



CHAMBRE DE RECOURS DES ECOLES EUROPEENNES

Décision du 29 avril 2019

Dans le recours

de Monsieur



Le requérant

représenté par : ./.

contre

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

La défenderesse

représentées par : Maître



par lequel le requérant dirige sa plainte introduite le 10 octobre 2018 et enregistrée sous le numéro 18/53 contre le **calcul définitif de l'ajustement différentiel pour l'année 2015**,

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

- M. Eduardo Menéndez Rexach, président de la Chambre de recours,
- M. Mario Eylert, membre et rapporteur,
- M. Michel Aubert, membre,

assistée de Mme Nathalie Peigneur (greffier) et de M. Thomas van de Werve d'Immerseel (assistant),

après examen des observations écrites déposées par le requérant les 16 octobre et 23 novembre 2018, du mémoire en réponse du représentant de la défenderesse et après avoir entendu le requérant et son épouse, ainsi que la partie défenderesse en les personnes de M. [REDACTED] lors de l'audience publique du 31 janvier 2019, a rendu la décision qui suit :

I. Faits du litige et principaux arguments des parties

Depuis le 1^{er} septembre 2013, le requérant est détaché par la République fédérale allemande auprès des Ecoles européennes (ci-après : les EE) et exerce en tant qu'enseignant à l'EE de Bruxelles II.

Au cours de l'année 2015, le requérant a reçu un ajustement différentiel provisoire à hauteur de 12 078,02 euros, sur la base d'un calcul provisoire. Avec la notification du 7 décembre 2017, qui lui est parvenue le 8 décembre 2017, il a reçu le décompte définitif de l'ajustement différentiel, établi conformément à l'article 49, paragraphe 2, alinéa c) du « Statut du personnel détaché des Ecoles européennes » (ci-après : le Statut) pour l'année 2015, suivant lequel le montant de l'ajustement lui revenant pour 2015 ne s'élevait qu'à 5 221,07 euros. Les EE ont demandé la restitution du trop payé au titre de l'ajustement différentiel pour 2015, soit 6 856,95 euros. La notification renvoie à l'article 79 du Statut et à la possibilité de saisir le Secrétaire général des EE d'un recours administratif.

Dans un écrit du 22 décembre 2017 adressé au Directeur de l'EE de Bruxelles II, le requérant contestait le calcul définitif de l'ajustement différentiel et formait de manière expresse « un recours contre cette notification ». Le Directeur de l'EE de Bruxelles II lui a répondu le 23 décembre 2017, indiquant que « nous voulons traiter ce problème dès janvier ». Il a transmis l'écrit du requérant au Bureau du Secrétaire général le 11 janvier 2018. Le courrier est parvenu, le 18 janvier 2018 au plus tard, à Mme [REDACTED] la collaboratrice du service comptable [service de calcul des ajustements différentiels] du Secrétaire général des EE.

Le 15 mars 2018, l'EE de Bruxelles II a transmis au requérant un courriel du service comptable des EE expliquant que le calcul de l'ajustement différentiel était correct.

Dans un nouveau courrier du 13 avril 2018, parvenu le 14 avril 2018 au Secrétaire général des EE, le requérant a introduit un recours administratif contre le calcul définitif de l'ajustement différentiel pour l'année 2015. Le recours administratif a été rejeté par le Secrétaire général des EE par décision datée du 17 juillet 2018.

C'est contre cette décision que le requérant a saisi la Chambre de recours, par un recours reçu le 16 octobre 2018, réclamant l'annulation de l'ajustement différentiel pour 2015 et un nouveau calcul sur la base de la fiche d'impôt nationale et de l'impôt effectivement payé au niveau national, mais aussi des avantages fiscaux réellement pris en compte dans son pays.

A l'appui de son recours, le requérant a fait valoir ce qui suit :

Que son recours est recevable. Il a introduit, dans les délais impartis, un recours administratif devant le Directeur de l'EE de Bruxelles II, par son courrier du 22 décembre 2017. Il ne ressort pas du Statut que le recours administratif doit être déposé directement devant le Secrétaire général des EE. Il a agi ainsi croyant que le directeur transmettrait, par la voie interne, son recours administratif au Secrétaire général des EE, ce qui par ailleurs a effectivement été fait. La collaboratrice du service concerné, Madame [REDACTED] a traité le courrier entrant. De même, ni le Directeur de l'EE de Bruxelles II ni Madame [REDACTED] n'ont mentionné que le recours administratif n'était pas recevable, ou – en particulier lors du dépôt de son écrit du 22 décembre 2017 – que le recours administratif devait être adressé directement au Secrétaire général. Après réception de la communication du 15 mars 2018, le requérant a adressé, dans le délai imparti d'un mois, un autre recours administratif directement auprès du Secrétaire général des EE.

En outre, le recours est fondé. Le montant à restituer aux EE s'élève, en tout état de cause, à maximum 3 829,33 euros. Le calcul définitif de l'ajustement différentiel devait appliquer le taux réel d'imposition au traitement national. Ce n'est que de cette façon qu'il peut être garanti aux enseignants relevant d'une même catégorie de salaire, qu'ils perçoivent, indépendamment de leur pays d'origine, une rémunération globale nette

égale qui corresponde au revenu perçu par un fonctionnaire, dans une catégorie équivalente de l'UE, soumis aux taux d'imposition de l'UE. Le calcul effectué par les EE selon la méthode décrite dans le « Mémoire » du 17 juillet 2000 (2000-M-57) (ci-après : mémoire) n'assure pas cette égalité des traitements. Le calcul est donc inexact, discriminant et portant atteinte ainsi aux principes d'égalité de traitement. Cette constatation vaut autant pour l'application de la « méthode du prorata » lorsqu'il y a une imposition séparée, que pour le rapprochement avec les fonctionnaires de l'UE qui peuvent faire valoir la reprise directe des avantages fiscaux au niveau national dans le cas de revenus accessoires, ce qui n'est pas le cas pour les enseignants détachés. Pour ces derniers, les avantages fiscaux pris en compte dans l'ajustement différentiel ont au contraire un effet réducteur sur leur rémunération. Aux fins de la recherche d'une rémunération totale nette équivalente, il convient donc de modifier la méthode de calcul. C'est pourquoi les EE devaient reprendre « à l'identique » la fiche d'impôt nationale. Des modifications ou des adaptations ne devraient pas être autorisées. L'impôt réel, communiqué par l'administration fiscale et effectivement acquitté par le requérant, et le taux d'impôt déterminé dans la fiche d'impôt constituent les éléments de référence faisant autorité. Autrement dit, il convenait, pour le calcul de son traitement national d'enseignant, de se baser sur le taux réel d'imposition de 22,8 % – la contribution de solidarité incluse. Or les EE ont, à tort, pris en compte uniquement le taux d'imposition (théorique) de 19,06 %. Par conséquent, la rémunération nette effective de l'enseignant est inférieure à celle d'un autre enseignant qui n'aurait pas de revenus complémentaires, qui ne bénéficierait pas d'avantages fiscaux et dont le conjoint n'aurait pas d'activité professionnelle. La déduction ou l'absence de prise en compte de tous les avantages fiscaux éventuels au niveau national et la fixation du taux d'imposition théorique créent injustement un préjudice au requérant en tant qu'enseignant détaché. Les EE tireraient un bénéfice de ses avantages fiscaux nationaux. Par ailleurs, le requérant a soumis des « propositions d'amélioration » (page 11 et suivantes de son écrit du 16.10.2018) et demandé de mieux informer à l'avenir les membres du personnel détaché sur le calcul de l'ajustement différentiel – provisoire – et de son décompte – final.

Partant des demandes formulées dans ses écrits et lors de l'audience par analogie, le requérant demande :

- l'annulation de la notification du 7 décembre 2017, le recalcul de l'allocation différentielle pour l'année 2015 et qu'il soit constaté qu'il n'est pas tenu de restituer un montant de 3 027,62 euros,
- la condamnation de la défenderesse aux frais et dépens.

La défenderesse sollicite qu'il plaise à la Chambre de recours de :

- rejeter le recours – comme irrecevable et non-fondé,
- condamner le requérant aux frais de procédure à hauteur de 750 euros.

Pour les EE, le recours est irrecevable. Le requérant n'a pas introduit le recours administratif dans le délai imparti. Il a reçu la notification relative au décompte de l'allocation différentielle le 8 décembre 2017 – ce qu'il reconnaît lui-même dans son écrit du 22 décembre 2017 –, mais il n'a pas saisi le Secrétaire général des EE du recours administratif dans le respect du délai prévu à l'article 79 du Statut. Le recours administratif du 14 avril 2018 ne respecte pas le délai d'un mois imparti pour son introduction. Sa réclamation, adressée par lettre du 22 décembre 2017 à un organe incompétent, ne donne lieu à aucune autre appréciation, d'autant plus que la notification du calcul définitif de l'allocation différentielle indiquait expressément que toute réclamation devait être adressée, dans le délai imparti, au Secrétaire général des EE. La réponse transmise au requérant en mars 2018 par le service en question n'a pas ouvert un nouveau délai de recours.

Le recours est également non-fondé. Le calcul final de l'ajustement différentiel pour l'année 2015 a été déterminé correctement, sur base du taux d'imposition national, en application du Statut et du mémorandum. Du fait que la charge fiscale réelle était moins élevée, le remboursement en faveur des EE s'élevait à 6.856,95 EURO. Les objections du requérant n'y changent rien. L'impôt national qu'il a effectivement acquitté ne correspond pas à l'impôt (national) qui doit entrer en ligne de compte pour [le calcul de] l'ajustement différentiel. L'impôt national fixé par l'administration fiscale compétente tient également compte des revenus de propriété du requérant, de ceux provenant d'une activité indépendante et des revenus de son épouse. Ces éléments n'interviennent toutefois pas dans le calcul de l'ajustement différentiel. Seul entre en ligne de compte pour le calcul de l'allocation différentielle le traitement national, et aucune autre source de revenus. Les avantages fiscaux ne sont à prendre en compte

que s'ils sont liés au traitement national (par exemple les dépenses professionnelles « Werbungskosten »). D'autres postes, susceptibles de réduire la charge d'impôt au niveau national, comme les amortissements et les dépenses pour des biens en location, ne sont donc pas retenus.

La méthode de calcul utilisée ne porte pas non plus atteinte au principe d'égalité de traitement, en particulier dans le rapprochement avec les fonctionnaires de l'UE. L'ajustement différentiel a véritablement pour objectif de rechercher l'égalité de traitement la plus vraie entre les membres du personnel détaché et les fonctionnaires de l'UE. Toutefois, il n'existe pas de « parallélisme » parfait. Le fait que les fonctionnaires de l'UE puissent obtenir, dans le droit fiscal national, une réduction d'impôt dans certaines situations d'imposition n'est pas pertinent pour le calcul de l'ajustement différentiel, celui-ci n'étant pas compensé – encore une fois – au niveau supranational. Par ailleurs, le mémorandum régit expressément et de manière définitive la répartition de la charge d'impôt entre les époux selon la méthode du « prorata » et les réductions d'impôt entre les différentes sources de revenus du membre du personnel détaché.

II. Appréciation de la Chambre de recours

Le recours recevable du requérant n'est pas fondé.

1. Contrairement à ce que soutient la défenderesse, le recours administratif ne peut être déclaré irrecevable pour non-respect du délai prévu par l'article 79 du Statut.

Aux termes de l'article 79, paragraphe 1, première phrase du Statut, les décisions explicites en matière pécuniaire peuvent faire l'objet d'un recours administratif auprès du Secrétaire général. Aux termes du paragraphe 3, première phrase de cet article, le recours administratif contre une décision en matière administrative et pécuniaire doit être introduit « dans un délai d'un mois ». Aux termes de la deuxième phrase de cette disposition, le délai court « du jour de la notification de la décision au destinataire et en tout cas au plus tard du jour où l'intéressé en a pris connaissance s'il s'agit d'une mesure à caractère individuel. » Ainsi, un recours administratif ne respecte le délai de

rigueur d'un mois que lorsqu'il parvient dans ce délai au Secrétaire général des EE. Cela va dans le sens de la jurisprudence constante de la Chambre de recours selon laquelle l'introduction d'un recours administratif auprès d'un organe incompétent, nonobstant le fait que cet organe appartienne au système des EE, ne paralyse pas ou n'interrompt pas le délai de rigueur (Chambre de recours, décision du 11 juillet 2011 – recours 11/29 –).

En l'espèce cependant, des circonstances pertinentes conduisent exceptionnellement à considérer que le délai du recours a été respecté.

Le requérant a contesté la notification du 7 décembre 2017 concernant l'ajustement différentiel pour l'année 2015, qui lui a été transmise le 8 décembre 2017, en adressant au Directeur de l'EE de Bruxelles II un écrit, en date du 22 décembre 2017, intitulé expressément « recours administratif ». Il a donc déposé son recours administratif devant un organe incompétent au sein du système des EE. Toutefois, le Directeur de l'EE de Bruxelles II lui a répondu : « nous voulons traiter ce problème dès janvier ». Le requérant pouvait dès lors se fier à ce que le Directeur de l'EE de Bruxelles II transmette en temps utile son écrit à l'organe compétent – le Secrétaire général des EE – avant la fin du délai imparti pour l'introduction d'un recours administratif. Indépendamment de cela, le Directeur de l'EE de Bruxelles II aurait également dû, dans le cadre de son devoir de sollicitude, indiquer au requérant qu'un recours administratif doit être adressé au Secrétaire général des EE, ce qui n'était pas le cas.

À cela s'ajoute que le recours écrit du requérant est arrivé au service compétent du (bureau du) Secrétaire général des EE et qu'il a été traité, dans son contenu, par la personne en charge de la comptabilité (Madame [REDACTED]). Utiliser l'argument du dépassement du délai, au seul motif que le recours n'a pas été déposé directement auprès du Secrétaire général des EE dans le délai imparti, ne répond pas au principe de bonne administration.

Il s'ensuit qu'en l'espèce, en raison des éléments particuliers de la décision, le délai imparti pour introduire un recours administratif doit être considéré comme ayant été

respecté et que le recours – les demandes ayant été clarifiées – doit être considéré comme recevable dans son intégralité.

Dès lors qu'en même temps que son recours, le requérant a présenté des « propositions d'amélioration » et demandé qu'une meilleure information relative à l'ajustement différentiel soit donnée aux enseignants détachés, et après avoir clarifié ses propos lors de l'audience, il apparaît que cette suggestion sortant du cadre réglementaire, est non pertinente et irrecevable, et doit être rejetée avec des conséquences en termes de frais.

2. Le recours du requérant, recevable, est toutefois non-fondé. Le calcul définitif de l'ajustement différentiel pour l'année 2015 n'est pas entaché d'erreurs.

2.1. Dans la section 1 – Traitement de base –, l'article 49, paragraphe 2, du Statut édicte les règles qui suivent :

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.

2.2. C'est en considération de ce cadre juridique que la défenderesse a, par décision du 7 décembre 2017, correctement établi le calcul définitif de l'ajustement différentiel pour l'année 2015 et porté le montant de la restitution due à 6 856,95 euros, conformément à l'article 49, paragraphe 2, lettre c) du Statut. Le requérant est légalement tenu de restituer ce montant.

2.2.1 Les conditions prévues à l'article 49, paragraphe 2, lettre c) du Statut fixent le droit du membre du personnel au paiement d'un « ajustement différentiel ». L'alinéa suivant du Statut précise que le « calcul définitif » n'est établi que lorsque la fiche d'impôt établie par l'administration fiscale nationale compétente est produite. Le Statut indique de manière suffisamment claire que l'« ajustement différentiel » est payé dans un premier temps uniquement sur une base provisoire et qu'il ne devient définitif, avec force de droit, que lorsque la fiche d'impôt nationale est produite et que la détermination de l'ajustement (« calcul définitif ») est faite concrètement sur cette base.

Étant donné que le requérant n'a transmis à la défenderesse sa fiche d'impôt nationale pour l'année 2015 qu'après la fin de l'année fiscale considérée, après l'avoir lui-même reçue, il ne pouvait croire que « l'ajustement différentiel » pour le montant qui lui avait été versé pour l'année 2015 lui revenait. C'est seulement par la notification du 7 décembre 2017 de la défenderesse que les montants définitifs de « l'ajustement différentiel » pour l'année 2015 ont pu être établis et, donc, que le trop-payé en résultant a pu être déterminé.

2.2.3. Pour le calcul de l'ajustement différentiel 2015, la défenderesse pouvait, à juste titre, prendre en compte le traitement national du requérant et le taux d'imposition s'y référant. Cela correspond à la jurisprudence de la Chambre de recours (décision du 9 juin 2000 – recours 99/16).

2.2.3.1. La règle fixée à l'article 49, paragraphe 2, lettre c) du Statut est claire à cet égard. L'élément de base pour calculer l'ajustement différentiel est le traitement national – sans considération d'autres revenus, comme le second alinéa de cette règle le précise. L'impôt national doit ensuite être appliqué au traitement national. Il y a lieu, dans ce cadre, de partir des éléments fournis par l'administration fiscale nationale, tels que définis dans les fiches d'impôt (cf. décision du 9 juin 2000 – recours 99/16). L'alinéa 2) de cette disposition limite les éventuels avantages fiscaux qui peuvent réduire le montant de l'impôt national. Il s'ensuit que ce n'est pas le taux d'imposition national réel tiré de la fiche d'impôt sur les revenus ou l'impôt réellement acquitté qui doit être pris en compte, mais uniquement le taux d'imposition applicable au salaire national pris séparément. Pour établir ce calcul, la défenderesse a correctement appliqué les règles juridiques autonomes du Statut. Le requérant ne fait d'ailleurs état d'aucune erreur de calcul. Ses nombreux « calculs alternatifs » ne sont pas pertinents car ils ne sont pas conformes aux exigences légales du Statut.

2.2.3.2. Il résulte également de ce qui précède que l'objection du requérant selon laquelle son taux d'imposition au niveau national est plus élevé - ce qui est vrai – n'est pas pertinente. Un taux d'imposition réel plus élevé peut être lié à différentes raisons et circonstances, par exemple du fait que l'enseignant détaché perçoit des revenus élevés de propriété ou d'une activité accessoire. Le montant plus élevé du taux – national – d'imposition qui en résulte ne justifie toutefois pas de l'appliquer à son traitement national d'un montant inférieur – et d'utiliser le taux d'imposition moins élevé (fictif) en rapport avec son traitement. Cela vaut non seulement parce que, selon les règles du Statut, d'autres revenus sont exclus, mais aussi, et surtout parce que cela contredirait l'esprit et l'objet de l'ajustement différentiel. En effet, son but est avant tout d'assurer, par rapport aux (différents) traitements nationaux, des conditions de vie (de base) équivalentes entre les enseignants détachés – et aussi avec les fonctionnaires de l'UE – et, en outre, de veiller, par application de l'article 49, paragraphe 2, lettre c), premier alinéa du Statut à l'égalité de traitement entre tous les enseignants (cf. décision du 9 juin 2000 de la Chambre – recours 99/16). Dans la mesure où les divers taux d'imposition dans les différents régimes juridiques nationaux ont une incidence sur les traitements de base, ils doivent entrer en ligne de compte dans le contexte de l'ajustement différentiel. Un ajustement est pratiqué par exemple lorsque le traitement national net d'un enseignant détaché par la République fédérale allemande dans une

EE à Bruxelles est moins élevé comparativement à d'autres enseignants détachés par des États membres de l'UE au seul motif que, dans son pays d'origine, le taux d'imposition sur les revenus est plus élevé, la référence utilisée pour le mesurer étant le montant du traitement net d'un fonctionnaire de l'UE. Si, dans cette logique, le montant des prélèvements fiscaux sur le traitement national est plus élevé ou moins élevé que le taux d'imposition qui s'applique aux fonctionnaires de l'UE, un ajustement positif ou négatif s'applique afin d'assurer l'égalité entre les membres du personnel provenant de différents pays d'origine. En d'autres termes, l'ajustement différentiel doit compenser la différence entre, d'une part, le montant des impôts prélevés sur le traitement national du membre du personnel dans son pays d'origine – mais pour le traitement national seulement, sans intégrer d'autres revenus, et le taux d'imposition leur correspondant – et, d'autre part, le montant de l'impôt qui serait prélevé sur une rémunération globale européenne (= le traitement national plus le complément européen), si les taux d'imposition de l'Union européenne devaient lui être appliqués. Ces aspects sont à prendre en compte dans le calcul de l'ajustement différentiel, qui vise une équivalence du niveau de vie. Il n'entre donc pas dans l'esprit et l'objet de l'ajustement différentiel de « compenser » par une augmentation de l'ajustement différentiel un taux d'imposition national plus élevé dû à un ensemble de revenus plus élevé en raison de revenus supplémentaires. Le fait que les règles du droit autonome du Statut se calent uniquement sur le traitement national et le taux y afférant, est donc logique et ne constitue pas, de manière injustifiée et sans raison objective, un mauvais traitement du requérant comparativement à des enseignants détachés qui n'ont pas de revenus supplémentaires, et dont les conjoints n'auraient pas de revenus. Contrairement à l'opinion du requérant, il n'est pas prévu, par les règles du Statut, que le taux d'imposition figurant effectivement sur la fiche d'impôt nationale soit repris « à l'identique ».

2.2.3.3. L'autre objection soulevée par le requérant, notamment selon laquelle les avantages fiscaux accordés au niveau national ne doivent pas être pris en compte par la défenderesse, est sans pertinence, dès lors que l'article 49, paragraphe 2, lettre c), alinéa 2 du Statut l'indique de manière non équivoque et dans une formulation claire. La prise en compte des avantages fiscaux dans le calcul de l'ajustement différentiel est conforme à la jurisprudence de la Chambre de recours (décision du 5 juin 2003, recours 02/07).

Enfin, on ne peut suivre l'argumentation du requérant selon laquelle certains avantages fiscaux – en rapport avec son traitement national – ne devaient pas être pris en compte par la défenderesse, ou ont été retenus de manière injuste.

2.2.4. Au regard de ce qui précède, il n'est pas nécessaire d'examiner plus en détail les explications tirées du mémorandum. Les règles autonomes du Statut contenues à l'article 49, paragraphe 2, lettre c) fixent à suffisance la composition et le calcul de l'ajustement différentiel ; la référence au mémorandum n'est pas nécessaire.

III. Frais et dépens

En application de l'article 27 du Règlement de procédure, aux termes duquel la partie qui succombe est condamnée aux frais et dépens si des circonstances particulières de l'affaire ne justifient pas que la Chambre de recours les partage entre les parties, les dépens doivent, conformément aux conclusions des EE, être mis à la charge du requérant.

PAR CES MOTIFS, la Chambre de recours des Ecoles européennes

D E C I D E

Article 1^{er} : Le recours du requérant est rejeté.

Article 2 : Le requérant est condamné à verser aux Ecoles européennes la somme de 750 euros au titre des frais et dépens.

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

E. Menéndez Rexach

M. Eylert

M. Aubert

Bruxelles, le 29 avril 2019

Pour le Greffe,
Nathalie Peigneur

Version originale : DE

