncées au second alinéa de l'article 173, à savoir qu'une personne retraitée peut seulement former un recours soit «contre une décision dont elle est le destinataire», soit «contre une décision qui, bien que prise sous l'apparence d'un règlement, la concerne directement et individuellement». Or, l'objet du présent litige serait un règlement qui s'applique à tous les fonctionnaires de la Communauté et qui a donc des effets juridiques pour une catégorie de personnes qui est définie de façon générale et non pas directement et individuellement. En conséquence, aucune des conditions mentionnées à l'article 173, alinéa 2, ne serait remplie. L'exactitude de cette proposition serait confirmée par l'ordonnance rendue par la Cour dans l'affaire 48/79, *Ooms et autres/Commission* (Recueil 1979, p. 3121).

Par ailleurs, la jurisprudence de la Cour montrerait clairement que la procédure fixée à l'article 173 ne peut pas être utilisée par des fonctionnaires qu'un différend oppose à la Communauté. Ces litiges seraient régis par l'article 179, qui renvoie spécifiquement pour la compétence en cette matière aux «limites et conditions déterminées au statut ou résultant du régime applicable aux agents», soit, en l'espèce, aux articles 90 et 91.

La seconde condition de l'article 90, paragraphe 2, est l'abstention «de prendre une mesure imposée par le statut». En l'espèce, le défendeur ne serait pas coupable d'une telle abstention. Au contraire, il se serait acquitté de son obligation juridique et constitutionnelle en donnant effet à un règlement.

A la lumière des considérations qui précèdent concernant l'article 90, paragraphe 2, le défendeur soutient que le présent recours n'est pas recevable.

Se tournant ensuite vers l'article 90, paragraphe 1, il estime que, même si les requérants avaient préféré la procédure prévue par cette disposition, le présent recours resterait irrecevable. Les demandes des requérants ayant pour seul objet d'obtenir de l'autorité investie du pouvoir de nomination qu'elle applique une disposition du statut d'une manière qui enfreindrait cette disposition, tant dans ses termes que dans sa substance, elles ne sauraient être recevables au titre

de l'article 90, paragraphe 1, du statut. Les recours organisés par les articles 90 et 91 auraient en vue d'assurer le contrôle, par la Cour, des actes et abstentions de «l'autorité investie du pouvoir de nomination». Comme l'objet de la présente affaire serait irrecevable au titre de l'article 90, paragraphe 1, un recours formel devant la Cour ne saurait conférer la recevabilité lorsque celle-ci n'existe pas au titre du statut.

En ce qui concerne le fond de l'affaire, le défendeur prétend que les faits et le droit applicable ne permettent pas de fonder valablement un recours.

Les requérants allégueraient que l'absence de consultation doit conduire à l'illégalité des mesures litigieuses. Il s'agirait là d'une contestation de la validité des règlements. Une telle contestation ne saurait être fondée que sur l'article 173. Pourtant, la requête ne mentionnerait pas cet article ou ne se fonderait pas sur lui en cherchant à montrer qu'elle est conforme à ses dispositions, y compris aux conditions de délai fixées pour la formation d'un recours.

Le défendeur fait encore valoir que les exigences posées par le traité relativement à la consultation ont été satisfaites. L'article 24, paragraphe 1, du traité de fusion stipule:

«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 défendeur remarque que le traité ne spécifie pas en détail la forme que cette consultation doit prendre et qu'il n'impose aucune obligation de consultation pour les amendements au statut. Il soutient qu'il y a eu une consultation suffisante des institutions communautaires sur les règlements n^{os} 3085/78 et 3086/78. Dès 1972, déclare-t-il, la Commission a proposé au Conseil d'abandonner les parités du FMI. Il était envisagé initialement d'utiliser les équivalents monétaires à l'unité de compte européenne pour le calcul des pensions et des rémunérations. Cette proposition a été approuvée par le Parlement européen dans une résolution qui déclarait:

«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».

Le préambule mentionnait les assurances données par la Commission que ses propositions n'affecteraient nullement les valeurs réelles des paiements aux fonctionnaires. Cela signifie, poursuit le défendeur, que les paiements aux fonctionnaires seraient libérés de l'impact des fluctuations monétaires et fondés sur le principe de non-discrimination.

Le Conseil aurait utilisé les pouvoirs que lui confère l'article 149 du traité et il aurait voté à l'unanimité un amendement à la proposition initiale de la Commission. L'article 149 ne prescrirait pas d'autre consultation dans le cas d'un amendement à une proposition de la Commission.

Le défendeur conclut, d'un examen de la procédure de consultation, qui a conduit à l'adoption du règlement n° 3085/78, que le Conseil s'est conformé aux exigences de la consultation.

En ce qui concerne les arguments des requérants relatifs aux droits acquis et à

la confiance légitime, le défendeur attire l'attention sur les conclusions de l'avocat général Mayras dans l'affaire *Gillet/ Commission* (affaire 28/74, Recueil 1975, p. 463), où il a été déclaré que la relation juridique entre les fonctionnaires et les institutions communautaires est basée sur le statut. Celui-ci peut être amendé par le Conseil dans le sens qu'il estime conforme à l'intérêt du service, à condition que ces modifications n'aient pas de portée rétroactive et ne soient pas entachées de détournement de pouvoir.

A propos de l'affirmation des requérants selon laquelle le règlement n° 3086/78, en adaptant les coefficients correcteurs, est entaché d'un détournement de pouvoir, le défendeur doute que tel soit effectivement le cas. Il souligne que l'objectif du statut est d'assurer l'égalité de traitement de tous les fonctionnaires et agents de la Communauté, de manière à ce qu'ils aient un pouvoir d'achat égal. Cet objectif aurait été recherché par l'article 82 du statut, qui prévoit l'application de coefficients correcteurs fixés conformément aux articles 64 et 65, lesquels rattachent à leur tour ces coefficients aux «conditions de vie aux différents lieux d'affectation» (article 64) et au coût de la vie (article 65). La divergence entre les taux de change réels et les taux du FMI au 1er janvier 1965, combinée avec l'effet imprévu des options offertes par l'article 45 de l'annexe VIII, aurait eu comme conséquence de battre en brèche le système au lieu de réaliser l'objectif manifeste du statut. Les pensionnés résidant dans les États membres à monnaie faible, qui choisissaient de se faire payer leur pension dans la monnaie du pays où l'institution qui les employait a son siège, c'est-à-dire normalement en francs belges, auraient pu plus que doubler leur pension et même, dans certains cas, percevoir un montant supérieur à leur dernier traitement de base. Cette situation aurait conduit à une discrimination entre pensionnés, c'est-à-dire exactement ce que les dispositions du statut entendaient éviter.

Le défendeur déclare qu'il ne saurait être question d'un détournement de pouvoir lorsque des amendements sont introduits en vue de rétablir l'intention et l'objectif du statut et de corriger une anomalie qui découle de circonstances échappant au contrôle et à l'attente des institutions communautaires. De manière similaire, la correction d'une anomalie dans le but de supprimer l'élément de privilège entre des catégories de fonctionnaires de la Communauté et de rétablir l'égalité de traitement ne représenterait pas une atteinte à des droits acquis.

Le défendeur rejette l'allégation des requérants concernant la violation de leur confiance légitime. Les requérants ne subiraient pas de perte, puisqu'ils ne reçoivent pas moins que ce qu'ils doivent percevoir en vertu du statut; ils seraient simplement privés d'un profit inattendu découlant des fluctuations des taux de change, pour lequel il ne saurait y avoir de garantie de continuité.

Le défendeur considère que les requérants ne peuvent pas se plaindre d'avoir été privés rétroactivement de droits acquis. L'interdiction de l'effet rétroactif de la loi ne serait pas un principe absolu, mais dépendrait des termes de la loi, de son contenu et de son objet. Si la lettre ou l'intention prédominante d'un acte législatif exige de lui donner un effet rétroactif, alors l'acte en question devrait être interprété de manière correspondante. A l'opposé, si le libellé de l'acte est ambigu et peut être interprété comme exigeant soit un effet rétroactif, soit un effet pour l'avenir, alors il devrait être interprété comme ne valant que pour l'avenir.

Selon le défendeur, les règlements en question prévoient clairement que le calcul des droits à pension sera fondé sur les coefficients correcteurs précisés dans le règlement n° 3086/78.

Il ne serait donc pas nécessaire d'interpréter les règlements de façon à exclure un effet rétroactif.

Dans leur mémoire en réplique sur l'exception d'irrecevabilité du recours soulevée par le défendeur, les *requérants* soutiennent qu'une décision n'implique pas nécessairement un choix. Un acte administratif qui donne effet aux dispositions claires d'un règlement serait néanmoins une décision. Il serait soumis au contrôle juridictionnel de la Cour et, en le contestant, le requérant aurait le droit d'attaquer aussi, en vertu de l'article 184 du traité CEE, le règlement sur lequel la décision est basée.

Les requérants observent que le Parlement a pris des décisions dans le passé qui restreignaient ou modifiaient des règlements concernant la rémunération des fonctionnaires de la Communauté. Par exemple, en 1979, le Parlement a décidé unilatéralement, déclarent-ils, de ne pas appliquer les règlements en vigueur relatifs à la rémunération et aux indemnités des membres du personnel qui assistent aux sessions du Parlement à Strasbourg, aux réunions des commissions et à d'autres réunions à Bruxelles. Après avoir pris une telle décision en matière de rémunération, il ne saurait soutenir maintenant qu'il n'a pas le pouvoir de prendre une décision similaire en matière de pension.

Les requérants acceptent qu'ils ne peuvent pas mettre en cause les règlements en se prévalant de l'article 184, sauf si leur recours est recevable en vertu de l'article 173. A leur avis, le recours est recevable au titre de l'article 179.

En ce qui concerne l'affirmation du défendeur selon laquelle les règlements ne sauraient être attaqués que sur la base de l'article 173, les requérants la rejettent en se référant à l'affaire 20/71, *Sabbatini/Parlement européen* (Recueil 1972, p. 345), dans laquelle la Cour a déclaré en vertu de l'article 184, dans le cadre d'une procédure engagée au titre du statut des fonctionnaires, que l'article 4, paragraphe 3, de l'annexe VII au statut était invalide.

Les requérants rejettent de même l'allégation du défendeur selon laquelle le principe en cause est fondamentalement celui que la Cour a dû examiner dans l'affaire 48/79, *Ooms/Commission* (Recueil 1979, p. 3121). Ils estiment que les deux affaires sont nettement différentes. Dans l'affaire Ooms, les requérants cherchaient à attaquer directement un règlement, alors que dans la présente, les requérants contestent une décision prise par le défendeur.

Sur le fond de l'affaire, les requérants n'acceptent pas que le défendeur ait le devoir d'appliquer les règlements sans tenir compte de leurs conséquences. Le défendeur devrait agir comme un employeur loyal.

Ils réfutent la thèse du défendeur selon laquelle les conditions imposées par le traité en ce qui concerne la consultation étaient remplies; ils soulignent que, même lorsque le Parlement a été consulté sur une proposition de la Commission, une consultation ultérieure peut être nécessaire en cas d'amendement. Citant le rapport présenté par Jozeau-Marigné à la commission juridique du Parlement européen (Parlement européen, doc. 110, 1967/68, n° 21), ils font valoir que la consultation du Parlement européen doit porter sur tous les points essentiels de la réglementation que la Commission a proposée ou que le Conseil a adoptée.

Les requérants prétendent que les conclusions de l'avocat général Mayras dans l'affaire *Gillet/Commission* (affaire 28/74, Recueil 1975, p. 463), loin de corroborer l'argumentation du défendeur, étayent en fait la leur. Ils considèrent que l'avocat général Mayras a déclaré en réalité que le Conseil n'est pas compétent pour apporter des modifications au statut des fonctionnaires, lorsque celles-ci ont un effet rétroactif au détriment des fonctionnaires.

Les requérants estiment que la réponse adéquate, en ce qui concerne les gains inattendus, est une législation produisant des effets pour l'avenir qui ne prive pas les individus de leurs droits acquis.

De l'avis des requérants, les assertions du défendeur relatives à la question de l'interprétation d'un texte législatif ne sont pas pertinentes, dès lors que le litige porte en l'espèce non pas sur l'interprétation, mais sur la validité des règlements.

Les requérants concluent leur réplique au mémoire en défense en déclarant persister en leurs conclusions.

Dans son mémoire en duplique, le *défendeur* maintient que le recours est irrecevable, étant donné qu'il ne répond pas aux conditions posées aux articles 90 et 91 du statut. Les règlements en question s'appliqueraient aux requérants, comme ils s'appliquent à tous les fonctionnaires, parce qu'ils ont été adoptés par le Conseil, et non parce que l'autorité investie du pouvoir de nomination a rejeté comme irrecevables les réclamations des requérants. C'est pourquoi le défendeur est d'avis que s'il existe un acte faisant grief aux requérants, c'est l'acte juridique promulgué par le Conseil lors de l'adoption des règlements, et non la décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination de rejeter leurs réclamations. Comme les règlements du Conseil en cause ne peuvent pas faire l'objet d'une réclamation au titre de l'article 90, paragraphe 2, parce qu'ils ne constituent pas un acte faisant grief aux requérants au sens de l'article 90, paragraphe 2, il s'ensuivrait qu'ils ne peuvent pas être attaqués par un recours au sens de l'article 91.

Le défendeur déclare qu'il se doit d'appliquer les règlements, à moins que et jusqu'à ce que leur validité soit mise en question par la Cour. En se conformant aux règlements, le défendeur agirait comme un employeur bon et loyal, puisqu'il traiterait ses employés d'une manière égale.

Il est d'avis que la consultation du Parlement européen a été adéquate, puisque les effets concrets des règlements et ceux du projet présenté au Parlement européen sont identiques.

Il soutient que le droit communautaire ne contient pas de principe général, exprès ou non, garantissant le maintien de droits. Les parités et coefficients correcteurs applicables avant l'adoption des règlements litigieux ne représenteraient pas un droit acquis. Comme une mesure tendant à les modifier revient à corriger une anomalie, elle ne saurait constituer un détournement de pouvoir. Selon le défendeur, il n'y a pas d'élément de rétroactivité, puisque les règlements prennent effet à une date postérieure à celle à laquelle ils ont été établis.

Le défendeur demande respectueusement à la Cour de rejeter le recours comme irrecevable ou, subsidiairement, de le rejeter comme non fondé.

IV — Procédure orale

Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries au cours des audiences des 10 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 3 octobre 1979, les requérants, douze fonctionnaires et un ancien agent temporaire du Parlement européen, ont introduit un recours tendant à l'annulation de la décision de la partie défenderesse rejetant la réclamation déposée par les requérants en vertu de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires concernant l'application à leur égard des règlements n° 3085/78 et n° 3086/78 du Conseil du 21 décembre 1978 (JO L 369, p. 6 et 8).

2 Les articles 63 et 64 du statut des fonctionnaires dans leur version applicable 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 L'article 82 du statut prévoit que «les pensions (des anciens fonctionnaires) sont établies sur la base des échelles de traitement en vigueur le premier jour du mois d'ouverture du droit à pension; elles sont affectées d'un coefficient correcteur fixé sur la base des articles 64 et 65, paragraphe 2, pour le pays des Communautés où le titulaire de la pension déclare fixer son domicile ...»

4 L'article 45, paragraphe 3, de l'annexe VIII (Modalités du régime des pensions) prévoit que «les prestations peuvent être payées, au choix des intéressés, soit dans la monnaie de leur pays d'origine, soit dans la monnaie de leur pays de résidence, soit dans la monnaie du siège de l'institution à laquelle appartenait le fonctionnaire, le choix étant valable pour deux ans au moins».

5 Le Conseil a, le 21 décembre 1978, adopté le règlement (Euratom, CECA, CEE) n° 3085/78 (JO L 369, p. 8), qui prévoit, dans son article 1, 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, l'article 148 du traité CEE et de l'article 118 du traité Euratom.

Sans préjudice de l'application des articles 54 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.»

6 L'article 4 du règlement prévoit que celui-ce entre en vigueur le 1er janvier 1979; il est applicable à partir du 1er avril 1979; toutefois, pour les pensions et indemnités dont les montants nets subissent une diminution par rapport à l'application du système actuel, le présent règlement n'est applicable qu'à partir du 1er octobre 1979. 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 dixième par mois.

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 1er, paragraphe 2, du règlement, fixe, entre autres, le coefficient correcteur applicable aux pensions, conformément à l'article 82, paragraphe 1, deuxième alinéa du statut, pour le Royaume-Uni à 62,5.

8 En mars 1979, les requérants (exception faite de M. Curtis), fonctionnaires en activité du Parlement, ont présenté à ce dernier une réclamation au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires contre le règlement n° 3086/78 du Conseil, faisant valoir que la modification du coefficient correcteur introduite par ce règlement avait entraîné une réduction du montant de la pension qu'ils auraient perçue si, lors de la cessation du service, ils avaient choisi de résider au Royaume-Uni, et demandant que l'autorité investie du pouvoir de nomination décide que le montant de leur pension sera calculé conformément aux dispositions de l'article 45 de l'annexe VIII du statut des fonctionnaires et en tenant compte des coefficients correcteurs applicables avant leur modification par le règlement n° 3086/78. Le 30 juin, M. Curtis, ancien agent temporaire du Parlement, actuellement retraité et résidant au Royaume-Uni, a présenté au Parlement une réclamation similaire.

9 Le Parlement, au mois de juillet suivant, a fait savoir aux requérants, autres que M. Curtis, que leurs réclamations n'étaient pas recevables en ce qu'elles étaient dirigées contre un règlement du Conseil dont l'application ou la non-application ne pouvait être considérée comme relevant du pouvoir discrétionnaire d'appréciation du Parlement.

•

10 Dans leurs recours, introduit à la suite de cette décision, les requérants font valoir l'illégalité des règlements n° 3086/78 et n° 3085/78, sur la base d'une série de moyens: violation des formes substantielles, violation des droits acquis, violation du principe de la confiance légitime, incompétence, inobservation du statut des fonctionnaires et détournement de pouvoir.

11 Dans son mémoire en défense, le Parlement, tout en contestant le bien fondé du recours sur le fond, a soulevé une exception d'irrecevabilité qu'il convient d'examiner en premier lieu.

12 Selon le Parlement, les réclamations des requérants ne constituent pas des réclamations au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut. Pour qu'une

réclamation puisse être faite en vertu de cet article, il serait nécessaire qu'il existe un acte de l'autorité investie du pouvoir de nomination (AIPN) faisant grief au fonctionnaire, soit que ladite autorité ait pris une décision, soit qu'elle se soit abstenue de prendre une mesure imposée par le statut. En l'espèce, le Parlement n'aurait pris aucune décision relative aux requérants ou relative à leur droit à pension. Il ne serait pas en mesure de prendre une décision dans le sens demandé par les requérants, c'est-à-dire de ne pas appliquer à leur égard les règlements adoptés par le Conseil. Le Parlement n'aurait omis de prendre à l'égard des requérants aucune mesure imposée par le statut.

13 L'article 184 du traité, dont les requérants se prévalent, ne prévoirait pas, en effet, un moyen de recours autonome, mais se limiterait à régler les problèmes de légalité soulevés à titre incident, c'est-à-dire ceux que se situent dans le cadre d'une procédure ayant pour objet à titre principal la légalité d'autres actes, et qui a été régulièrement engagée.

14 Il résulterait de la jurisprudence de la Cour qu'un fonctionnaire ne pourrait se prévaloir d'autres moyens que ceux de l'article 179 du traité et des articles 91 et 92 du statut pour soulever devant la Cour un problème qui doit être résolu selon les conditions applicables aux fonctionnaires, et que, par conséquent, la voie de recours de l'article 173 du traité ne lui serait pas ouverte.

15 Les requérants soutiennent que la décision demandée au Parlement ne constituerait pas une décision générale de ne pas appliquer les règlements, mais une décision de ne pas les appliquer à un groupe limité de personnes. Les requérants auraient le droit de porter devant la Cour, en vertu de l'article 179 du traité, la question de savoir si les règlements, correctement interprétés, leur sont applicables ou non, et de faire valoir l'article 184 du traité au cours de cette procédure.

16 La thèse soutenue par le Parlement doit être retenue. Les règlements en cause étant d'application générale, les requérants ne peuvent prétendre qu'ils constituent des décisions qui les concernent directement et individuellement, pour mettre en cause leur validité par la procédure de l'article 173 du traité. La simple présentation d'une réclamation en vertu de l'article 90 du statut des fonctionnaires ne suffit par pour créer une voie de recours contre un acte de nature réglementaire. En outre, la procédure de l'article 90, paragraphe 2, ne s'applique que dans le cas, qui ne s'est pas vérifié en l'espèce, où l'AIPN

aurait pris une décision ou se serait abstenue de prendre une mesure imposée par le statut, et où cette action de l'AIPN constituerait un acte faisant grief. Par conséquent, les réclamations des requérants ne pouvaient se fonder sur l'article 90, paragraphe 2, du statut. Le recours est donc irrecevable et doit être rejeté, sans qu'il soit nécessaire d'examiner le fond.

Sur les dépens

17 Aux termes de l'article 70 du règlement de procédure, les frais exposés par les institutions dans des litiges de fonctionnaires restent à la charge de celles-ci.

Par ces motifs,

LA COUR (première chambre)

déclare et arrête:

1) Le recours des requérants est rejeté comme irrecevable.

2) Chaque partie supportera les dépens par elle exposés.

Koopmans O'Keeffe Bosco

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 16 juillet 1981.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président de la première chambre

T. Koopmans