

ARRÊT DE LA COUR (PREMIÈRE CHAMBRE)  
DU 12 NOVEMBRE 1981 <sup>1</sup>

**Marco Airola**  
**contre Commission des Communautés européennes**

«Fonctionnaires — taux de change pour le calcul des rémunérations»

Affaire 72/80

Sommaire

*Fonctionnaires — Rémunération — Indemnité compensatoire de l'indemnité de séparation préstatutaire — Paiement en monnaie autre que le franc belge — Application des taux de change actualisés — Inapplicabilité de coefficients correcteurs*

*(Statut des fonctionnaires, art. 63, 64 et 106)*

L'article 106 du statut doit être entendu en ce sens qu'il donne au fonctionnaire le droit de percevoir une indemnité de séparation dont le montant, exprimé en francs belges, a été gelé au niveau de l'année 1961. Ce montant doit être

liquidé en monnaie nationale du lieu d'affectation au taux fixé à l'article 63 du statut tel qu'en vigueur au moment où l'indemnité doit être versée. Cette indemnité n'est pas affectée du coefficient correcteur visé à l'article 64 du statut.

Dans l'affaire 72/80

MARCO AIROLA, résidant à Angera (Varèse), Italie, fonctionnaire de la Commission des CE auprès du CCR d'Ispra, représenté par M<sup>e</sup> Cesare Ribolzi, avocat au barreau de Milan, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M<sup>e</sup> Victor Biel, avocat, 18a, rue des Glacis,

partie requérante,

contre

<sup>1</sup> — Langue de procédure: l'italien.

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:

prouver que leur lieu d'affectation se trouvait à plus de 70 km (25 km selon le statut CEEA de 1956) de leur lieu d'origine. Aucun critère de nationalité n'était pris en considération.

#### I — Faits et procédure écrite

Le régime préstatutaire en vigueur avant le 1<sup>er</sup> janvier 1962 prévoyait le versement d'une indemnité dite de «séparation», correspondant à 20 % du traitement de base, aux fonctionnaires qui pouvaient

Le statut entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1962 a remplacé cette indemnité par celle dite de «dépaysement», liée au fait que l'activité soit exercée dans un État autre que celui dont l'intéressé est national. L'article 106 prévoyait, en tant que disposition transitoire:

«Il est alloué au fonctionnaire qui, ayant bénéficié de l'indemnité de séparation avant l'application du présent statut, ne remplit pas les conditions fixées à l'article 4 de l'annexe VII pour l'octroi de l'indemnité de dépaysement, le montant qu'il aurait perçu au titre de l'indemnité de séparation par application au régime de rémunération antérieur à l'entrée en vigueur du statut. Ce montant ne peut être modifié à l'avenir pour quelque cause que ce soit, sauf si le fonctionnaire vient à remplir les conditions lui ouvrant droit au bénéfice de l'indemnité de dépaysement.»

Il convient de noter que l'article 106 a été appliqué, à partir de mai 1974 et avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> février 1973, à des fonctionnaires recrutés par l'ex-Commission CEEA entre le 19 juin 1960 et le 31 décembre 1961, qui n'avaient jamais reçu l'indemnité de séparation. Par lettre du 14 mars 1974, ceux de ces fonctionnaires qui dépendaient du CCR ont reçu une circulaire dans laquelle le montant de ladite indemnité était exprimé en francs belges sur la base du traitement de base, également exprimé en francs belges, indiqué dans leur lettre d'engagement.

L'indemnité en cause a continué à être payée aux bénéficiaires sur la base du rapport de change 1 BFR = 12,50 liras italiennes. Une disposition administrative, jamais portée à la connaissance du personnel selon le requérant, aurait prévu, le 15 février 1976, que cette indemnité serait liquidée sur la base des rapports de change actualisés, c'est-à-dire revus trimestriellement. Toutefois, cette disposition serait toujours restée lettre morte en ce qui concerne l'indemnité litigieuse.

Un nouveau système de rapports de change a été instauré par le règlement

n° 3085/78 du Conseil, du 21 décembre 1978, 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), entré en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> avril 1979 et par le règlement n° 3086/78 du Conseil, du 21 décembre 1978, portant adaptation des coefficients correcteurs dont sont affectées les rémunérations et pensions des fonctionnaires et autres agents des Communautés européennes à la suite de la modification des dispositions du statut concernant les parités monétaires à utiliser dans l'application du statut (JO L 369, p. 8). Les intéressés ont constaté dès lors que, dans leur bulletin de rémunération d'avril 1979, le montant exprimé en BFR était fortement diminué, celui versé en liras italiennes demeurant inchangé.

La Commission a été saisie dans les délais de réclamations au sens de l'article 90 du statut contre la «diminution effective» de l'indemnité versée aux intéressés. La Commission a répondu à ces réclamations par la négative, par lettre du 21 novembre 1979.

Le présent recours daté du 3 mars 1980 a été enregistré à la Cour le 7 mars suivant, en même temps que ceux des autres fonctionnaires intéressés (affaires 73 à 94/80).

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.

exécution des dispositions administratives du 21 janvier 1976;

- 5) condamner la partie adverse aux dépens.

## II — Conclusions des parties

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

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

— rejeter le recours comme non fondé;

— condamner le *requérant* aux dépens.

- 1) annuler la décision du 21 novembre 1979, par laquelle la *Commission* a rejeté la réclamation formée par le *requérant*, en ce qu'elle constitue une violation de l'article 106 du statut et des principes généraux qui régissent l'application du droit communautaire dérivé (principes de non-discrimination, de protection des droits acquis et de confiance);

## III — Moyens et arguments des parties

- 2) déclarer irrégulière, pour les motifs ci-dessus, la diminution subie, lors du paiement de la réclamation du mois d'avril 1979, par le montant de base en francs belges de l'indemnité due au *requérant* au titre de l'article 106 du statut;

Le *requérant* développe un premier moyen tiré de la violation de l'article 106 du statut. Constituerait une pétition de principe la réponse de la *Commission* à la réclamation du *requérant*, selon laquelle il bénéficierait d'une «indemnité dont le montant ne peut être supérieur à celui perçu en liras italiennes à Ispra, si elle y avait été payée, à titre d'indemnité de séparation pour le mois de décembre 1961 ou que le *requérant* aurait perçu si elle lui avait été versée». Le premier corollaire à rejeter consisterait dans la référence au montant (de conversion) en liras italiennes. Or, aussi bien pendant la période préstatutaire qu'aux termes du statut, la rémunération des fonctionnaires aurait été exprimée en francs belges. Le *requérant* estime donc que le montant visé à l'article 106 est celui de l'indemnité exprimée en francs belges et que seul celui-ci doit rester constant. L'utilisation du mot «perçu» ne démentirait pas cette vision des choses. Seule une interprétation byzantine permettrait d'affirmer que cette expression vise uniquement la valeur dans laquelle le paiement s'est concrétisé. En second lieu, il ne serait pas possible d'admettre les thèses de la *Commission* en ce qui concerne la

- 3) constater, dans l'exercice de la compétence qui lui appartient quant au fond en la matière, le droit du *requérant* à conserver intact le montant susdit et à se voir appliquer pour la conversion le taux de change actualisé ou, à titre subsidiaire, le taux de change résultant des dispositions combinées des règlements n<sup>os</sup> 3085 et 3086;

- 4) déclarer par ailleurs que sont dus au *requérant* les arriérés résultant de l'application à l'indemnité en cause, au moins à partir du 15 février 1976, du rapport de change actualisé en

notion d'intangibilité de l'indemnité par référence exclusive au montant versé en liras italiennes. C'est à tort que la réponse à la réclamation tiendrait l'esprit et la lettre de l'article 106 pour pleinement respectés dès lors que le montant en liras italiennes payé au requérant en décembre 1961 coïnciderait avec le montant en liras italiennes payé — toujours au même titre — au mois d'avril 1979. Le législateur, en affirmant que le montant de l'indemnité ne peut être modifié pour l'avenir, aurait simplement voulu dire que ce montant perd toute relation de pourcentage avec le salaire du fonctionnaire (relation existant à l'époque de l'indemnité de séparation) pour se transformer en un montant immuable, quelque puisse être à l'avenir l'évolution de la carrière ou les augmentations de salaire pour le fonctionnaire.

La Commission se trouverait également démentie lorsqu'elle affirme que le système de change prévu par le règlement n° 3085/78 ne peut être appliqué à l'indemnité en cause. En réalité, elle l'aurait effectivement appliqué dans le cas d'espèce, mais à l'envers: au lieu de réévaluer la somme résultant de la conversion en liras, elle aurait réduit le montant de base en francs belges que le requérant considère comme le véritable élément intangible. La Commission ayant, par le passé, exclu l'indemnité de l'article 106 des éléments susceptibles d'adaptation, le requérant ne prétendrait aujourd'hui à rien de plus que ce qui lui est strictement dû. En conséquence, il ne s'agirait nullement d'un enrichissement sans cause. L'argument de la prétendue «neutralité» de l'opération ne résiste donc pas, la consolidation du montant en liras italiennes perpétuant le dommage dénoncé par le requérant, alors que la

neutralité n'aurait pu être obtenue que par l'application d'un rapport de change approprié.

Le requérant développe un deuxième moyen tiré de la violation des principes généraux du droit qui régissent l'application du droit communautaire dérivé. Le système suivi par la Commission, consistant à ne tenir pour intangible que le montant de conversion de l'indemnité en monnaie nationale, engendrerait des discriminations évidentes entre les fonctionnaires de cette institution. Les fonctionnaires affectés dans des États ayant des monnaies fortes seraient avantagés par rapport à ceux affectés dans des pays dont la monnaie s'est au contraire dévaluée par rapport au franc belge. Tout ceci découlerait là encore de l'abandon injustifié de la monnaie/paramètre (FB) comme point constant de référence. La violation de l'article 106 du statut comporterait comme corollaire la non-observation de l'intangibilité des droits acquis et du principe de la confiance. Or, en premier lieu, le montant de l'indemnité aurait constamment été indiqué soit per relationem (lettre d'engagement préstatutaire) ou de manière explicite (mesures attribuant l'indemnité de remplacement à certains fonctionnaires Euratom). La tendance des destinataires à considérer ce montant comme immuable et intangible en aurait été confirmée. En second lieu, l'existence de correctifs possibles et surtout l'espérance raisonnable mise dans les règlements adoptés en matière d'actualisation des taux de change auraient contribué à alimenter l'espoir d'une solution du problème conforme à la justice. En outre, les dispositions administratives prises par le directeur général de l'administration le 21 janvier 1976 et selon

lesquelles l'indemnité de l'article 106 aurait dû être liquidée sur la base d'un rapport de change actualisé trimestriellement, n'auraient pu que concourir à faire prévoir une solution différente de celle qui a été adoptée en définitive.

La Commission répond que le régime préstatutaire prévoyait pour les fonctionnaires un traitement déterminé exprimé en francs belges mais payé effectivement en liras, en florins, en marks etc., selon le lieu de destination, sur la base des parités monétaires officielles en vigueur au 31 décembre 1961, mais ne prévoyait aucun coefficient correcteur. Le législateur n'aurait eu avec l'article 106 pas d'autre objectif que celui de geler l'indemnité au niveau où elle était ou serait en application du régime de rémunération en vigueur au 31 décembre 1961. C'est donc à juste titre que la Commission n'aurait pas appliqué à ladite indemnité le coefficient correcteur prévu à l'article 64 du statut. L'indemnité prévue à l'article 106 serait une disposition transitoire, et le législateur aurait pris soin de préciser dans le texte de l'article même que le montant — tel qu'il résulte de l'application du régime de rémunération antérieur — «ne peut être modifié à l'avenir pour quelque cause que ce soit». L'article 106 se présenterait donc par rapport aux articles 63 et 64 du statut comme une loi spéciale qui déroge à une loi générale.

La Commission signale qu'elle a pris, le 6 novembre 1974, la décision de principe d'appliquer un taux actualisé à tous les montants à payer sur la base du statut à condition que le coefficient correcteur visé à l'article 64 du statut ne leur soit pas applicable. La Commission ne nie pas que, parmi les montants auxquels il

aurait fallu appliquer le taux de change actualisé, figurait notamment l'indemnité visée à l'article 106. Mais elle fait valoir que cette liste a été rédigée à titre indicatif. A la suite d'un contrôle rigoureux des divers postes, il aurait été décidé à dessein et à juste titre que le taux de change actualisé ne serait pas appliqué à l'indemnité prévue à l'article 106 puisqu'il s'agissait d'une indemnité régie par l'article 63.

En effet, depuis le 31 décembre 1961, la somme exprimée en francs belges aurait été versée au requérant en liras italiennes, au taux résultant des parités en vigueur selon le régime des rémunérations appliqué à l'époque où les indemnités ont été «gelées». Il se trouve (on aurait été alors dans une période de stabilité monétaire) que lesdites parités correspondaient encore à celles déclarées au FMI, en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1965, et auxquelles se référerait expressément la nouvelle version de l'article 63 du statut. C'est donc à tort que le requérant croirait que la Commission a converti en liras le montant exprimé en francs belges de l'indemnité visée à l'article 106 en utilisant pour ce faire les parités déclarées au FMI et en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1965. La Commission aurait toujours utilisé les parités en vigueur au 31 décembre 1961 auxquelles se réfère l'article 106, dont il se trouve qu'elles coïncidaient avec celles du 1<sup>er</sup> janvier 1965. Le requérant prétendrait à tort avoir droit au montant — exprimé en francs belges — de l'indemnité de séparation auquel il aurait eu droit en application du régime précédent; toutefois, il exclurait de ce régime ce qui lui est défavorable, à savoir les parités monétaires appliquées à l'époque à ce montant. Il faudrait, selon le requérant, appliquer, aux fins de la conversion en liras italiennes dudit montant, les taux de change utilisés pour l'exécution du budget général des Communautés euro-

péennes au 1<sup>er</sup> juillet 1978, en application du nouveau statut des fonctionnaires tel qu'il a été modifié par les règlements n<sup>os</sup> 3085/78 et 3086/78. Le requérant voudrait ainsi cumuler les avantages des deux régimes, régime préstatutaire et régime statutaire. Dans les affaires jointes 177/73 et 5/74 (Reinarz, Recueil 1974, p. 819), la Cour aurait précisé que: «une disposition transitoire prise à l'occasion du passage à un régime moins favorable n'a pas normalement pour objet de conférer aux agents des droits plus étendus que ceux dont ils bénéficiaient en vertu du régime abrogé». Dans le cas d'espèce, l'article 106 ne laisserait aucune équivoque puisqu'il préciserait que «ce montant ne peut être modifié à l'avenir pour quelque cause que ce soit...». Par ailleurs, la Cour ajouterait dans ledit arrêt: «une telle disposition ne saurait être interprétée comme permettant la combinaison de la méthode de calcul la plus favorable des régimes avec la grille des traitements plus favorable d'un autre». Dès lors, puisqu'il n'y aurait pas eu violation de l'article 106 du statut, il n'y aurait violation ni des droits acquis ni de la confiance légitime.

La Commission explique que, si le requérant a constaté dans son bulletin de rémunération d'avril 1979 une forte diminution du montant exprimé en francs belges, c'est pour que puissent être appliquées à celui-ci les nouvelles parités introduites dans le statut. Le résultat final serait identique et la somme perçue par le requérant serait celle à laquelle il avait droit au titre de l'article 106. Toutefois, la Commission reconnaît qu'en l'absence d'explications appropriées, la présentation pourrait avoir amené le requérant à croire qu'une

modification substantielle de son droit avait été opérée. Par exemple, dans l'hypothèse d'une indemnité au titre de l'article 106 d'un montant de 1 000 BFR, il aurait fallu préciser dans le bulletin d'avril: indemnité article 106 = 1 000 BFR  $\times$  12,50 (parité en vigueur au 31. 12. 1961) = 12 500 LIT.

Enfin, en ce qui concerne le principe de non-discrimination entre les fonctionnaires, la Commission fait valoir que le droit des bénéficiaires à l'indemnité visée à l'article 106 n'ayant été en aucune façon modifié mais seule la présentation ayant été modifiée, il aurait fallu, dans le cas d'un fonctionnaire en service en Allemagne, introduire dans le bulletin de rémunération d'avril la précision suivante, correspondant à une indemnité de 1 000 BFR: indemnité article 106 = 1 000  $\times$  0,08, parité en vigueur au 31 décembre 1961 = 80 DM. La Commission ne nie pas que, le législateur n'ayant pas modifié le montant de l'indemnité prévue à l'article 106 par rapport au montant qui aurait été versé sur la base du régime en vigueur au 31 décembre 1961, certaines disparités de traitement ont pu être constatées du fait de l'évolution différente des monnaies des États membres. Toutefois, elle réplique que le rapport qui lie le fonctionnaire à la Commission étant régi par des règlements et des statuts, l'autorité statutaire n'aurait pas été tenue d'introduire dans le nouveau statut l'indemnité transitoire prévue à l'article 106; s'agissant d'une disposition transitoire, l'érosion monétaire aurait été voulue, même s'il était impossible de garantir une érosion uniforme; la situation d'érosion différente existerait depuis longtemps déjà et aucune modification substantielle n'aurait été apportée en avril 1979.

Le *requérant* réplique qu'en instituant l'indemnité de l'article 106, et en précisant que son montant «ne peut être modifié à l'avenir pour quelque cause que ce soit», le législateur aurait voulu établir que l'indemnité — en tant que mesure de compensation adoptée à l'occasion du passage de l'indemnité de séparation à l'indemnité de dépaysement, caractérisée par de nouveaux critères d'attribution — perd toute relation de pourcentage avec le montant du salaire. De plus, le coefficient correcteur aurait été exclu, le législateur ayant voulu bloquer une fois pour toutes le montant de l'indemnité de l'article 106 à celui figurant en francs belges dans le poste comptable de l'indemnité de séparation attribuée aux fonctionnaires au mois de décembre 1961. Il ne serait pas dit qu'il faudrait considérer au contraire que c'est le montant en monnaie nationale payé dans les différents lieux d'affectation à la date visée ci-dessus qui est bloqué. Cette hypothèse serait démentie entre autres par l'interprétation donnée par la Commission à la règle par des faits concluants lorsqu'elle a «étendu» l'indemnité de l'article 106 à ces fonctionnaires de la Commission Euratom qui n'avaient reçu matériellement aucune somme à titre d'indemnité de séparation au mois de décembre 1961. Il serait suffisant d'admettre que les titulaires de l'indemnité de l'article 106 doivent subir les conséquences de la dépréciation du franc belge. Le fait d'ajouter à cette dépréciation les pertes — imprévisibles pour ce même législateur de 1962 — liées à l'évolution des rapports de change du franc belge avec des monnaies nationales particulièrement faibles reviendrait à adopter une solution injuste et discriminatoire.

L'affirmation de la Commission selon laquelle «l'indemnité visée à l'article 106

... a toujours été exprimée en francs belges et payée dans la monnaie des divers lieux d'affectation des fonctionnaires bénéficiaires au taux de change et aux conditions prévus par le régime précédant l'entrée en vigueur du statut, c'est-à-dire conformément au régime en vigueur au 31 décembre 1961», comporterait les corollaires suivants: applicabilité du taux de change du marché monétaire (resté stable pour une longue période à l'époque ayant précédé et suivi l'entrée en vigueur du statut de 1962, mais qui n'était pas destiné nécessairement à rester tel) et inapplicabilité au contraire des changes «bloqués» tels qu'ils ont été ensuite prévus par l'article 63.

Rien ne permettrait d'affirmer que le législateur ait voulu «geler» le rapport de change appliqué en 1961 pour le paiement des rétributions dans les diverses monnaies nationales. La vérité serait au contraire qu'en instituant l'indemnité en cause dans une période de stabilité monétaire, le législateur aurait eu l'intention d'attribuer aux ayants droit simplement une indemnité constante. Si l'on acceptait la thèse adverse, on aboutirait à des conséquences aberrantes. Chacun se rappelle en particulier comment, dans la République française, l'unité monétaire a été remplacée à une certaine date par un multiple (100) du franc. Il aurait plusieurs fois été question en Italie d'une opération analogue. Dans ce cas, la somme en liras versée à titre d'indemnité de l'article 106 aux fonctionnaires en service en Italie resterait-elle inchangée ou, au contraire, serait-elle adaptée à la valeur différente de l'unité monétaire nationale? Pour soutenir sa thèse, la Commission opérerait un «amalgame» entre le système de changes fixes, à condition que cela soit prévu par des



règles statutaires, spéciales, et le système de change du marché (c'est-à-dire «les changes actualisés») lorsque la première possibilité n'est pas prévue par la loi.

Il ne serait pas possible de qualifier une règle transitoire au motif que ses effets sont destinés à être annulés par l'érosion monétaire, mais au contraire en raison du fait qu'elle a été établie à l'occasion du passage d'un régime normatif à un autre et, si l'on veut, qu'elle est appliquée à un nombre déjà déterminé d'ayants droit. D'autre part, la controverse ne porterait pas en l'espèce sur l'érosion monétaire mais au contraire sur les pertes injustifiées résultant de la dévaluation de la lire italienne par rapport au franc belge, monnaie paramètre pour la liquidation des droits pécuniaires des fonctionnaires. Cela confirmerait que le requérant ne cherche pas en fait à cumuler les avantages des deux systèmes de paiement mais plutôt à éviter un second préjudice.

La Commission rétorque que, loin d'affaiblir sa position, l'extension de l'indemnité aux fonctionnaires de la Commission de la CEEA la renforcerait au contraire. Accordée avec effet rétroactif à compter du 1<sup>er</sup> février 1973, l'indemnité prévue à l'article 106 du statut aurait été exprimée en francs belges par référence au traitement de base de la lettre d'engagement de chaque fonctionnaire. Elle aurait toutefois été payée en lires, marks etc. . . selon le lieu d'affectation, au taux de change tel que résultant de l'application des parités officielles en vigueur au 31 décembre 1961. Même en 1961, la Commission aurait eu des parités officielles fixes. Lorsque l'article 106 dispose qu'il est alloué au fonctionnaire le

montant qu'il aurait perçu à titre d'indemnité de séparation par application du régime de rémunération antérieur à l'entrée en vigueur du statut, il se référerait non seulement au montant de cette indemnité exprimé en francs belges, mais également aux modalités de l'ancien régime, c'est-à-dire aux parités monétaires officielles appliquées à cette époque.

La situation du requérant ne serait nullement modifiée à la suite de l'adoption des règlements n<sup>os</sup> 3085 et 3086/78. Le montant de l'indemnité ex article 106, perçu le 15 avril 1979 en lires italiennes, monnaie dans laquelle aurait eu lieu et aurait lieu le versement de la rémunération de l'intéressé, serait identique à celui perçu le 15 mars 1979. Certes, si l'on acceptait la thèse exposée par l'intéressé, à savoir que le montant de l'allocation ex article 106 exprimé en francs belges devrait être converti en lires en application des nouvelles parités monétaires, telles que définies par le règlement n<sup>o</sup> 3085/78, il en résulterait une majoration considérable du montant de lires à verser. Toutefois, par analogie, toujours en application de la thèse exposée par le requérant, la Commission devrait diminuer le montant versé en marks allemands ou en florins hollandais aux fonctionnaires affectés dans les deux pays correspondants. En fait, en laissant inchangé le montant, exprimé en francs belges, de l'allocation prévue à l'article 106, telle qu'elle était au 31 décembre 1961, et en convertissant ce montant en DM ou en florins en application du régime en vigueur le 31 décembre 1961, c'est-à-dire, en d'autres mots, en appliquant les taux officiels fixes en vigueur à cette date, la Commission aurait versé constamment, de 1961 à ce jour, la même quantité de DM ou de florins. Il serait aisé d'imaginer les conséquences de la diminution du montant en DM ou en florins, particulièrement en considéra-

tion du fait que la Commission aurait clairement fait savoir que l'adoption des règlements n<sup>os</sup> 3085 et 3086/78 n'aurait entraîné aucune diminution du montant perçu dans la monnaie du lieu d'affectation, abstraction faite, évidemment, du problème des transferts.

#### 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

Par requête déposée au greffe de la Cour le 7 mars 1980, en vertu de l'article 91 du statut des fonctionnaires, et dirigée contre la Commission des Communautés européennes, M. Airola, fonctionnaire de la Commission affecté au Centre commun de recherche à Ispra, en Italie, demande à la Cour:

- «1) d'annuler la décision du 21 novembre 1979, par laquelle la Commission a rejeté la réclamation formée par le requérant, en ce qu'elle constitue une violation de l'article 106 du statut et des principes généraux du droit communautaire (principes de non-discrimination, de protection des droits acquis et de confiance légitime);
- 2) de déclarer irrégulière, pour les motifs ci-dessus, la diminution subie, lors du paiement de la rémunération du mois d'avril 1979, par le montant de base en francs belges de l'indemnité due au requérant au titre de l'article 106 du statut;
- 3) de constater, dans l'exercice de la compétence qui lui appartient quant au fond en la matière, le droit du requérant à conserver intact le montant susdit et à se voir appliquer pour la conversion le taux de change actualisé ou, à titre subsidiaire, le taux de change résultant des dispositions combinées des règlements n<sup>os</sup> 3085 et 3086;
- 4) de déclarer par ailleurs que sont dus au requérant les arriérés résultant de l'application à l'indemnité en cause, au moins à partir du 15 février 1976, du rapport de change actualisé en exécution des dispositions administratives de la Commission du 21 janvier 1976.»

- 2 Les articles 63 et 64 du statut des fonctionnaires, 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 1<sup>er</sup> 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 1<sup>er</sup> janvier 1962, égal à 100 %».
  
- 3 Le Conseil a, le 21 décembre 1978, adopté le règlement (Euratom, CECA, CEE) n° 3085/78 (JO L 369, p. 6) qui, 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 1<sup>er</sup> 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.»

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

- 4 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 des fonctionnaires et autres agents.
- 5 Le régime préstatutaire en vigueur avant le 1<sup>er</sup> janvier 1962 prévoyait le versement d'une indemnité dite de «séparation», correspondant à 20 % du traitement de base, aux fonctionnaires qui pouvaient prouver que leur lieu d'affectation se trouvait à plus de 70 km (25 km selon le statut CECA de 1956) de leur lieu d'origine. Aucun critère de nationalité n'était pris en considération.
- 6 Le statut, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1962, a remplacé cette indemnité par celle dite de «dépaysement», liée au fait que l'activité soit exercée dans un État membre autre que celui dont l'intéressé est ressortissant. L'article 106 prévoyait, en tant que disposition transitoire:

«Il est alloué au fonctionnaire qui, ayant bénéficié de l'indemnité de séparation avant l'application du présent statut, ne remplit pas les conditions fixées à l'article 4 de l'annexe VII pour l'octroi de l'indemnité de dépaysement, le montant qu'il aurait perçu au titre de l'indemnité de séparation par application au régime de rémunération antérieur à l'entrée en vigueur du statut. Ce montant ne peut être modifié à l'avenir pour quelque cause que ce soit, sauf si le fonctionnaire vient à remplir les conditions lui ouvrant droit au bénéfice de l'indemnité de dépaysement.»

- 7 L'article 106 a été appliqué, à partir de mai 1974 et avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> février 1973, à des fonctionnaires recrutés par l'ex-Commission Euratom entre le 19 juin 1960 et le 31 décembre 1961, qui n'avaient jamais reçu l'indemnité de séparation. Par lettre du 14 mars 1974, ceux de ces fonctionnaires qui dépendaient du Centre commun de recherche ont reçu une circulaire dans laquelle le montant de ladite indemnité était exprimé en francs belges sur la base du traitement de base, également exprimé en francs belges, indiqué dans leur lettre d'engagement.
- 8 L'indemnité en cause a continué d'être payée aux bénéficiaires sur la base du rapport de change 1 BFR = 12,50 liras italiennes. Selon le requérant, une décision administrative, prise au mois de janvier 1976, mais qui n'a jamais été portée à la connaissance du personnel, prévoyait que cette indemnité, entre autres, serait liquidée sur la base des rapports de change actualisés. Toutefois, cette décision n'a jamais été appliquée à l'indemnité de séparation, la Commission ayant, selon ses dires, estimé, à la suite d'un contrôle des divers postes budgétaires, que la décision ne devrait pas être appliquée à cet indemnité, parce que celle-ci, selon l'article 106 du statut, ne pourrait être modifiée pour quelque cause que ce soit.
- 9 Après l'entrée en vigueur des règlements n<sup>os</sup> 3085/78 et 3086/78, le requérant a constaté que, sur son bulletin de rémunération d'avril 1979, le montant de l'indemnité exprimé en BFR était fortement diminué, tandis que celui versé en liras italiennes demeurait inchangé.
- 10 En conséquence, par lettre du 27 juin 1979, il a saisi la Commission d'une réclamation au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut contre la «diminution effective» de l'indemnité. Il se plaignait non seulement de la diminution

du montant en francs belges qui résultait de son bulletin de rémunération pour le mois d'avril 1979, mais également de la non-application de la décision administrative de 1976. La Commission ayant répondu par la négative à cette réclamation, le requérant a introduit le présent recours.

- 11 Il convient d'examiner d'abord la demande principale du requérant, c'est-à-dire celle qui concerne la période débutant au 1<sup>er</sup> avril 1979. Le requérant soutient que le montant de l'indemnité de séparation devrait être liquidé au taux de change actualisé à partir du mois d'avril 1979. Selon lui, cette conséquence résulterait de l'article 63 du statut dans sa nouvelle rédaction. La Commission conteste cette thèse. Selon elle, le fonctionnaire ne pourrait percevoir, en vertu de l'article 106 du statut, que le montant qu'il aurait perçu à titre d'indemnité de séparation par application du régime de rémunération antérieur à l'entrée en vigueur du statut. Ce montant ne pourrait être modifié à l'avenir pour quelque cause que ce soit. Il en résulterait que le montant de l'indemnité en monnaie nationale du lieu de l'affectation du fonctionnaire a été fixé par application du taux de change de l'année 1961, et que ce montant ne pourrait être modifié.
  
- 12 La thèse de la Commission ne saurait être retenue. Il est constant que la rémunération des fonctionnaires était exprimée en francs belges avant le régime statutaire, et que, dès l'adoption du statut, le montant de la rémunération de tout fonctionnaire est fixé en francs belges, même si la rémunération est liquidée en monnaie nationale. L'article 106 du statut doit donc être entendu en ce sens qu'il donne au fonctionnaire le droit de percevoir une indemnité de séparation dont le montant, exprimé en francs belges, a été gelé au niveau de l'année 1961. Ce montant doit être liquidé en monnaie nationale du lieu d'affectation au taux fixé à l'article 63 du statut tel qu'en vigueur au moment où l'indemnité doit être versée.
  
- 13 Il en résulte que le requérant a droit à la différence entre le montant à lui versé par la Commission à partir du 1<sup>er</sup> avril 1979 à titre d'indemnité de séparation et le montant qui résulterait de l'application du taux de change actualisé, et que la décision de la Commission doit être annulée pour autant.

- 14 L'indemnité de séparation, n'ayant jamais été affectée du coefficient correcteur visé à l'article 64 du statut, ne doit pas non plus l'être après l'adoption des taux actualisés.
- 15 Quant à la demande du requérant visant à faire constater que les taux de change actualisés sont d'application en ce qui concerne cette indemnité pendant la période du 1<sup>er</sup> janvier 1976 au 31 mars 1979, un examen du dossier permet d'arriver à une conclusion différente.
- 16 Le 6 novembre 1974, la Commission a pris la décision d'appliquer à partir du 1<sup>er</sup> novembre 1974 des taux de change actualisés pour le remboursement de certains frais exposés par les fonctionnaires de la Commission. Cette décision ne visait pas l'indemnité de séparation. Par une instruction intérieure, émanant du directeur du personnel, et approuvée le 21 janvier 1976 par le directeur général du personnel et de l'administration, la décision de la Commission a été étendue, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1976, «à tous les émoluments versés par la Commission ou pris en compte pour le versement d'un montant sur la base du statut des fonctionnaires ou du régime applicable aux autres agents des Communautés, dans la mesure où ces montants ne sont pas affectés du coefficient correcteur prévu à l'article 64 du statut» à l'exception de certains montants cités expressément au paragraphe 2 de l'instruction.
- 17 A la suite de cette instruction, les services de la Commission ont établi une liste des postes budgétaires auxquels l'instruction devait être applicable. Parmi ces postes, il y avait mention d'«indemnités article 106, articles 95, 96 statut CECA». Peu après, et en tout cas avant qu'il n'ait été procédé effectivement aux paiements en application de cette instruction, un contrôle des divers postes repris dans la liste susmentionnée a été effectué. Il a été constaté que l'indemnité de séparation était régie par l'article 63 du statut, avec pour conséquence que l'instruction n'a jamais été mise en application en ce qui concerne cette indemnité.
- 18 Il est constant que l'instruction, quelle que soit sa valeur juridique, n'a jamais été portée à la connaissance du personnel, comme le requérant lui-même l'admet. Ce n'est que dans sa réclamation du 27 juin 1979 qu'il a demandé pour la première fois de bénéficier des taux de change actualisés pour la période antérieure au 1<sup>er</sup> avril 1979.

- 19 Il résulte des considérations ci-dessus exposées que l'indemnité en cause est à considérer comme un montant exprimé en francs belges, mais qui, en vertu de l'article 63 du statut, devait être versé en monnaie nationale du lieu d'affectation au taux applicable le jour où l'indemnité doit être versée. C'est donc à bon droit que la Commission a décidé d'appliquer, jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 1979, le taux de change visé à l'article 63 du statut dans son ancienne version. Il en résulte que la demande du requérant en tant qu'elle vise la période antérieure au 1<sup>er</sup> avril 1979 doit être rejetée.

### Sur les dépens

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

Par ces motifs,

LA COUR (première chambre)

déclare et arrête:

- 1) La décision de la Commission, du 21 novembre 1979, rejetant la réclamation du requérant en ce qui concerne le taux de change à appliquer pour la liquidation de l'indemnité de séparation à partir du 1<sup>er</sup> avril 1979, est annulée.
  
- 2) La Commission payera au requérant la différence entre les sommes payées à partir du 1<sup>er</sup> avril 1979, à titre d'indemnité de séparation et celles qui auraient résulté de l'application du taux de change actualisé.



- 3) Pour le reste, le recours est rejeté.
- 4) La Commission supportera les dépens du litige.

Bosco

O'Keeffe

Koopmans

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 12 novembre 1981.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président de la première chambre

G. Bosco

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL  
M. FRANCESCO CAPOTORTI

(voir affaire 167/80, p. 1512)