

SOIXANTE-DIX-HUITIEME SESSION

Affaire FRINTS-HUMBLET

Jugement No 1408

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formée par Mme Maria Isabella Frints-Humblet le 10 février 1994 et régularisée le 22 février, la réponse d'Eurocontrol du 3 juin, la réplique de la requérante en date du 30 juin et la duplique de l'Organisation du 22 septembre 1994;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties, ni ordonnée par le Tribunal;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. La requérante, ressortissante des Pays-Bas, est entrée au service d'Eurocontrol en 1972. Elle est employée au Centre Eurocontrol à Maastricht. En 1972 également, elle a épousé M. J.G.M.H. Frints. Leur fils, Martijn, étant né en 1982, elle a eu droit au versement, par Eurocontrol, d'une allocation de foyer et d'une allocation pour enfant à charge. Elle a aussi eu droit, à ce titre, à ce que l'on appelle un "abattement fiscal" sur l'"impôt interne" prélevé sur le salaire qu'elle percevait à Eurocontrol, car l'allocation de foyer et l'allocation pour enfant à charge sont déduites du montant imposable en vertu de l'article 3 de l'annexe VI aux Conditions générales d'emploi, qui concerne l'imposition des rémunérations.

Le 16 octobre 1985, M. Frints est entré au service de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) à Brunssum, localité qui se trouve aussi aux Pays-Bas, et il a dès lors eu droit au versement, par l'OTAN, d'allocations similaires à celles de son épouse. A cette époque le montant des allocations était plus élevé à l'OTAN qu'à Eurocontrol.

Par formulaire standard daté du 29 janvier 1986 et corrigé par un autre du 23 octobre 1986, le chef du personnel a informé la requérante que du fait de son "changement de situation familiale", l'allocation de foyer n'était "plus payable" et le versement de l'allocation pour enfant à charge était interrompu. Cette décision est entrée en vigueur à dater d'avril 1986, et la requérante a effectivement perçu 660 florins de moins sur son salaire net d'avril par rapport à celui du mois de mars 1986.

Dans une lettre du 10 juin 1993 au chef du personnel, elle a fait remarquer qu'Eurocontrol ne lui avait pas accordé d'abattement fiscal au titre de l'allocation de foyer et de l'allocation pour enfant à charge que son mari avait reçues de l'OTAN depuis 1985, et ce bien que les salaires versés à l'OTAN ne soient pas soumis à l'impôt; elle a demandé à l'Agence de lui rembourser toute somme due après examen de sa situation fiscale entre octobre 1985 et mai 1993 et de lui verser l'allocation pour enfant à charge à dater du 1er juin 1993. Elle a également fait valoir son droit à l'indemnité d'éducation à compter de mars 1993.

Le 11 novembre 1993, le directeur du personnel lui a écrit une lettre lui annonçant, au nom du Directeur général, que l'Agence lui accordait l'abattement fiscal demandé à dater du 1er juin 1993 et l'indemnité d'éducation à compter de mars 1993. Il lui a également fait savoir que la demande d'examen de sa situation antérieure à cette date n'avait pas été déposée dans les délais prescrits; il lui a indiqué que ce serait celle des deux organisations qui offre l'allocation la plus élevée qui la paierait et que les demandes exposées dans sa lettre du 10 juin étant traitées comme une "réclamation" au sens de l'article 91.2 des Conditions générales d'emploi, elles étaient rejetées comme forcloses dans la mesure où elles concernaient la période antérieure au 1er juin 1993. Telle est la décision attaquée.

B. La requérante soutient qu'Eurocontrol lui doit un "abattement fiscal" au titre de l'allocation pour enfant à charge

que l'OTAN a versée à son mari entre novembre 1985 et juin 1993. Bien que l'Agence l'ait informée en octobre 1986 qu'elle "interrompait" le paiement de son allocation pour enfant à charge, elle ne l'a pas prévenue qu'elle supprimerait son abattement fiscal et elle ne lui a pas demandé si son mari avait droit à un tel abattement.

Elle estime que, puisque depuis janvier 1991 le montant de l'allocation pour enfant à charge est plus élevé à Eurocontrol qu'à l'OTAN, l'Agence lui doit la différence entre ce que l'OTAN a versé à son mari et ce qu'Eurocontrol aurait dû lui payer. Ayant à tort supposé que l'allocation de l'OTAN était plus élevée à l'époque des faits, Eurocontrol devrait lui payer la différence.

Elle demande "une compensation fiscale pour la différence actuelle et passée entre les montants de l'allocation pour enfant à charge", "le rétablissement de son abattement fiscal à dater du 16.10.85" et les intérêts sur l'ensemble des sommes dues.

C. Dans sa réponse, Eurocontrol soutient que la demande de la requérante concernant ce que l'Organisation appelle "un ajustement de sa rémunération" à dater du 16 octobre 1985 n'a pas été présentée dans les délais prescrits. La décision qu'elle aurait dû attaquer en ce qui concerne la différence entre les montants de l'allocation pour enfant à charge était le premier bulletin de paie qu'elle avait reçu après le 1er janvier 1991. Or ce n'est qu'en février 1994 qu'elle a effectivement informé l'Agence que les allocations d'Eurocontrol avaient été plus élevées que celles de l'OTAN depuis 1991.

S'agissant de l'abattement fiscal, son bulletin de paie d'avril 1986 comporte à ce titre une différence de 88,75 florins. Au lieu de faire valoir ses droits à ce moment-là, elle a attendu jusqu'en juin 1993 pour informer l'administration de ce que le salaire de son mari n'était pas soumis à l'impôt.

Sur le fond, Eurocontrol fait remarquer que l'article 67.2 des Conditions générales d'emploi faisait obligation à la requérante de déclarer les allocations familiales perçues par son mari. Comme elle ne l'a pas fait en 1991 et 1992, l'Agence ne s'est pas inquiétée de savoir si ses allocations étaient plus élevées que celle de l'OTAN. La requérante ne doit donc s'en prendre qu'à elle-même pour ne pas avoir obtenu plus tôt l'allocation pour enfant à charge versée par Eurocontrol.

Puisque les allocations familiales ne sont pas soumises à l'impôt interne, la requérante a tort de demander une "compensation fiscale" pour la différence. L'Agence est cependant prête à lui verser, à titre gracieux et à dater du 1er janvier 1993, la différence entre les allocations.

La politique de l'Agence en matière d'abattement fiscal est conforme à la pratique des Communautés européennes : lorsque le mari et la femme travaillent tous les deux pour des organisations internationales, c'est celui d'entre eux qui perçoit les allocations familiales qui a généralement droit à la déduction fiscale. Dès lors, avant que la requérante ne l'ait informée, en juin 1993, que les revenus de son mari n'étaient pas soumis à l'impôt, l'administration n'avait aucune raison de lui accorder un abattement pour les allocations perçues par celui-ci. Par la suite, Eurocontrol a reconnu son fils comme personne à charge aux fins de l'imposition, à dater du 1er juin 1993.

Dans la mesure où l'Agence a satisfait à ses deux demandes en tenant dûment compte des délais prescrits, elle souhaite que le Tribunal ordonne que les dépens soient à la charge de la requérante.

D. Dans sa réplique, la requérante soutient que sa requête est recevable : étant donné que la décision de 1986 concernant les allocations ne faisait pas mention de l'abattement fiscal, comment aurait-elle pu la contester à ce titre ? C'est parce que les formulaires d'Eurocontrol ont été modifiés d'une façon pouvant prêter à confusion qu'elle a été amenée à penser qu'elle n'était pas tenue de déclarer les allocations de son mari en 1991. Elle considère que l'Agence a fait un pas dans la bonne direction en offrant de verser la différence entre les allocations pour enfant à charge dues à dater du 1er janvier 1993, mais elle réitère ses demandes de paiement des arriérés et des intérêts.

E. Dans sa duplique, la défenderesse maintient son argumentation. Elle réitère que la requête est irrecevable pour la période antérieure à juin 1993, et affirme que l'abattement fiscal était déjà mentionné dans une note de service No 115/80 du 10 décembre 1980. L'argument de la requérante concernant la modification des formulaires d'Eurocontrol est quant à lui sans pertinence, les fonctionnaires étant tenus de déclarer tout renseignement susceptible d'affecter leur droit à percevoir des allocations. Enfin, elle soutient que la requérante ne peut être indemnisée que dans la limite des délais réglementaires, et ne saurait toucher ni arriérés ni intérêts.

CONSIDERE :

1. La requérante est au bénéfice d'un engagement de grade C1 au Centre Eurocontrol à Maastricht, aux Pays-Bas. En 1972, elle a épousé M. Frints et ils ont eu un enfant, Martijn, en mars 1982. Elle s'est vu verser une allocation de foyer et une allocation pour enfant à charge et a bénéficié de l'"abattement" correspondant sur l'"impôt interne" prélevé sur le salaire qu'elle percevait à Eurocontrol. M. Frints est entré au service de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) le 16 octobre 1985. Le "changement de situation de famille" a amené Eurocontrol à prendre une décision administrative datée du 29 janvier 1986, remplacée ensuite par une autre décision datée du 23 octobre 1986. La décision n'a en fait été appliquée qu'à partir d'avril 1986, et Eurocontrol a donc cessé de verser à la requérante l'allocation de foyer et l'allocation pour enfant à charge au motif que son mari percevait des allocations de même nature d'un montant supérieur à celui versé par Eurocontrol. L'abattement sur l'impôt interne a également pris fin.

2. C'est par une lettre datée du 10 juin 1993 que la requérante a pour la première fois contesté le calcul de sa rémunération et a demandé à Eurocontrol de compléter l'allocation pour enfant à charge que l'OTAN versait à son mari. Elle a sollicité une révision du calcul de son traitement mensuel, un rappel du traitement qui lui était dû d'octobre 1985 à mai 1993, et le versement de l'indemnité d'éducation avec effet au mois de mars 1993, date où son fils avait atteint l'âge de 11 ans.

3. Dans une lettre datée du 11 novembre 1993, le directeur du personnel a en partie fait droit à ses demandes. Celles portant sur les périodes antérieures à juin 1993 ont été rejetées pour cause de forclusion, à l'exception près qu'Eurocontrol a versé l'indemnité d'éducation avec effet au 1er mars 1993. L'Agence a accordé l'abattement demandé sur l'impôt interne avec effet au 1er juin 1993. Quant à l'allocation pour enfant à charge, elle a déclaré que c'était à l'organisation qui versait le montant le plus élevé qu'il incombait de l'acquitter, à savoir l'OTAN. Telle est la décision attaquée.

4. Le 9 février 1994, veille du jour où elle a saisi le Tribunal, la requérante a fourni à Eurocontrol des détails sur les sommes payables par l'OTAN au titre de l'allocation pour enfant à charge de juillet 1984 à juillet 1993. C'était la première fois qu'elle informait Eurocontrol du fait que depuis janvier 1991, l'allocation pour enfant à charge versée par Eurocontrol était supérieure à celle de l'OTAN.

5. La requérante demande les réparations suivantes :

i) la compensation "fiscale" de la différence actuelle et passée entre les allocations pour enfant à charge;

ii) le rétablissement de l'abattement sur l'impôt interne à compter du 16 octobre 1985; et

iii) le versement d'intérêts sur les sommes dues.

6. D'après Eurocontrol, c'est à titre gracieux que l'Agence donne droit à sa demande de versement de l'allocation pour enfant à charge à compter du 1er janvier 1993, car elle serait en droit de ne verser la différence qu'à compter du 9 février 1994, date où l'Organisation a reçu pour la première fois les renseignements nécessaires. Il reste à déterminer si la requérante a droit à la différence d'allocation pour enfant à charge pour 1991 et 1992 et à l'abattement sur l'impôt interne de 1985 à 1993.

7. La requérante fait valoir qu'il n'est rien dit de l'interruption de l'abattement sur l'impôt interne dans les décisions prises en 1986 et que, dans la feuille de paie qu'elle a reçue postérieurement à ces décisions, cette interruption n'est pas expliquée. L'Agence fait observer que de l'aveu même de la requérante, celle-ci n'a pas vérifié avant juin 1993 le calcul de sa rémunération; en mars 1986, elle avait perçu l'équivalent de 570,86 florins au titre de l'allocation de foyer et de l'allocation pour enfant à charge et elle ne s'est pas rendu compte qu'en avril 1986, outre la déduction intégrale correspondant à ces allocations, sa rémunération avait été réduite de 88,75 florins du fait de l'interruption de l'abattement.

8. La décision de ne plus accorder d'abattement sur l'impôt interne a continué d'avoir un effet qui était reflété dans chaque feuille de paie de la requérante. Comme le Tribunal l'a soutenu à maintes reprises, les feuilles de paie constituent des décisions administratives susceptibles d'appel. Le délai pour former un recours a donc commencé à courir dès la réception de chaque feuille de paie et, conformément à l'article 91.2 des Conditions générales d'emploi, ce délai était de trois mois à partir de la date de notification de la décision contestée. Une fois qu'elle eut contesté le calcul de sa rémunération, la requérante était en droit d'obtenir un redressement rétroactif, dans les limites du délai prescrit pour les recours. Le Tribunal a suivi un raisonnement analogue dans les jugements 292

(affaire Molloy), au considérant 13; 323 (affaire Connolly-Battisti No 5), aux considérants 23 et 24; et 978 (affaire Meyler), au considérant 8.

9. Il s'ensuit que la requérante est en droit de récupérer le montant de l'abattement correspondant à toute période couverte par une feuille de paie qu'elle aura reçue pendant les trois mois antérieurs au 10 juin 1993. Elle ne peut en revanche rien récupérer quant à l'allocation pour enfant à charge puisque l'Agence a offert de lui verser les sommes qu'elle réclame à compter du 1er janvier 1993, ce qui couvre davantage que la période des trois mois antérieurs au 10 juin 1993.

10. La défenderesse a essayé de rejeter la faute sur la requérante pour ne pas l'avoir informée lorsque l'allocation pour enfant à charge à l'OTAN était passée au-dessous du niveau de celle versée par Eurocontrol et ne pas s'être rendu compte qu'elle ne bénéficiait plus de l'abattement sur l'impôt interne. La requérante, quant à elle, a essayé de rejeter la faute sur l'Agence en arguant que celle-ci ne l'avait pas informée qu'elle allait interrompre l'abattement. Mais la question de savoir à qui revient la faute est sans intérêt : lorsqu'une erreur est commise dans l'établissement d'une feuille de paie, le délai prévu pour contester cette erreur court à partir de la date de réception de la feuille.

11. La requérante ayant réclamé des intérêts sur les sommes dues, elle est en droit de percevoir ces intérêts à compter du 10 juin 1993, date de sa demande, et le Tribunal en fixe le taux d'intérêt à 8 pour cent l'an. On trouvera un précédent dans le jugement 874 (affaire Cachelin No 2), au considérant 3.

12. La requérante n'ayant pas demandé de dépens, le Tribunal n'accorde aucune somme à ce titre.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. L'Organisation versera à la requérante le montant de l'abattement sur l'impôt interne auquel elle aurait eu droit pour chaque feuille de paie reçue au cours des trois mois antérieurs au 10 juin 1993, plus les intérêts qui seront calculés au taux de 8 pour cent l'an à compter de cette date.

2. Toutes les autres demandes de la requérante sont rejetées.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. Mark Fernando, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 1er février 1995.

(Signé)

William Douglas
Mella Carroll
Mark Fernando
A.B. Gardner