



CHAMBRE DE RECOURS DES ECOLES EUROPEENNES

Décision du 17 avril 2020

Dans l'affaire opposant

Madame



la requérante,

représentée par le cabinet d'avocats



contre

Les Ecoles européennes ayant leur siège rue de la Science 23, B-1040 Bruxelles

la défenderesse,

représentées par : Maître



dans le recours enregistré sous le n° 19/62 et introduit par lettre du 19 décembre 2019, dirigé contre le **calcul définitif de l'ajustement différentiel qui lui a été attribué pour l'année 2015** et contre la **restitution** des montants trop versés par les Ecoles européennes au titre de l'allocation différentielle,

la Chambre de recours des Ecoles européennes – 1^{ère} section – composée de :

- M. Eduardo Menéndez Rexach, président de la Chambre,
- M. Mario Eylert, membre et rapporteur,
- M. Prof. Pietro Manzini, membre,

après examen des observations écrites du 19 décembre 2019 et du 6 mars 2020 du conseil de la requérante et du mémoire déposé par les Ecoles européennes, a rendu le 17 avril 2020 – sans audience publique comme le permet l'article 19 du Règlement de procédure de la Chambre de recours – la décision qui suit.

I. Faits du litige et principaux arguments des parties

La requérante est détachée par les autorités de l'Éducation de l'État libre de Bavière, un état fédéré de la République fédérale d'Allemagne, depuis le 1^{er} septembre 2015 auprès des Ecoles européennes (ci-après : EE) et exerce en tant qu'enseignante à l'EE de Karlsruhe.

Pour la période de septembre à décembre 2015, la requérante a perçu en même temps que ses traitements une rémunération imposable à hauteur de 21 975,06 euros et des ajustements différentiels versés mensuellement à titre provisoire (allocations différentielles) à hauteur de 4 788,79 euros. Le décompte des traitements sur l'ensemble de l'année fait apparaître un montant de l'ordre de 6 119,15 euros prélevé au titre de l'impôt (national) sur le revenu et un montant (simulé) de 1 330,45 euros au titre de l'impôt européen.

Dans une notification relative au « calcul définitif de l'ajustement différentiel », envoyée à l'EE de Karlsruhe le 8 avril 2019 et transmise à la requérante, le calcul de l'ajustement différentiel prévu aux termes de l'article 49.2. c) du Statut du personnel détaché auprès des Ecoles européennes (ci-après : Statut) était indiqué dans son montant définitif pour l'année 2015. Le calcul déterminait le montant de l'ajustement différentiel pour l'année 2015 qui, au total, s'élevait à seulement 1 412,06 euros et le montant trop versé s'élevait, au total, à 3 376,73 euros dont l'EE demandait la restitution par la requérante.

Par lettre du 5 mai 2019, la requérante a saisi le Secrétaire général des EE d'un recours administratif contre ce calcul définitif de l'ajustement différentiel pour l'année 2015 et contre la demande de remboursement des montants trop versés.

Par décision du 4 octobre 2019, le Secrétaire général des Ecoles européennes a rejeté ce recours comme non fondé.

La requérante a contesté cette décision, par son recours contentieux formé le 19 décembre 2019, et sollicité son annulation par la Chambre de recours ainsi que le recalcul de l'ajustement différentiel pour l'année 2015.

A l'appui de son recours, la requérante a invoqué principalement les arguments suivants: les EE réclamaient à tort la restitution d'un montant à hauteur de 3 376,73 euros. Selon les allégations de la requérante, soit le calcul définitif est erroné soit la méthode de calcul provisoire appliquée initialement est incorrecte. Le calcul définitif est incompréhensible d'une part parce qu'il ne montre qu'un faible écart entre le revenu imposable de 37 659 euros sur lequel se basent les EE et le revenu de 38 157 euros indiqué sur sa fiche d'impôt nationale. Il n'est pas compréhensible, tout particulièrement, que les charges spécifiques incluses dans sa fiche d'impôt nationale ne soient pas prises en compte, mais que les avantages fiscaux qui lui sont reconnus dans la fiche d'impôt (nationale) au titre de ces charges viennent au contraire accroître sa charge fiscale nationale – simulée – et qu'ils aient au final un effet réducteur sur sa rémunération. Les avantages fiscaux qui lui sont accordés au niveau national sont basés sur sa situation particulière et sur les dépenses importantes auxquelles elle doit faire face en tant que parent isolé d'un enfant lourdement handicapé, au titre de sa double résidence et aussi à cause de l'impôt qu'elle doit acquitter pour une résidence secondaire à Karlsruhe. Du fait de la déduction de ces avantages fiscaux – possibles au niveau national – voire de l'absence de leur prise en compte et de la fixation du taux d'impôt théorique en résultant, la requérante, en tant qu'enseignante détachée, est indûment désavantagée par rapport aux fonctionnaires de l'UE. Si, dans le calcul de l'ajustement différentiel, les avantages fiscaux n'étaient pas intégrés comme réduisant l'impôt national, il résulterait que son impôt à payer au niveau national serait – par simulation – accru et, par conséquent, l'ajustement différentiel obtenu serait également plus élevé. Ce faisant, les EE tirent de cette intégration de ses avantages fiscaux un bénéfice injuste. Elle subit, par contre, un « préjudice fiscal », car son impôt sur le revenu acquitté au niveau national se trouve augmenté par le niveau plus élevé de l'ajustement différentiel versé jusqu'alors.

Une restitution est également exclue pour la raison qu'elle a « utilisé » l'argent et se trouve donc « démunie ». De même, elle pouvait et devait pouvoir se fier, à recevoir de droit les montants en question. Préalablement à son détachement, l'inspecteur compétent l'avait informé qu'elle recevrait un ajustement différentiel d'environ 950 euros, ce qui correspondait également au premier calcul provisoire et aux versements reçus en 2015. Aucune autre information ne lui a été donnée par l'inspecteur. Le Statut ne lui a été remis qu'à son entrée en service. Avec les conditions-cadres attractives, elle a été « attirée » à l'EE, quittant son service d'enseignement en Bavière. En outre, elle fait observer qu'après adoption d'une mesure par le Conseil supérieur, les EE versent désormais, entre autres, aux enseignants allemands une « indemnité compensatrice » à hauteur du montant en question, afin de pouvoir continuer à recruter des enseignants qualifiés dans le cadre d'un détachement.

La requérante demande :

1. D'annuler la décision relative au calcul définitif de l'ajustement différentiel du 8 avril 2019, telle que confirmée par la décision du 4 octobre 2019 par le Secrétaire général des EE en réponse au recours administratif et d'ordonner aux EE de recalculer et d'établir le montant définitif de l'ajustement pour l'année 2015 comme la Chambre de recours en dira le droit.
2. De condamner la défenderesse aux frais et dépens de la procédure.

La défenderesse demande :

De rejeter le recours et de condamner la requérante à payer les frais et dépens à hauteur de 750,00 euros.

Les EE considèrent que le recours est non fondé et estiment qu'en application du Statut et du Mémoire complémentaire, le calcul définitif de l'ajustement différentiel pour l'année 2015 sur la base de la fiche d'impôt nationale est correct. Le montant à restituer a été réclamé à la requérante parce que la charge fiscale réelle supportée par la requérante est inférieure à celle initialement calculée sur la base des informations données par elle.

Les objections soulevées par la requérante n'y changent rien. L'impôt effectivement acquitté par cette dernière est différent de l'impôt (national) à prendre en compte pour l'ajustement différentiel. Dans le calcul de l'ajustement différentiel, il y a lieu, d'une part, de prendre en compte le traitement national uniquement, sans les autres sources de revenus. D'autre part, les avantages fiscaux pris en compte au regard des dépenses particulières par l'administration fiscale compétente aux fins de fixer l'impôt national, notamment la prise en charge de son enfant lourdement handicapé ou les frais liés au double foyer, doivent être intégrés dans le calcul de la charge fiscale servant de base pour l'ajustement différentiel. En ce qui concerne, en particulier, le double foyer de la requérante, les sommes de 2 252,22 euros pour 2015 et de 10 165 euros pour 2016 sont intégrées pour la fixation de l'impôt selon les fiches d'impôt nationales des années respectives. Pour la requérante, il en a résulté, entre autres, également pour l'année 2015 un remboursement de l'impôt national (à hauteur de 4 348,78 euros), ce qui constitue un élément déterminant à prendre en compte dans l'établissement final de l'ajustement différentiel. En outre, la « situation personnelle » de la requérante a suffisamment été prise en compte selon les règles prévalant pour l'impôt européen, avec la réduction d'impôt pour l'enfant (à hauteur de 769,20 euros) et des allocations de foyer et pour enfant(s) à charge (de 275,95 euros et 384,60 euros par mois). La requérante n'a, en aucun cas, subi un « préjudice fiscal » – comme elle le pense – car, conformément aux « conventions avec les pays hôtes » conclues à ce sujet, l'ajustement différentiel n'est absolument pas imposable.

La requérante ne bénéficie pas non plus du principe de la protection de la confiance légitime. Les premiers versements de l'allocation différentielle ne sont effectués qu'à titre provisoire, ce que la requérante n'ignorait pas. Elle l'a également reconnu. De même, le caractère « provisoire » lui était également rappelé dans les fiches de paye. Aucune déclaration formelle quant à un montant déterminé de l'allocation différentielle ne lui a été faite par les EE. Elle n'avait pas à se fier à des informations, éventuellement incomplètes, d'un inspecteur national. Le fait que les EE versent désormais une « indemnité compensatrice » est sans pertinence en ce qui concerne le calcul de l'ajustement différentiel de l'année 2015.

II. Appréciation de la Chambre de recours

Le recours, recevable, de la requérante n'est pas fondé. Il n'y a pas d'erreur dans le calcul définitif de l'ajustement différentiel pour l'année 2015.

1. Sur le fondement de l'article 49, paragraphe 2 point c) du Statut, la notification de la défenderesse, par laquelle l'ajustement différentiel pour l'année 2015 est établi dans son calcul définitif et le montant de 3 379,73 euros est réclamé, est légale. La requérante est légalement tenue de restituer cette différence. Un nouveau calcul de l'ajustement différentiel pour l'année 2015 ne s'impose pas.

1.1. Dans la Section 1 – Traitement de base – l'article 49, paragraphe 2, du Statut dispose ce qui suit :

a) *Les autorités nationales compétentes versent les émoluments nationaux au membre du personnel et communiquent au Directeur de l'École les montants versés, en précisant tous les éléments pris en compte pour le calcul, y compris les retenues sociales obligatoires et les impôts.*

b) *L'École européenne verse la différence entre, d'une part, la rémunération prévue dans le présent Statut, et, d'autre part, la contre-valeur de l'ensemble des émoluments nationaux diminué des retenues sociales obligatoires.*

Cette contre-valeur est calculée dans la monnaie du pays où le membre du personnel exerce ses fonctions, sur la base des cours du change utilisés pour l'adaptation des traitements des fonctionnaires des Communautés européennes.

....

c) *Au cas où le montant des sommes prélevées à titre d'impôt sur le traitement national est différent du montant du prélèvement qui serait effectué sur la rémunération prévue dans le présent Statut en application des règlements prévus pour les fonctionnaires des Communautés européennes portant fixation des conditions de la procédure d'application de l'impôt établi au profit de la Communauté, il est effectué un « ajustement » positif ou négatif, égal à la différence entre les deux montants ci-dessus, afin d'assurer une égalité de traitement entre les membres du personnel de différents pays d'origine.*

Le calcul définitif de cet ajustement est fait sur la base de la fiche d'impôt établie par l'administration fiscale nationale pour le membre du personnel, sans tenir

compte des revenus autres que le traitement national, mais en veillant à la prise en compte d'éventuels avantages fiscaux réduisant l'impôt national.

1.2. Dans les conditions prévues à l'article 49, paragraphe 2 point c) du Statut, le membre du personnel a droit au paiement d'un « ajustement différentiel ». Sous l'alinéa 2) de cette disposition, le « calcul définitif » n'est effectué que lorsque la fiche d'impôt établie par l'administration fiscale nationale est présentée. Il résulte, avec une clarté suffisante, des termes du Statut que les versements effectués précédemment au titre de l'« ajustement différentiel » ne sont que provisoires et que le paiement ne devient définitif qu'à partir du moment où la fiche d'impôt nationale est présentée et qu'un calcul récapitulatif (« calcul définitif ») est établi à partir de cette base concrète.

1.3. Pour établir le calcul définitif de l'ajustement différentiel de l'année 2015, les EE peuvent de droit se baser sur le traitement national et sur le taux d'impôt s'y rapportant. Cela correspond à la jurisprudence de la Chambre de recours (décision du 9 juin 2000 – recours 99/16 ; décision du 31 janvier 2019 – recours 18/53).

1.3.1. La règle fixée à l'article 49, paragraphe 2 point c) du Statut est claire. La base servant au calcul de l'ajustement différentiel est le traitement national, étant précisé qu'il n'est pas tenu compte des revenus autres [sous l'alinéa 2) de cette disposition]. L'impôt national (sur le revenu) doit alors être rapporté au traitement national. À cet effet, les éléments de base sont tirés des mentions indiquées par les administrations fiscales nationales, telles qu'elles figurent dans la fiche d'impôt nationale (cf. décision de la Chambre de recours du 9 juin 2000 – n° 99/16 ; décision du 31 janvier 2019 – recours 18/53). La règle fixée sous l'alinéa 2 dispose en outre que les éventuels avantages fiscaux, venant réduire l'impôt national, doivent être considérés – le cas échéant en « négatif » dans le calcul de l'ajustement différentiel. En d'autres termes, ce qui est déterminant pour le calcul de l'ajustement différentiel, c'est le taux d'impôt (national) se rapportant au traitement, en considérant toutefois les avantages fiscaux (attribués au niveau national) qui réduisent ce taux d'impôt et qui doivent donc être déduits.

Cela correspond à l'objectif de l'ajustement différentiel qui, conformément aux dispositions de l'article 19, paragraphe 2 point c) premier alinéa du Statut, a essentiellement pour objet de veiller à des conditions de vie (de base) égales pour les enseignants détachés – et également par rapport aux fonctionnaires de l'UE – en prenant en considération leurs traitements nationaux (divers) et d'assurer une égalité de traitement pour tous les enseignants (cf. décision de la Chambre de recours du 9 juin 2000, n° 99/16). Dans la mesure où les différents taux d'impôt appliqués par rapport aux « traitements initiaux » dans les différents systèmes juridiques nationaux révèlent un impact, ces taux doivent entrer en ligne de compte dans le cadre de l'ajustement différentiel afin d'atteindre une harmonie correspondante entre les traitements (nets) et un niveau de rémunération (nette) égal. Si, dans cette logique, le montant des prélèvements de l'impôt sur le traitement national est inférieur ou, notamment, supérieur au taux d'impôt qui résulterait dans le cas des fonctionnaires de l'UE, un ajustement – positif ou négatif – doit s'appliquer afin de permettre une égalité des rémunérations entre les membres du personnel de différents pays d'origine. En d'autres termes, l'ajustement différentiel doit compenser la différence qui se dégagerait entre le niveau des montants d'impôt prélevés sur le traitement national du membre du personnel dans son pays d'origine – au regard toutefois du seul traitement national et sans y rapporter d'autres revenus et du taux de l'impôt afférent – et entre le niveau de l'impôt qui serait prélevé sur une rémunération totale européenne (= les émoluments nationaux plus le supplément européen), si les taux d'impôt de l'Union européenne leur étaient appliqués. Il y a lieu de prendre en compte ces aspects dans le calcul de l'ajustement différentiel qui poursuit, sur un plan fiscal, l'harmonisation des conditions de vie à l'échelle européenne. Le fait que les règles autonomes du Statut se réfèrent donc uniquement au traitement national et au taux d'impôt s'y rapportant et qu'elles fassent entrer en ligne de compte les avantages fiscaux nationaux particuliers est logique. C'est pourquoi une distinction est également établie selon les règles du Statut pour ne reprendre que le taux d'impôt national indiqué dans la fiche d'impôt nationale de l'année considérée « pour chaque élément », de même que pour laisser de côté les avantages fiscaux au niveau national.

1.3.2. Les EE s'en sont tenues à ces conditions de droit, tirées du Statut établi de manière autonome, pour réaliser le calcul. La requérante ne démontre aucune erreur pertinente dans le calcul.

1.3.2.1. L'objection soulevée par la requérante, en ce que les avantages fiscaux qui lui ont été attribués au niveau national ne sont pas pris en compte, à son détriment, pour calculer l'ajustement différentiel, est sans pertinence au regard de la formulation claire et de la règle sans équivoque de l'article 49, paragraphe 2, point c) alinéa 2, du Statut. La faculté de prise en considération des avantages fiscaux dans le calcul de l'ajustement différentiel est donc conforme à la jurisprudence constante de la Chambre de recours (décision de la Chambre de recours du 5 juin 2000 – recours 02/07 ; décision du 31 janvier 2019 – recours 18/53). Cela vaut également pour les avantages fiscaux accordés (au niveau national) au titre du double foyer et de la résidence secondaire qui, de manière normale, entraînent une réduction très importante de l'impôt (national) sur le revenu et un remboursement (national) de l'impôt. De ce fait, la charge fiscale de la requérante comparativement à un fonctionnaire de l'UE ou d'un autre enseignant, dont la rémunération est imposée selon un autre système d'imposition, s'entend différemment, comme l'exclusion des avantages fiscaux attribués (au niveau national). Du fait des avantages fiscaux accordés à la requérante (au niveau national) et du remboursement d'impôt, la requérante disposait déjà pour l'année 2015 d'un revenu (net) plus élevé, de sorte que seul un faible ajustement s'imposait pour mettre à niveau au moyen de l'ajustement de l'allocation différentielle les différences d'imposition réellement dégagées.

1.3.2.2. Il ne peut être tiré des autres arguments de la requérante que certains avantages fiscaux – au regard de son traitement national – n'ont pas été pris en compte ou ont été traités de manière incorrecte par la défenderesse.

1.3.4. Un « préjudice fiscal » éventuel ou insuffisamment détaillé par la requérante, qui devrait être imputé aux EE, n'existe pas en relation avec l'ajustement différentiel. L'ajustement différentiel litigieux n'est pas soumis à l'impôt sur le revenu en vertu du droit fiscal national. Si l'administration fiscale nationale

devait imposer – au niveau national – cette allocation, la requérante devrait alors lui opposer une imposition incorrecte.

2. Enfin, la requérante ne pouvait et ne devait pas croire que l'ajustement différentiel qui lui a été versé dans l'année 2015 lui reviendrait à hauteur d'un tel montant. Les EE n'ont laissé naître vis-à-vis de la requérante aucun élément fondant la confiance, sur la base duquel elle aurait pu légitimement croire qu'elle percevrait durablement une certaine indemnité, notamment un ajustement différentiel d'un montant – s'élevant au moins – à environ 950 euros.

2.1. D'une part, l'allocation différentielle n'est versée au départ que sur une base « provisoire », c'est-à-dire sous réserve du calcul final à établir après réception de la fiche d'impôt nationale pour l'année en question, ce que la requérante savait ou devait savoir. Cet aspect a également été reconnu par la requérante dans le présent litige.

Étant donné que la requérante n'a transmis à la défenderesse sa fiche d'impôt nationale de l'année 2015 qu'après la fin de l'année fiscale et après l'avoir elle-même reçue, elle ne pouvait pas, pour cette seule raison, croire que le montant de l'« ajustement différentiel » pour 2015 lui serait accordé pour le montant versé. Sur la base justement de cette circonstance qu'est sa transmission de sa fiche d'impôt nationale aux EE et après l'avoir elle-même reçue (sur cette circonstance : décision de la Chambre de recours du 30 octobre 2017 ; recours 17/19), sa connaissance du caractère « provisoire » de l'ajustement est sans équivoque. Étant donné qu'elle n'a transmis aux EE sa fiche d'impôt de l'année 2015 qu'après la fin de l'année fiscale et après l'avoir elle-même reçue, elle ne pouvait pas, pour ces raisons, croire que l'« ajustement différentiel » versé à titre provisoire pour l'année 2015 lui reviendrait pour le montant accordé. Ce n'est qu'avec la notification d'avril 2019 des EE que les montants définitifs de l'« ajustement différentiel » pour l'année 2015 et le trop-versé en résultant pouvaient être établis. Enfin, un autre élément permettant de rejeter une violation du principe de confiance légitime réside dans le fait que le Statut, dont les règles indiquent clairement le caractère provisoire de l'ajustement différentiel, a été remis à la requérante au plus tard au début de son activité à

Karlsruhe et dans le fait également que les fiches de rémunération font mention du caractère provisoire de ce versement.

2.2. Par ailleurs, la requérante ne peut, pour prétendre fonder sa confiance légitime, faire valoir que des informations incorrectes ou incomplètes lui auraient été données par l'inspecteur compétent intervenant lors de la « phase de recrutement » pour les EE.

D'une part, les inspecteurs nationaux ne sont pas les représentants des EE. Des informations erronées ou des omissions du fait des inspecteurs ne peuvent absolument pas être imputées aux EE.

D'autre part, après lecture de l'ensemble des pièces soumises dans la présente procédure et également des observations de la requérante, de forts doutes subsistent et mettent en question notamment l'affirmation selon laquelle elle aurait vraiment été « attirée » à l'EE à cause de fausses informations données par l'inspecteur sur le paiement de l'allocation différentielle, car les informations relatives à l'allocation ne pouvaient se rapporter qu'aux revenus perçus jusqu'à son entrée en service et à l'impôt sur le revenu afférent et parce que son revenu imposable a connu par la suite pour des raisons diverses – en particulier également en raison de son « double foyer » – une évolution différente de ce qui était le cas après les informations transmises dans un premier temps par son conseiller fiscal.

2.3. De même, l'autre mention de la requérante concernant l'« indemnité compensatrice » versée par les EE à compter du 1^{er} septembre 2019 est également sans intérêt pour ce qui concerne le montant de l'ajustement différentiel contesté pour l'année 2015.

3. Enfin, la requérante fait valoir en vain son appauvrissement. Cet argument ne peut être retenu comme pertinent ne serait-ce que parce que le paiement de l'ajustement différentiel dans l'année 2015 n'était que « provisoire » et que l'utilisation de fonds versés sous réserve et à titre provisoire ne peut justifier en droit cet « appauvrissement ».

III. Frais et dépens

En application de l'article 27 du Règlement de procédure, aux termes duquel toute partie qui succombe est condamnée aux dépens s'il est conclu en ce sens par l'autre partie, dans la mesure où des circonstances particulières de l'affaire ne justifient pas pour la Chambre de recours de les partager entre les parties, les frais et dépens à hauteur de 750,00 euros, sont mis à la charge de la requérante en tant que partie qui succombe, comme il a été conclu par les EE.

POUR CES MOTIFS, LA CHAMBRE DE RECOURS

DECIDE :

Article 1 : Le recours de la requérante est rejeté.

Article 2 : La requérante supporte les frais de la procédure s'élevant à 750 euros.

Article 3 : La présente décision sera notifiée dans les conditions prévues aux articles 26 et 28 du RP.

E. Menéndez Rexach

M. Eylert

P. Manzini

Bruxelles, le 17 avril 2020

Version originale : DE


Pour le Greffe,
Nathalie Peigneur