

ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre)

24 juin 1993 *

Dans l'affaire T-92/91,

Helmut Henrichs, ancien agent temporaire de la Commission des Communautés européennes, demeurant à Sankt Augustin (République fédérale d'Allemagne), représenté par M^e Frank Montag, avocat au barreau de Cologne, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e Aloyse May, 31, Grand-rue,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M. Henri Étienne, conseiller juridique principal, en qualité d'agent, et par M^e Barbara Rapp-Jung, avocat au barreau de Francfort-sur-le-Main, ainsi que, lors de la procédure orale, par M^e Bertrand Wägenbaur, avocat au barreau de Cologne, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Nicola Anecchino, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet, d'une part, l'annulation des décisions des 25 avril 1991 et 3 mai 1991, par lesquelles la Commission a, respectivement, arrêté le montant de l'indemnité due au requérant, au titre du règlement (Euratom, CECA, CEE) n° 2274/87 du Conseil, du 23 juillet 1987, instituant des mesures particulières de cessation des fonctions d'agents temporaires des Communautés européennes, et prononcé son exclusion du régime d'assurance maladie commun aux institutions des Communautés européennes, et, d'autre part, l'allocation de dommages-intérêts,

* Langue de procédure: l'allemand.

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (troisième chambre),

composé de MM. J. Biancarelli, président, B. Vesterdorf et R. García-Valdecasas, juges,

greffier: M. H. Jung

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 20 avril 1993,

rend le présent

Arrêt

Faits et procédure

- 1 Jusqu'à la date du 31 décembre 1990, le requérant, M. Helmut Henrichs, avait la qualité d'agent temporaire de la Commission. A cette date, les deux parties ont, d'un commun accord, mis fin au contrat à durée indéterminée de l'agent, qui comptait seize années de service. Depuis le 3 janvier 1991, le requérant a la qualité de fonctionnaire ministériel, au service de la République fédérale d'Allemagne. A ce titre, il perçoit des émoluments qui se composent d'un traitement de base ainsi que de diverses primes et indemnités.
- 2 Lors de son départ de la Commission, le requérant a bénéficié des dispositions du règlement (Euratom/CECA/CEE) n° 2274/87 du Conseil, du 23 juillet 1987, instituant des mesures particulières de cessation des fonctions d'agents temporaires des Communautés européennes (JO L 209, p. 1, ci-après « règlement »), modifié par le règlement (CEE) n° 2168/89 du Conseil, du 18 juillet 1989 (JO L 208, p. 4). A la suite de l'adhésion aux Communautés européennes du royaume d'Espagne et de la République portugaise, ce règlement prévoit que certains agents temporaires, comptant au moins quinze années de services, peuvent, après la cessation de leurs fonctions, bénéficier des dispositions qu'il édicte. Dans son principe, ce règlement prévoit, d'une part, le versement aux agents qui en bénéficient d'une indemnité égale à 70 % du traitement antérieurement perçu en qualité d'agent

temporaire et, d'autre part, que le montant de la rémunération perçue par l'agent au titre de l'exercice de ses nouvelles fonctions vient en déduction de l'indemnité due.

3 A cette fin, l'article 4 de ce règlement dispose notamment:

« 4. Le montant des revenus bruts perçus par l'intéressé dans ses nouvelles fonctions vient en déduction de l'indemnité prévue au paragraphe 1, dans la mesure où ces revenus, cumulés avec cette indemnité, dépassent la dernière rémunération globale brute du bénéficiaire établie sur la base du tableau des traitements en vigueur le premier jour du mois pour lequel l'indemnité est à liquider. Cette rémunération est affectée du coefficient correcteur visé au paragraphe 3.

Les revenus bruts et la dernière rémunération globale brute visés au premier alinéa s'entendent comme étant des montants pris en compte après déduction des charges sociales et avant déduction de l'impôt.

L'intéressé est tenu de fournir les preuves écrites qui peuvent être exigées et de notifier à l'institution tout élément susceptible de modifier ses droits à l'indemnité.

...

6. Le bénéficiaire de l'indemnité a droit, pour lui-même et les personnes assurées de son chef, aux prestations garanties par le régime de sécurité sociale prévu à l'article 72 du statut, sous réserve qu'il verse la cotisation y afférente, calculée sur la base du montant de l'indemnité visée au paragraphe 1 et qu'il ne soit pas couvert par une autre assurance maladie, légale ou réglementaire. »

4 Le 23 avril 1991, le requérant a informé la Commission de sa nouvelle situation administrative. A cet effet, il a notamment communiqué un bulletin de salaire faisant apparaître une rémunération mensuelle brute de 8 681,66 DM perçue en République fédérale d'Allemagne. Ce bulletin ne contenait aucune indication rela-

tive à des charges sociales éventuellement supportées par le requérant. Par décision du 25 avril 1991, la Commission a réduit de 1 356,25 DM le montant de l'indemnité versée en application du règlement précité. La Commission justifie cette décision par le fait que la rémunération mensuelle brute du requérant, perçue en République fédérale d'Allemagne, augmentée de l'indemnité versée par les Communautés européennes au titre du règlement, dépassait de ce montant le dernier traitement du requérant en tant qu'agent des Communautés. Le 28 mai 1991, le requérant a formé une réclamation, au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après « statut ») à l'encontre de cette décision. Le 12 septembre 1991, la Commission, sans répondre expressément à la réclamation, a communiqué au requérant le détail des calculs qui, selon elle, justifiaient la solution retenue.

- 5 Par décision du 3 mai 1991, la Commission a exclu le requérant du régime d'assurance maladie commun aux institutions des Communautés européennes (ci-après « régime commun d'assurance maladie »). Le requérant a formé contre cette décision, le 23 mai 1991, une réclamation qui a été implicitement rejetée.
- 6 C'est dans ces conditions que, par requête enregistrée au greffe du Tribunal le 23 décembre 1991, le requérant a formé le présent recours.

Les conclusions des parties

- 7 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
 - 1) annuler les décisions prises par la partie défenderesse le 25 avril 1991 et le 3 mai 1991;
 - 2) condamner la partie défenderesse à des dommages-intérêts, dont il appartiendra au Tribunal de fixer le montant;
 - 3) condamner la partie défenderesse aux dépens.

8 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

1) rejeter le recours;

2) statuer sur les dépens de l'instance conformément aux dispositions pertinentes du statut.

9 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (troisième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale et d'ordonner certaines mesures d'organisation de la procédure. A cette fin, le Tribunal a invité les parties à répondre à plusieurs questions écrites et à produire diverses pièces. La partie requérante et la partie défenderesse ont répondu à ces questions et produit les pièces demandées, respectivement les 29 janvier et 5 février 1993. Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions du Tribunal lors de l'audience publique du 20 avril 1993.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 25 avril 1991 relative au calcul de l'indemnité due au requérant

10 Le requérant a invoqué deux moyens à l'appui de ces conclusions: d'une part, il soutient que la décision attaquée est entachée d'une illégalité formelle, en ce qu'elle ne contiendrait pas la motivation exigée par l'article 25, deuxième alinéa, deuxième phrase, du statut; d'autre part, il fait valoir qu'elle est intervenue en violation de l'article 4, paragraphe 4, du règlement.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'absence de motivation de la décision attaquée

Argumentation des parties

11 Le requérant relève que la Commission ne lui a communiqué ni les dispositions applicables ni les considérations de fait sur lesquelles repose la décision attaquée. L'explication qui accompagne cette décision ne saurait tenir lieu de motivation, dès lors que, compte tenu de son caractère stéréotypé, elle ne ferait pas apparaître les

considérations qui ont été déterminantes dans la décision prise, au cas d'espèce, par la partie défenderesse. Cette motivation n'aurait pas permis au requérant de s'assurer des calculs par lesquels l'institution défenderesse est parvenue au montant litigieux (arrêt de la Cour du 9 juillet 1969, Italie/Commission, 1/69, Rec. p. 277). En effet, selon le requérant, lorsque, comme en l'espèce, les décisions des institutions communautaires ont des conséquences pécuniaires défavorables pour leur destinataire, elles doivent attacher une importance particulière à la description précise, dans leur motivation, des différentes étapes des calculs effectués (arrêts de la Cour du 13 juin 1958, Meroni e.a./Haute Autorité, 9/56, Rec. p. 9, du 16 décembre 1963, Macchiorlati Dalmas et Figli/Haute Autorité, 1/63, Rec. p. 613). Faute de disposer de ces éléments, le requérant se serait trouvé dans l'impossibilité d'évaluer les chances de succès d'un recours éventuel aux voies de droit qui lui étaient ouvertes à l'encontre de la décision litigieuse. Les lettres de la défenderesse des 25 avril 1991 et 22 mai 1991, voire celle du 12 septembre 1991, ne lui auraient pas permis de comprendre les fondements juridiques à partir desquels celle-ci a effectué son décompte. Il serait donc inexact de parler, comme le fait la défenderesse, d'échanges de lettres entre les parties, dès lors que le requérant n'aurait disposé que le 12 septembre 1991 des premiers éléments entrant dans le calcul litigieux.

- 12 Selon la Commission, il est exact que la décision attaquée ne fait pas référence à la base juridique sur laquelle elle se fonde, à savoir l'article 4, paragraphe 4, précité, du règlement. Mais la défenderesse estime qu'elle pouvait légitimement considérer que le requérant connaissait toutes les dispositions relatives à son droit à indemnité, entièrement régi par l'article 4 du règlement. L'obligation de motivation imposée à l'institution s'apprécierait en tenant compte du point de savoir si le destinataire de l'acte disposait déjà d'informations sur lesquelles la Commission a fondé sa décision (arrêt de la Cour du 23 mars 1988, Hecq/Commission, 19/87, Rec. p. 1681, point 16). Selon une jurisprudence constante, une décision serait suffisamment motivée, au sens de l'article 25, deuxième alinéa, du statut, lorsqu'elle fournit à son destinataire les éléments lui permettant d'en apprécier la portée et lorsqu'elle permet au juge communautaire d'exercer sa fonction juridictionnelle (arrêt de la Cour du 13 décembre 1989, Prella/Commission, C-169/88, Rec. p. 4335, point 10; arrêt du Tribunal du 20 septembre 1990, Hanning/Parlement, T-37/89, Rec. p. II-463, point 39). Cela vaudrait spécialement dans le cas du requérant, spécialiste de la fonction publique communautaire, auteur de publications juridiques en la matière. En l'espèce, l'institution se serait référée, dans la décision attaquée, à la rémunération mensuelle brute, au dernier traitement perçu par le requérant au cours de sa période d'activité à la Commission, d'une part, à ses revenus actuels, d'autre part, et à la différence admissible entre ces deux éléments. La décision mentionnerait donc l'ensemble des éléments qui, en applica-

tion de l'article 4, paragraphe 4, du règlement, sont susceptibles de justifier une réduction de l'indemnité versée par la Commission. Le fait que les éléments de calcul n'ont pas été communiqués correspondrait à une pratique administrative qui répondrait aux exigences de clarté et de facilité du contrôle juridictionnel. En effet, les informations communiquées étaient aisément compréhensibles par un agent qui avait été en charge des questions de personnel. L'échange de lettres postérieur à l'intervention de la décision attaquée conforterait d'ailleurs cette appréciation. Du reste, le requérant tendrait plutôt à faire valoir que la motivation serait erronée sur le fond. En effet, plus qu'une insuffisance de motivation, ce qui serait en cause seraient des points de vue divergents quant aux éléments qui doivent être déduits, ou qui ne doivent pas l'être, des revenus perçus en République fédérale d'Allemagne. La défenderesse estime qu'il n'existe pas de justification des déductions auxquelles prétend le requérant et que, dès lors, elle n'était pas tenue de motiver son « omission » dans ce contexte.

Appréciation du Tribunal

- 13 La décision attaquée du 25 avril 1991 est ainsi motivée:

« Étant donné que votre rémunération mensuelle brute excède l'écart autorisé (7 325,41 DM) entre votre dernier traitement en qualité de fonctionnaire des Communautés européennes et votre indemnité actuelle, pour un montant s'élevant à 1 356,25 DM par mois, nous nous voyons contraints de réduire l'indemnité versée par la Commission à hauteur de ce montant. »

- 14 Le Tribunal relève tout d'abord que, contrairement à ce que soutient le requérant, la décision attaquée, précitée, contient les éléments de fait nécessaires à sa compréhension, à savoir, dans le contexte de l'affaire, les éléments chiffrés pertinents qui permettent de vérifier l'exactitude de la réduction de l'indemnité qu'elle a opérée.
- 15 Certes, il est constant que la motivation, précitée, de la décision attaquée du 25 avril 1991 ne contient aucune référence à la base légale de ladite décision, à laquelle celle-ci ne se réfère qu'implicitement, à savoir l'article 4, paragraphe 4, du règlement. Toutefois, l'omission dont il s'agit n'est, dans les circonstances de l'espèce, pas de nature à affecter la légalité de la décision attaquée, dès lors qu'il

est suffisamment établi que, dans l'esprit du destinataire de l'acte, aucun doute ne pouvait exister sur cette base légale. En effet, dans la mesure où il concerne la légalité de la décision du 25 avril 1991, par laquelle le Commission a arrêté le montant de l'indemnité due au requérant en application de l'article 4, paragraphe 1, du règlement, le litige est entièrement circonscrit à l'interprétation des dispositions précitées du paragraphe 4 du même article. Or, le requérant, qui a le titre de docteur en droit et qui, en tant que spécialiste de la fonction publique communautaire, est l'auteur de publications à caractère scientifique, ne saurait sérieusement faire valoir devant le juge communautaire qu'il ignorait la base légale de la décision attaquée, adoptée en application d'une disposition d'un règlement dont il avait lui-même sollicité l'application.

- 16 Par ailleurs, les objections soulevées par le requérant, dès le stade de la réclamation formée devant l'autorité administrative, à l'encontre de la décision attaquée, montrent que, dans les faits, celui-ci n'a éprouvé aucune difficulté à identifier les éléments de calcul sur lesquels la Commission s'est appuyée. Le requérant n'a donc nullement été placé dans l'impossibilité de faire valoir utilement sa défense, ni lors de la procédure précontentieuse, ni devant le Tribunal, lequel a été en mesure d'exercer pleinement son contrôle de légalité.
- 17 Dès lors, le premier moyen, tiré du défaut de motivation de la décision attaquée et de sa contrariété avec l'article 25 du statut, doit être rejeté.

En ce qui concerne le moyen tiré de la violation de l'article 4, paragraphe 4, du règlement

— *Observations liminaires*

Argumentation des parties

- 18 Le requérant soutient que la décision attaquée enfreint les dispositions de l'article 4, paragraphe 4, du règlement, en ce qu'elle aurait surestimé le montant des revenus bruts perçus par lui dans le cadre de l'exercice de ses nouvelles fonctions. Cette disposition n'autoriserait une diminution de l'indemnité due au titre de l'article 4, paragraphe 1, du règlement que si les revenus bruts perçus par l'intéressé dans ses nouvelles fonctions, cumulés avec cette indemnité, dépassent la

dernière rémunération globale brute versée au bénéficiaire en sa qualité d'agent temporaire. Conformément à l'article 4, paragraphe 4, du règlement, les revenus bruts et la dernière rémunération globale brute devraient être comparés après déduction des charges sociales et avant déduction de l'impôt. De ce point de vue, et ainsi que le requérant l'aurait exposé à plusieurs reprises lors de la procédure administrative, la Commission aurait, à plusieurs égards, fait une application erronée de l'article 4, paragraphe 4, du règlement. Cette interprétation erronée des dispositions applicables résulterait de l'absence de prise en considération de certaines charges sociales, de l'incidence de l'article 8 du Bundesbesoldungsgesetz (loi fédérale relative à la rémunération des fonctionnaires, ci-après « BBesG »), de l'incidence du prélèvement de solidarité pour l'unité allemande et de l'absence d'interprétation finaliste du règlement.

- 19 La Commission conteste avoir effectué une interprétation restrictive de l'article 4, paragraphe 4, du règlement. Selon l'interprétation retenue par l'institution défenderesse, le requérant pourrait percevoir, en République fédérale d'Allemagne, un revenu s'élevant, au maximum, à 150 559 BFR (7 325,45 DM), lesquels s'ajouteraient à l'indemnité versée par les Communautés, soit 230 100 BFR. Rien ne s'opposerait donc à ce que l'intéressé perçoive une rémunération totale égale à celle qu'il percevait lors de sa cessation de fonctions, soit 380 660 BFR. Il serait simplement empêché de percevoir une rémunération totale supérieure à cette somme. Ce ne serait que dans ce but légitime que l'institution refuserait de déduire des revenus bruts perçus en République fédérale d'Allemagne (8 681,66 DM) les divers postes litigieux.

Appréciation du Tribunal

- 20 A ce stade du raisonnement, il suffit, pour le Tribunal, de relever que le litige concerne l'interprétation de l'article 4, paragraphe 4, précité, du règlement, qui prévoit que l'indemnité qui, en application du paragraphe 1 du même article, est versée par l'institution communautaire à l'agent qui exerce de nouvelles fonctions, est calculée après déduction des charges sociales et avant déduction de l'impôt.
- 21 Il convient pour le Tribunal d'examiner successivement, dans ce contexte, chacune des quatre branches du second moyen d'annulation soulevé par le requérant, à savoir, en premier lieu, le grief tiré de ce que ce serait à tort que l'institution

communautaire se serait abstenue de prendre en considération, pour l'application des dispositions de l'article 4, paragraphe 4, du règlement, certaines charges sociales; en second lieu, le grief tiré de ce que ce serait à tort également qu'elle se serait abstenue de tenir compte de l'incidence de l'article 8 du BBesG ou de l'article 56 du Beamtenversorgungsgesetz (loi relative au régime de pensions des fonctionnaires, ci-après « BeamtVG »); en troisième lieu, le grief pris de ce que ce serait encore à tort que l'institution défenderesse n'aurait pas tenu compte de l'incidence du prélèvement de solidarité pour l'unité allemande; en quatrième lieu, enfin, le grief relatif à une méconnaissance, par l'institution défenderesse, de l'interprétation finaliste du règlement.

- 22 Aux fins de l'examen de ces différentes branches du moyen, il y a lieu, pour le Tribunal, de faire application de sa jurisprudence, aux termes de laquelle « dans la mesure où l'application d'une norme statutaire est tributaire de l'application d'une règle de droit relevant de l'ordre juridique de l'un des États membres, il est de l'intérêt d'une bonne justice et d'une exacte application du statut que le contrôle du Tribunal porte également sur l'interprétation que l'autorité investie du pouvoir de nomination d'une institution communautaire a donnée du droit national de l'un des États membres » (arrêt du Tribunal du 18 décembre 1992, Khouri/Commission, T-85/91, Rec. p. II-2637, point 18).

— *Sur la première branche du moyen, tirée de l'absence de prise en considération de certaines charges sociales*

Argumentation des parties

- 23 Le requérant soutient, en premier lieu, que, contrairement à la règle énoncée dans le règlement, la défenderesse a calculé le montant de la déduction opérée par elle sans déduire de ses revenus bruts les charges sociales qu'il supporte. La défenderesse se fonderait sur l'idée erronée qu'en tant que fonctionnaire national le requérant n'aurait à verser de cotisation ni pour de sa retraite ni pour bénéficier de la couverture de l'assurance maladie. Or, même si la comparaison entre le système de capitalisation, prévu en droit communautaire, et le système dit d'alimentation, prévu en droit allemand, est difficile, il n'en serait pas moins clair que le requérant n'acquerrait pas, sans contrepartie, de droits à des prestations sociales en République fédérale d'Allemagne. Ce fait ne pourrait être ignoré lors de la comparaison entre les deux régimes, au sens de l'article 4, paragraphe 4, du règlement. Dans le cas contraire, la « contribution propre » du fonctionnaire, telle qu'elle résulterait de

l'acceptation d'un salaire comparativement moins élevé, ne pourrait faire l'objet d'aucune déduction, au sens de la disposition précitée. Le requérant ne demande pas à la Commission d'effectuer elle-même les calculs nécessaires, et celle-ci ne saurait éluder le débat ni en renvoyant à une prétendue répartition de la charge de la preuve, au sujet de laquelle la comparaison avec l'article 11, paragraphe 2, de l'annexe VIII du statut ne serait pas pertinente, ni en affirmant qu'il ne lui appartiendrait pas d'évaluer d'office le montant des charges en cause. Le requérant aurait seulement entendu souligner que le « principe d'alimentation », en vigueur en droit allemand, en matière de rémunération des fonctionnaires, est exclusif d'une détermination séparée des charges sociales et qu'il serait nécessaire de tenir compte des particularités de chacun des deux systèmes. A cette fin, le requérant aurait déjà exposé, dans ses correspondances des 3 mai et 12 juillet 1991, la manière selon laquelle il conviendrait, selon lui, de procéder, à savoir par la consultation d'un expert ayant une connaissance approfondie de chacun des deux systèmes en cause. Seul un expert indépendant, connaissant parfaitement chacun des deux systèmes, pourrait présenter, sur ce point, des conclusions susceptibles d'emporter la conviction. En cas de doute, il serait certain que l'article 4, paragraphe 4, du règlement devrait être interprété avec souplesse en faveur du requérant et restrictivement au détriment de la défenderesse, à laquelle seraient imputables, en sa qualité de législateur, les éventuelles difficultés d'interprétation des dispositions en cause. Le règlement ne présenterait certes pas que des avantages pour le requérant. Mais, si celui-ci n'ignorait pas l'« effet d'étranglement » en résultant, il devrait lutter contre toute lecture du règlement qui tendrait à ramener le montant de sa rémunération à un niveau inférieur à son niveau antérieur, alors surtout que celle-ci était déjà, à ce stade, sous-évaluée. Enfin, la comparaison avec les salariés du secteur privé, telle que proposée par la défenderesse, ne serait pas pertinente. A cet égard, il conviendrait d'ailleurs de relever que la fonction publique allemande est composée, outre les fonctionnaires, d'agents contractuels, dont les charges sociales, acquittées en partie par l'employeur, en partie par les agents eux-mêmes, seraient connues. A égalité de grade et d'échelon, ceux-ci percevraient, en raison de la différence de leur situation par rapport à celle des fonctionnaires, des traitements bruts plus élevés que ceux versés aux fonctionnaires. A défaut d'autres indications, les deux parties pourraient ainsi disposer d'un terme de comparaison, permettant de déterminer si, dans le cadre du système dit d'alimentation, le fonctionnaire doit supporter des charges sociales, au sens de l'article 4, paragraphe 4, du règlement.

24 Selon la Commission, qui rappelle que, conformément au statut des fonctionnaires allemands, lesquels ne supportent pas de cotisations particulières qui pourraient être considérées comme des charges sociales (arrêts du Bundesverfassungsgericht

du 7 mai 1963, NJW, 1963, 1395, du 30 mars 1977, NJW, 1977, 1869, et du 13 novembre 1990, NJW, 1991, 743), le bulletin de salaire reçu par elle ne mentionnait pas de charges sociales. Au demeurant, le traitement versé aux fonctionnaires allemands serait calculé de façon à tenir compte des dépenses éventuellement nécessaires à cet effet (arrêt du Bundesverfassungsgericht du 13 novembre 1990, précité). Dès lors, même si le requérant souscrivait, à titre personnel, une assurance maladie complémentaire, une telle assurance ne pourrait être qualifiée de « charge sociale » déductible et la consultation d'un expert, demandée par le requérant, ne s'imposerait pas. La défenderesse estime, en outre, que ni la lettre ni l'esprit de l'article 4, paragraphe 4, du règlement ne permettent de fonder la prétendue obligation dans laquelle se trouverait la défenderesse de calculer d'office si un ancien agent verse des charges sociales et, éventuellement, le montant de ces dernières. Rappelant que le concept de « revenus bruts » est défini à l'article 4, paragraphe 4, du règlement comme les « montants pris en compte après déduction des charges sociales et avant déduction de l'impôt », la défenderesse en déduit que le concept de « charges sociales » suppose, comme le libellé de cette disposition l'impliquerait, un montant chiffré et effectivement versé. Il appartiendrait au requérant d'apporter la preuve du versement des charges sociales, ainsi que de leur montant. La défenderesse n'aurait pas à calculer d'éventuelles charges sociales du requérant, ainsi d'ailleurs qu'il résulterait de la règle de preuve énoncée à l'article 4, paragraphe 4, troisième alinéa, du règlement. Les obligations de la Commission seraient limitées aux charges sociales dûment attestées. Dans le cas de l'entrée en fonctions, auprès des Communautés, de fonctionnaires nationaux, les modalités de calcul des charges sociales susceptibles d'être prises en considération relèveraient de la compétence des seules autorités nationales (arrêt de la Cour du 9 novembre 1989, Bonazzi-Bertottilli e.a./Commission, 75/88, 146/88 et 147/88, Rec. p. 3599, point 17). Ceci confirmerait qu'il ne pourrait pas incomber à l'institution défenderesse de calculer, aux lieu et place des autorités nationales, le montant des charges sociales nationales supportées par le requérant.

Appréciation du Tribunal

- 25 Le débat entre les parties quant aux conditions d'applicabilité à l'espèce des dispositions de l'article 4, paragraphe 4, précité, du règlement trouve son origine dans le système national de protection sociale en cause. En vertu de ce système, une protection sociale est garantie aux fonctionnaires, ainsi d'ailleurs qu'à un certain nombre d'autres catégories professionnelles, indépendamment de toute contribution personnelle des bénéficiaires, qui sont exclus du champ d'application du Sozialgesetzbuch (code de la sécurité sociale, ci-après « SGB »).

- 26 L'exclusion des fonctionnaires du régime national de sécurité sociale résulte, ainsi que les parties l'ont toutes deux expressément admis, dans leurs réponses aux questions écrites posées par le Tribunal, d'une série de dispositions du SGB. D'une part, l'article 2, paragraphe 1, du livre IV de ce code associe la couverture des risques à une affiliation. A cette fin, il dispose que « la sécurité sociale couvre les personnes qui, de par la loi ou un statut (obligation d'assurance) ou de par une adhésion volontaire ou une continuation volontaire de l'assurance (droit à l'assurance), sont assurées ». Le paragraphe 2 énumère les personnes assurées; il est constant que ce paragraphe ne mentionne pas les fonctionnaires parmi les personnes assurées. D'autre part, les livres V et VI, relatifs aux différents risques couverts, excluent les fonctionnaires de la couverture de chacun de ces risques: l'article 5 du livre VI les exclut du régime de retraite, l'article 6 du livre V les exclut du risque maladie. L'article 541 de la Reichsversicherungsordnung (loi du Reich sur les assurances sociales) les exclut du risque accident.
- 27 Comme l'expose exactement l'institution défenderesse, le système de protection sociale allemand, tel qu'il résulte des dispositions précitées du SGB, ne s'applique donc pas aux fonctionnaires, à l'égard desquels l'État allemand est réputé avoir un devoir d'assistance qui s'exerce, entre autres, à travers le versement de la « Beihilfe » (aide accordée au fonctionnaire en cas de maladie, maternité ou décès).
- 28 Par suite, le Tribunal estime que le raisonnement du requérant, selon lequel il lui appartiendrait d'évaluer la contribution personnelle du requérant au système de protection sociale dont il bénéficie, excède les pouvoirs d'interprétation qui sont ceux du juge communautaire dans le cadre du présent litige. Un tel raisonnement suppose, en effet, que des choix soient effectués, par les États membres, quant à l'arbitrage, pour le financement de leur budget social, entre l'impôt et l'assurance personnelle, volontaire ou obligatoire. Dès lors qu'il est constant que le requérant, exclu par le droit national du bénéfice du système de protection sociale de droit commun, ne verse, en conséquence de cette exclusion, aucune cotisation sociale destinée à l'acquisition des droits à la protection dont il bénéficie en vertu d'une législation spécifique, il n'appartient pas au Tribunal d'évaluer une part de contribution personnelle, fictive, pour laquelle le requérant n'est d'ailleurs pas en mesure de proposer, même en termes approximatifs, une base quelconque et se borne, du même coup, à renvoyer à une évaluation par expertise.

- 29 En outre, le Tribunal estime, en tout état de cause, que c'est à juste titre que la Commission soutient que, en vertu de la règle de preuve énoncée à l'article 4, paragraphe 4, troisième alinéa, du règlement, il appartient au requérant de rapporter la preuve du versement des charges sociales dont il demande la prise en considération, ainsi que de leur montant. A cet égard, il est constant que le requérant n'a, et pour cause, fourni ni à la Commission ni devant le juge aucune justification des charges sociales qu'il supporterait.
- 30 Enfin, sans qu'il soit besoin pour le Tribunal de trancher la question de savoir si de tels versements, à les supposer établis, présenteraient ou non un caractère obligatoire, le requérant n'est pas fondé à demander que soient prises en considération, au titre des charges sociales, d'éventuelles primes d'assurance complémentaire acquittées par lui, dès lors que, comme il vient d'être dit, il n'a, de toute façon, produit aucune pièce justifiant de la réalité des versements prétendument effectués de ce chef.
- 31 Il résulte de ce qui précède que le second moyen d'annulation soulevé par le requérant, tiré de la violation de l'article 4, paragraphe 4, du règlement, doit être rejeté dans sa première branche, tirée de ce que la décision attaquée aurait omis de tenir compte de certaines charges sociales, sans qu'il soit besoin, pour le Tribunal, d'ordonner la mesure d'expertise sollicitée.

— *Sur la deuxième branche du moyen, tirée de l'absence de prise en considération de l'article 8 du BBesG*

Argumentation des parties

- 32 Le requérant soutient, en second lieu, que la partie défenderesse se refuse à tenir compte, dans sa comparaison entre les revenus perçus en République fédérale d'Allemagne et le traitement perçu aux Communautés, de la réduction que le requérant doit subir de ses droits dans le cadre national, en vertu de l'article 8 du BBesG, en conséquence directe des sommes qui lui sont versées par l'institution défenderesse. En vertu de ces dispositions, les droits à rémunération d'un fonctionnaire sont réduits s'il reçoit une allocation au titre des activités qu'il a exercées dans une organisation internationale ou supranationale.

33 Le requérant fait valoir que, dès lors que les sommes qu'il perçoit à titre de rémunération ont été diminuées en chiffres absolus par l'article 8 du BBesG, la comparaison à effectuer, aux fins de l'application de l'article 4, paragraphe 4, du règlement, ne pourrait se faire qu'avec une somme pareillement réduite. En d'autres termes, l'article 8 du BBesG comme l'article 4 du règlement édicteraient chacun une règle imposant une retenue, mais en sens opposés. La défenderesse appliquerait, dans le cadre du calcul comparatif prévu à l'article 4, paragraphe 4, une déduction de 1 335,60 DM, presque identique — mais cela serait un pur hasard — au total de la déduction litigieuse, soit 1 356,25 DM. Dans cette perspective, il serait objectivement erroné de comparer un revenu brut qui incorpore des charges sociales avec un revenu brut qui en est exempt. Quant à l'argument de la Commission selon lequel le requérant ferait état d'une perte de revenus qui ne serait pas encore concrétisée à ce jour, dès lors que l'employeur du requérant n'opérerait pas, d'ores et déjà, la retenue litigieuse, le requérant relève liminairement que, à défaut de faire application à sa rémunération des dispositions de l'article 8 du BBesG, son employeur s'appuiera, en tout état de cause, sur ces dispositions, ou sur celles de l'article 56 du BeamtVG, pour réduire les droits à pension qu'il aura acquis dans le système allemand. Par suite, l'indemnité à laquelle il a droit en vertu de l'article 4, paragraphe 1, du règlement entraînerait, de toute façon, une diminution de ses revenus au titre du droit allemand. Or, il ajoute qu'il est tout à fait possible, par un simple calcul actuariel, de connaître le montant des sommes en cause. L'on ne saurait, en effet, attendre du requérant qu'il engage un nouveau procès à ce sujet, le cas échéant, postérieurement à son départ à la retraite. Au surplus, la défenderesse commettrait une erreur en soutenant qu'elle ne saurait se voir opposer des législations nationales arrêtées unilatéralement. En effet, tous les éléments à prendre en considération au titre de l'article 4, paragraphe 4, seraient déterminés unilatéralement, au moyen de législations nationales du travail, de la fonction publique ou des pensions.

34 Selon la Commission, si l'article 8 du BBesG est susceptible d'avoir une influence sur le montant de la rémunération versée au fonctionnaire intéressé, cette disposition n'aurait, à ce jour, pas été appliquée à la rémunération du requérant. La décision du 25 avril 1991 aurait été prise au vu des seules informations figurant sur le bulletin de salaire du requérant, à une date à laquelle les autorités nationales n'avaient pas fait application, à la rémunération du requérant, de l'article 8 du BBesG. Or, le requérant n'aurait pas démontré que l'autorité administrative nationale aurait entre-temps réduit son traitement, dans les conditions prévues par ledit article 8. Bien que cette question soit prématurée, il serait d'ailleurs permis de se demander si la Commission serait tenue de prendre en compte des réductions de rémunération décidées unilatéralement par un État membre qui tiendrait compte d'une rémunération versée par les Communautés. De toute façon, l'article 4, para-

graphe 4, du règlement, d'une part, et les articles 8 du BBesG et 56 du BeamtVG, d'autre part, poursuivraient des objectifs différents. Le règlement aurait pour objet d'empêcher qu'après son départ des Communautés l'agent perçoive une rémunération supérieure à celle qu'il recevait lorsqu'il était au service des Communautés. L'article 56 du BeamtVG aurait pour but d'empêcher qu'un fonctionnaire retraité, réintégrant le service public national, perçoive une rémunération globale supérieure à celle d'un fonctionnaire resté dans le service public national.

Appréciation du Tribunal

35 Selon les dispositions de l'article 8 du BBesG:

« Si un fonctionnaire ... perçoit une allocation au titre de ses activités au service d'une institution internationale ou supranationale, son traitement est réduit. Cette réduction se monte à 1,875 % (2,14 % jusqu'au 31 décembre 1991) pour chaque année pleine passée au service de l'institution internationale ou supranationale; il conserve toutefois au moins 40 % de son traitement. »

36 Il apparaît au Tribunal que le raisonnement du requérant, selon lequel la décision attaquée serait entachée d'une erreur de droit, faute d'avoir tenu compte de l'incidence des dispositions législatives précitées, est erroné en fait.

37 En effet, la légalité de la décision attaquée doit s'apprécier compte tenu des éléments qui s'imposaient à l'autorité administrative à la date à laquelle celle-ci s'est prononcée. Par suite, c'est à juste titre que la Commission n'a tenu aucun compte, dans son appréciation, de l'incidence de l'article 8 de la loi fédérale en cause, dès lors qu'il ne ressortait pas du bulletin de rémunération qui lui a été remis par le requérant, à qui il appartient, ainsi qu'il a déjà été dit, d'établir la réalité des charges qu'il supporte et dont il demande la prise en considération par l'institution défenderesse, qu'une telle retenue avait été opérée par le ministère fédéral de l'Industrie et de la Recherche sur la rémunération du requérant. Celui-ci a d'ailleurs expressément admis, dans ses écritures devant le Tribunal, notamment au point 11 de la requête et dans ses réponses aux questions écrites posées par le Tribunal, que son nouvel employeur n'a, à ce jour, adopté aucune décision quant à l'application, à la rémunération du requérant, des dispositions de l'article 8 du

BBesG, précitées. Par suite, en admettant même que l'indemnité prévue par l'article 4 du règlement puisse être regardée comme une allocation, au sens de l'article 8 de la loi fédérale, précité, cet argument du requérant ne peut, en tout état de cause, qu'être rejeté.

- 38 Quant à l'argument du requérant, tiré de ce qu'un calcul actuariel suffirait à établir l'incidence financière de cette législation, il est inopérant. En effet, un calcul d'actualisation permet certes de connaître, à un moment donné, une retenue qui sera différée dans le temps, mais il laisse, par lui-même, entières les questions du droit applicable et de l'effectivité de la retenue, seules en cause en l'espèce. Dès lors, le Tribunal estime que l'institution défenderesse n'a commis aucune erreur de droit lorsque, statuant en l'état du dossier soumis à son appréciation, elle s'est abstenue de tenir compte de l'article 8 du BBesG, qui, à ce jour, n'a toujours pas été appliqué à la rémunération du requérant.
- 39 Le requérant a également soutenu que, faute pour son nouvel employeur d'appliquer à sa rémunération les dispositions de l'article 8 de la BBesG, précité, il devrait lui appliquer l'article 56 du BeamtVG. Selon les dispositions en cause:

« Si un fonctionnaire en retraite perçoit une pension au titre de son activité au service d'une institution internationale ou supranationale, sa pension allemande est réduite de 2,14 % pour chaque année pleine passée au service de l'institution internationale ou supranationale ... Pour l'application de la première phrase, la période pendant laquelle le fonctionnaire, bien que n'exerçant pas d'activité auprès d'une institution internationale ou supranationale, y acquiert des droits à rémunération ou à toute autre indemnisation ainsi que des droits à pension, est comptée comme période passée au service de l'institution internationale ou supranationale; il en va de même pour la période qui suit la fin des fonctions auprès de l'institution internationale ou supranationale, lorsque cette période y est prise en compte pour le calcul de la pension de retraite. »

La première phrase ... est également applicable lorsqu'à la cessation de ses fonctions auprès d'une institution internationale ou supranationale, le fonctionnaire actif ou retraité perçoit un capital à la place d'une pension, à titre d'indemnisation ou de versement par un fonds de retraite... »

- 40 Comme l'article 8 du BBesG, les dispositions précitées tendent à opérer une retenue sur les pensions des fonctionnaires, lorsque ceux-ci perçoivent une pension ou un versement en capital d'une institution internationale ou supranationale. Toutefois, dans des conditions identiques à celles relatives à l'article 8 de la BBesG, l'invocation de ces dispositions est, en tout état de cause, prématurée, dès lors qu'il ne ressort pas du dossier, et qu'il n'est d'ailleurs nullement allégué, qu'elles ont effectivement reçu application, dans le cas particulier du requérant. Par suite, en admettant même que l'indemnité prévue par l'article 4 du règlement puisse être regardée comme un capital perçu à la place d'une pension, au sens de l'article 56, précité, de la loi fédérale, cet argument du requérant ne peut, en tout état de cause, qu'être rejeté.
- 41 Il résulte de ce qui précède que la deuxième branche du moyen, tirée de ce que c'est à tort que l'autorité administrative n'a pas tenu compte de l'incidence, sur la rémunération du requérant, des dispositions de l'article 8 du BBesG ou de celles de l'article 56 de la BeamtVG, doit, en tout état de cause, être rejetée.

— *Sur la troisième branche du moyen, tirée de l'absence de prise en considération du prélèvement de solidarité pour l'unité allemande*

Argumentation des parties

- 42 Le requérant soutient, en troisième lieu, que la partie défenderesse a omis de déduire de la rémunération brute du requérant, au titre du droit allemand, le « prélèvement de solidarité pour l'unité allemande », que ce dernier serait tenu de verser. Cette contribution ne constituerait pas un impôt et devrait être qualifiée de « charge sociale », au sens de l'article 4, paragraphe 4, du règlement. A ce titre, elle devrait donc, selon le requérant, être déduite de la rémunération brute. De toute façon, en supposant qu'elle puisse être assimilée à un impôt, la contribution dont il s'agit ne pourrait être prise en considération à ce titre, pour l'application de l'article 4, paragraphe 4, du règlement, sans méconnaître le principe de non-discri-

mination. Peu importerait, en effet, qu'il s'agisse d'un impôt ou qu'elle soit assimilable à un impôt. Elle présenterait, en tout cas, par rapport aux systèmes fiscaux nationaux, un caractère si spécifique et si atypique, qu'elle ne s'intégrerait pas dans le schéma de comparaison de portée générale établi par l'article 4, paragraphe 4, du règlement, de telle sorte que le principe d'égalité de traitement interdirait de tenir compte d'une mesure aussi spécifique, à caractère, par ailleurs, temporaire. En outre, l'institution défenderesse admettrait que le « prélèvement de solidarité » serait lié à l'impôt sur le revenu. Or, dans le cadre de l'appréciation des revenus bruts, il devrait être tenu compte des seuls revenus d'origine salariale, à l'exclusion des impôts assis sur d'autres sources de revenus, tels que les revenus de capitaux mobiliers ou les revenus fonciers.

- 43 La Commission rétorque qu'elle a arrêté sa décision environ deux mois avant l'introduction du prélèvement litigieux dans le droit positif allemand. Postérieurement à l'introduction de ce prélèvement, l'institution défenderesse n'aurait eu aucune raison de modifier sa décision, dès lors que la contribution litigieuse serait un complément à l'impôt sur le revenu, en vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 1, du Gesetz zur Einführung eines befristeten Solidaritätszuschlags und zur Änderung von Verbrauchsteuer und anderen Gesetzen du 24 juin 1991 (loi sur l'introduction d'un prélèvement temporaire de solidarité et sur la modification des taxes à la consommation et d'autres lois, BGBl. 1991, I, p. 1318, ci-après « loi du 24 juin 1991 »). En effet, selon l'article 1^{er}, paragraphe 3, de cette loi, le prélèvement de solidarité serait déterminé, en fonction de l'impôt sur le revenu, pour une période imposable donnée. Ce prélèvement, auquel aurait pu, d'ailleurs, être substitué un relèvement des taux de prélèvement applicables à l'assiette des impôts, serait donc un impôt additionnel, au sens de l'article 51 a, paragraphe 1, du Einkommensteuergesetz (loi relative à l'impôt sur le revenu, ci-après « EStG »), telle que modifiée par le Steueränderungsgesetz 1991 du 24 juin 1991 (loi portant modification des dispositions fiscales de 1991, BGBl. 1991, I, p. 1322, ci-après « StÄndG 1991 »). A ce titre, il ne pourrait être pris en considération pour la détermination du revenu brut perçu par le requérant dans le cadre de l'exercice de ses nouvelles fonctions. La circonstance que cette contribution serait qualifiée de « prélèvement de solidarité » et qu'elle serait perçue à titre temporaire ne serait pas de nature à remettre en cause cette qualification. Enfin, d'une part, considérer ce prélèvement, dont la qualification résulterait seulement du droit national, comme un impôt ne constituerait nullement une violation du principe de non-discrimination et, d'autre part, l'indemnité versée par la Communauté n'étant pas soumise à l'impôt national, elle n'en influencerait pas la progressivité.

Appréciation du Tribunal

44 Selon l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la loi du 24 juin 1991:

« Sur l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les bénéfices des sociétés (des personnes morales), il est perçu un prélèvement de solidarité à titre de contribution supplémentaire. »

45 Le paragraphe 2 précise que sont imposables les personnes physiques assujetties à l'impôt sur le revenu et les personnes assujetties à l'impôt sur les bénéfices. Selon le paragraphe 3, la contribution est, pour les personnes physiques, assise soit sur le montant de l'impôt sur le revenu de chacune des années 1991 et 1992 (premier cas) soit, dans le cas d'assujettissement à l'impôt sur les salaires, sur le montant de cet impôt (deuxième cas). La contribution est de 3,75 % dans le premier des deux cas susvisés et de 7,5 % dans le second cas. En réponse aux questions écrites qui lui ont été posées dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure, le requérant a fait connaître au Tribunal qu'il avait subi un prélèvement sur le revenu imposable de 7,5 % pour la période du 1^{er} juillet 1991 au 30 juin 1992, soit 3,75 % pour chacune des deux années fiscales 1991 et 1992.

46 Enfin, ainsi d'ailleurs que la défenderesse l'a souligné dans sa réponse aux questions écrites posées par le Tribunal, les modifications apportées à ce dispositif par une loi du 25 février 1992 sont, en tout état de cause, sans incidence sur la solution du litige.

47 Par ailleurs, l'article 51 a du EStG, tel que modifié par le StÄndG 1991, invoqué par la défenderesse, précise dans son paragraphe 1 que

« les prescriptions de la présente loi sont applicables, par analogie, à la fixation et la perception des impôts calculés en fonction de l'impôt sur le revenu (impôts additionnels) ».

- 48 Cette disposition a donc pour effet de rendre applicable au prélèvement litigieux l'ensemble des règles applicables à l'impôt sur le revenu.
- 49 Le Tribunal estime qu'il ressort clairement de l'ensemble des dispositions législatives précitées que le prélèvement de solidarité pour l'unité allemande présente un caractère fiscal. En effet, d'une part, cette contribution, qualifiée d'ailleurs d'impôt additionnel, est perçue en supplément à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés et, d'autre part, les prescriptions législatives applicables à la matière fiscale lui sont applicables, en vertu des dispositions de l'article 51 a, précité, du EStG. Dès lors, c'est à tort que le requérant soutient que ce prélèvement de solidarité devrait être qualifié de charge sociale, au sens de l'article 4, paragraphe 4, du règlement, et que, par suite, il devrait, pour l'application de ces dispositions, être déduit de la rémunération brute qu'il perçoit en République fédérale d'Allemagne.
- 50 Le requérant soutient, par ailleurs, que, en admettant même le caractère fiscal de la contribution dont il s'agit, il y aurait lieu de tenir compte de ce que le prélèvement en cause serait assis sur la totalité du revenu imposable. Or, par l'effet de la progressivité de l'impôt, a précisé le requérant, en réponse aux questions écrites posées par le Tribunal, le montant du prélèvement de solidarité dû sur la fraction de la rémunération à déduire au titre de l'article 4 du règlement et sur la partie résiduelle de son traitement national, ainsi que sur tous les autres revenus non salariés, s'accroîtrait plus que dans la simple relation de proportionnalité avec la somme en cause.
- 51 Cet argument est inopérant, dès lors que, d'une part, le règlement dispose clairement que l'indemnité en litige doit être calculée avant impôt et que, d'autre part, le requérant ne soutient nullement que celle-ci aurait été prise en compte pour déterminer le taux d'imposition effectivement appliqué aux autres sources de revenu dont il bénéficie, le cas échéant.
- 52 Il résulte de ce qui précède que la troisième branche du moyen, tirée de ce que la Commission n'aurait pas tenu compte de l'incidence du prélèvement de solidarité pour l'unité allemande, doit être rejetée, sans qu'il soit besoin de statuer sur la

question de savoir si, compte tenu de l'antériorité de la décision attaquée par rapport à l'institution du prélèvement de solidarité, la Commission était tenue de prendre en compte l'existence de ce prélèvement dans les calculs opérés au titre du règlement, en vue de fixer l'indemnité due au requérant.

— *Sur la quatrième branche du moyen, tirée de l'absence d'interprétation finaliste du règlement*

Argumentation des parties

- 53 Le requérant soutient, en quatrième lieu, que, sauf à méconnaître la finalité du règlement, l'interprétation de son article 4 doit tenir compte de ce que le droit allemand grève la rémunération du requérant d'impôts plus importants que ceux prévus par le droit communautaire. La déduction prévue à l'article 4, paragraphe 4, du règlement s'en trouverait augmentée d'autant, de sorte qu'avec cette déduction le requérant percevrait un revenu après impôt très inférieur à celui qu'il percevait à l'époque où il travaillait pour la Communauté, ce qui n'a pu être l'intention du législateur communautaire. Eu égard aux différences fondamentales qui caractérisent le régime communautaire, d'une part, et le régime de droit allemand, d'autre part, le principe à retenir pour l'interprétation de l'article 4, paragraphe 4, devrait être celui de l'interprétation finaliste. Or, le règlement viserait à faire en sorte qu'après la cessation de ses fonctions et à condition qu'il exerce une nouvelle activité, l'intéressé ne soit ni plus mal ni mieux traité qu'avant la cessation de ses fonctions. Partant de cette volonté du législateur, il conviendrait de comparer, pour chaque poste comptable et en tenant compte des particularités de chaque système, l'ensemble des prestations évaluables en argent qui sont prévues dans chacun des deux systèmes. Si ces conditions étaient respectées, l'article 4, paragraphe 4, du règlement pourrait être appliqué de façon tout à fait conforme à son objet, et ce en dépit de sa rédaction malheureuse et de ses dispositions qui ne sont pas appropriées à tous les cas de figure. En effet, parmi les systèmes fiscaux de la Communauté, le système allemand se distinguerait par le fait qu'il applique les taux d'imposition directs les plus élevés, qu'il tempère par un système étendu d'abattements, de déductions pour frais, de primes fiscales, qui pourraient être déduites du revenu pour obtenir la « rémunération imposable ». L'interprétation de la défenderesse conduirait, d'une part, à inclure, parmi les éléments constitutifs de la « rémunération brute » de l'agent, des éléments autres que les impôts provenant de l'activité rémunérée et donnant lieu à déduction et, d'autre part, à interdire au requérant, bien qu'il exerce une activité professionnelle à plein temps, d'atteindre un niveau de rémunération équivalent à celui qui était le sien avant son départ de la Commission.

- 54 Le requérant relève d'ailleurs que la défenderesse n'ayant pas pris position sur deux points, évoqués dans la réclamation et la requête, ceux-ci devraient être regardés comme reconnus. Il s'agirait, d'une part, de la question de la déduction et de la progressivité de l'impôt et, d'autre part, de la question des charges sociales liées à l'assurance maladie. Sur le premier point, il semblerait, au vu du bulletin de rémunération du mois de décembre 1991, que le recours serait partiellement devenu sans objet aux motifs, d'une part, que la défenderesse ne prélèverait plus l'impôt communautaire sur la fraction de la rémunération en litige et, d'autre part, qu'elle rembourse le trop-perçu. Dans ce contexte, il resterait à trancher la question de l'effet de la progressivité de l'impôt national sur la comparaison à effectuer au titre de l'article 4 du règlement.
- 55 La Commission expose que la thèse du requérant, selon laquelle la situation pécuniaire de l'agent devrait n'être pas moins favorable après sa cessation de fonctions qu'antérieurement à cette date, ne serait compatible ni avec le sens ni avec les objectifs de l'article 4, paragraphe 4, du règlement. Au surplus, en établissant le montant de l'indemnité à laquelle le requérant peut prétendre, en application de l'article 4, paragraphe 1, du règlement, la Commission aurait tenu compte du système national d'imposition. Il ne lui appartiendrait pas d'évaluer, voire de corriger, les systèmes d'imposition des États membres en fonction du système fiscal communautaire. La thèse contraire, défendue par le requérant, serait erronée au regard de l'article 4, paragraphe 4, du règlement et aboutirait finalement à une harmonisation du régime fiscal des indemnités perçues par les agents, pour laquelle la Commission ne serait pas compétente.
- 56 En conclusion sur ce moyen, la Commission estime que c'est à juste titre qu'elle a pris pour base comme revenus bruts, au sens de l'article 4, paragraphe 4, du règlement, la somme de 8 681,66 DM. Elle fait observer que le grief tiré de ce que l'institution aurait perçu l'impôt communautaire également sur la fraction de l'indemnité réduite par elle manque en fait. Tout en admettant que la décision attaquée ne permettait pas de s'en rendre compte, elle aurait dûment déduit du montant de la réduction opérée, le montant de l'impôt communautaire, soit 10 %.

Appréciation du Tribunal

- 57 A titre liminaire, le Tribunal constate que les parties ont admis, tant dans leurs réponses aux questions écrites posées par le Tribunal qu'à l'occasion de la procédure orale, que, à la suite des précisions apportées par l'institution défenderesse, le recours n'était pas devenu sans objet en tant qu'il concerne la contribution à l'impôt communautaire prélevée sur la fraction de l'indemnité en litige. Il y a donc lieu, pour le Tribunal, de se prononcer sur l'ensemble de la quatrième branche du moyen soulevé par le requérant.
- 58 A cet égard, le Tribunal estime que, dès lors que le texte à interpréter, à savoir les dispositions de l'article 4, paragraphe 4, du règlement, prévoit qu'il convient, pour la détermination de la rémunération à verser au requérant, en application dudit article 4, paragraphe 1, de tenir compte de la rémunération avant impôt, le raisonnement exposé par le requérant, selon lequel il y aurait lieu de tenir compte de l'effet cumulatif résultant de la progressivité de l'impôt, ne peut qu'être écarté. En effet, contrairement à ce que soutient le requérant en invoquant la forte progressivité du système allemand, l'application des dispositions du règlement est nécessairement dépendante, pour une part, des systèmes fiscaux nationaux, quelle que soit leur diversité.
- 59 En outre, le Tribunal estime que le législateur communautaire n'a pas méconnu le principe de l'égalité de traitement, en prévoyant que l'indemnité à verser au titre de l'article 4, paragraphe 4, du règlement devait être établie avant toute déduction fiscale, dès lors que cette disposition doit se lire à la lumière de celle de l'article 13 du protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes, relatif à l'exonération de l'imposition nationale sur le revenu. Par suite, l'argument tiré du caractère discriminatoire qui résulterait de l'interprétation donnée au règlement par l'institution défenderesse doit être écarté.
- 60 Il résulte de ce qui précède que la quatrième et dernière branche du deuxième moyen soulevé au soutien des conclusions en annulation de la décision du 25 avril 1991, tirée de ce que c'est à tort que l'institution défenderesse n'aurait pas retenu, aux fins de son application aux faits de la cause, une interprétation finaliste du règlement, doit être rejetée.

- 61 Il résulte de tout ce qui précède que le second moyen d'annulation soulevé par le requérant doit être rejeté dans l'ensemble de ses quatre branches et que, par suite, les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 25 avril 1991 doivent elles-mêmes être rejetées.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 3 mai 1991 excluant le requérant du régime commun d'assurance maladie

- 62 Par la décision attaquée du 3 mai 1991, le requérant a été exclu du régime commun d'assurance maladie. Au cours de la procédure écrite, le requérant a invoqué trois moyens au soutien de ses conclusions tendant à l'annulation de ladite décision. Il a soutenu que celle-ci n'était pas motivée, qu'elle méconnaissait le principe de la confiance légitime, ainsi que les termes de l'article 4, paragraphe 6, du règlement. A l'occasion de la procédure orale, le requérant a déclaré expressément renoncer au moyen tiré de la violation du principe de confiance légitime. Il convient donc, pour le Tribunal, d'examiner les deux moyens d'annulation invoqués par le requérant.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'absence de motivation de la décision attaquée

Argumentation des parties

- 63 Le requérant soutient que la décision attaquée n'est pas motivée, contrairement aux prescriptions de l'article 25, deuxième alinéa, du statut. L'institution défenderesse aurait motivé la décision attaquée, l'excluant du régime commun d'assurance maladie, par le fait que le requérant serait pris en charge par une autre assurance maladie obligatoire, au titre de l'aide garantie aux fonctionnaires par le droit national. Contrairement à ce qu'indique la décision attaquée, le requérant conteste que « les prestations versées à ce titre aux fonctionnaires de l'État allemand peuvent être assimilées à celles d'une caisse d'assurance maladie normale ». Il serait, en effet, facile de prouver, sur la base des dispositions applicables, que les prestations versées au titre de l'aide garantie aux fonctionnaires par le droit national ne sont pas équivalentes à celles assurées par un régime d'assurance maladie de droit commun. Du reste, la décision attaquée se bornant à reproduire les termes de l'article 4, paragraphe 6, du règlement, l'institution défenderesse n'aurait aucunement précisé la façon dont elle est parvenue à ces constatations. Or, compte tenu des frais supplémentaires importants qui résulteraient, pour le requérant, de la décision de la Commission, l'obligation de motivation devrait, dans ce

cas, être au moins équivalente à celle imposée à une décision entraînant des pertes financières directes, de telle sorte que la décision attaquée devrait être regardée comme insuffisamment motivée.

- 64 La Commission observe que, certes, la décision attaquée fait référence, de façon erronée, à l'article 4, paragraphe 6, du règlement (CECA, CEE, Euratom) n° 3518/85 du Conseil, du 12 décembre 1985, instituant, à l'occasion de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal, des mesures particulières concernant la cessation définitive de fonctions des fonctionnaires des Communautés européennes (JO L 335, p. 56, ci-après « règlement n° 3518/85 »). Toutefois, comme le contenu de ces dispositions serait identique à celui des dispositions de l'article 4, paragraphe 6, du règlement, il s'agirait manifestement d'une erreur matérielle. Sous cette réserve, l'obligation de motivation imposée aux autorités communautaires aurait pour objet de fournir aux intéressés les indications leur permettant de savoir si une décision est fondée et de permettre au juge communautaire d'exercer le contrôle juridictionnel (arrêt Hanning/Parlement, précité). Or, la décision attaquée satisferait à ces deux exigences.

Appréciation du Tribunal

- 65 La décision attaquée, faisant l'objet du deuxième chef de conclusions du recours, est ainsi rédigée:

« Il ressort du bulletin de salaire en date du 10 avril 1991, que vous nous avez fait parvenir, que vous êtes employé en qualité de fonctionnaire au ministère de la Recherche et de la Technologie de la République fédérale d'Allemagne.

En cette qualité, vous bénéficiez du régime d'aide prévu par la législation nationale.

En conséquence, j'ai le regret de devoir vous faire savoir que votre affiliation au régime commun d'assurance maladie ne peut être maintenue.

Les dispositions du règlement n° 3518/85 du Conseil (article 4, paragraphe 6) ne prévoient de droit aux prestations du régime commun d'assurance maladie que si l'intéressé n'est 'pas couvert par une autre assurance maladie légale'.

L'autorité investie du pouvoir de nomination considère que les prestations garanties par le régime d'aide légal (à savoir, en premier lieu, la couverture du risque maladie) sont — à sa connaissance — comparables à celles d'une assurance sociale ordinaire, si bien que les conditions de couverture par le régime commun d'assurance maladie ne sont pas remplies. »

La décision conclut en indiquant à l'intéressé qu'une note, avec effet au 1^{er} juin 1991, lui sera ultérieurement adressée par le service compétent.

- 66 A la lecture de la décision attaquée, le Tribunal constate que celle-ci énonce clairement la mesure prise, sa date d'effet, ainsi que la base légale sur laquelle elle repose. A cet égard, s'il n'est pas contestable que la décision se réfère, de façon erronée, au règlement n° 3518/85, l'erreur matérielle ainsi commise, pour regrettable qu'elle soit, est sans conséquence, dès lors qu'en l'espèce elle n'a nullement privé l'intéressé de la possibilité de faire valoir utilement ses droits. En effet, d'une part, ainsi qu'il a déjà été dit, le texte applicable était parfaitement connu du requérant qui en avait sollicité le bénéfice; d'autre part, le texte auquel se réfère à tort la décision attaquée contient des dispositions identiques aux dispositions pertinentes pour l'espèce en cause. Seuls diffèrent les champs d'application de l'un et l'autre de ces deux textes, dont le contenu et l'ordonnancement sont identiques. Le texte applicable au requérant concerne les seuls agents temporaires, alors que le texte auquel fait référence la décision attaquée concerne les seuls fonctionnaires, à l'exclusion des agents temporaires. Sous cette seule réserve, les dispositions en cause de chacun des deux règlements sont strictement identiques et figurent d'ailleurs à la même place dans le dispositif de chacun des deux textes. L'erreur matérielle commise est donc, dans les circonstances de l'espèce, sans incidence.
- 67 Quant à la référence à l'équivalence des prestations, il s'agit non pas d'une question relative à l'existence d'une motivation ou à son caractère suffisant, mais d'une question relative au bien-fondé de la décision. Comme telle, elle sera analysée par le Tribunal dans le cadre de l'examen du second moyen d'annulation.

- 68 Il résulte de ce qui précède que le premier moyen d'annulation, soulevé à l'encontre de la décision du 3 mai 1991, excluant le requérant du régime commun d'assurance maladie, tiré de ce que la décision attaquée ne serait pas motivée, doit être rejeté.

En ce qui concerne le moyen tiré de la violation de l'article 4, paragraphe 6, du règlement

Argumentation des parties

- 69 Le requérant soutient qu'il ne perd ses droits, au titre de l'article 4, paragraphe 6, du règlement, que si trois conditions sont réunies: qu'il soit couvert par un autre régime d'assurance maladie; que ce régime présente un caractère légal ou réglementaire; que celui-ci soit, enfin, équivalent au régime d'assurance maladie des Communautés européennes, selon les propres termes employés par l'institution défenderesse au soutien de la « motivation » de la décision attaquée.
- 70 En l'occurrence, aucune des trois conditions précédemment énoncées ne serait remplie: en tant que fonctionnaire national, le requérant serait, en vertu de l'article 6 du livre V du SGB, exclu du régime national de sécurité sociale. Il ne serait pas tenu d'adhérer à ce régime d'assurance maladie et il ne pourrait d'ailleurs y adhérer, même en versant les cotisations correspondantes. En revanche, le système allemand d'aide aux fonctionnaires ne constituerait pas un régime d'assurance maladie, au sens de l'article 4, paragraphe 6, du règlement, dès lors qu'il n'offrirait pas une protection complète. En qualifiant d'assurance maladie l'aide accordée aux fonctionnaires allemands, l'institution défenderesse méconnaîtrait les termes de l'article 1^{er}, paragraphe 1, deuxième phrase, de la Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Gewährung von Beihilfen in Krankheits-, Geburts- und Todesfällen (dispositions générales d'application relatives à l'aide accordée aux fonctionnaires en cas de maladie, maternité et décès, ci-après « dispositions générales d'application »), seul pertinent, à l'exclusion de l'article 79 du Bundesbeamtengesetz (loi relative aux fonctionnaires fédéraux, ci-après « BBG »), invoquée à tort par la défenderesse. En effet, les dispositions générales d'application disposeraient expressément que « les aides complètent ... la couverture privée qui doit être supportée sur la rémunération courante ». Il en résulterait que le système de protection dont dispose le requérant en vertu du droit national serait un simple complément, une aide, que l'employeur verse pour la couverture des risques de maladie que le requérant doit, en principe, assurer seul et par ses propres moyens,

et non une assurance pratiquement complète, comme celle prévue à l'article 72 du statut. Dès lors, les deux systèmes ne sauraient être considérés comme équivalents et la défenderesse elle-même serait d'ailleurs conduite à qualifier le système dont bénéficie le requérant, en droit allemand, de « participation » de l'employeur aux frais médicaux et non de « régime d'assurance maladie ». La tentative de l'institution défenderesse de déterminer le sens de l'article 4, paragraphe 6, du règlement par une interprétation purement littérale serait vouée à l'échec, ne serait ce que parce que, au cours de la longue histoire du problème litigieux, le législateur communautaire aurait continuellement modifié les termes utilisés, sans jamais vouloir leur donner une signification différente, ainsi qu'en témoignerait l'évolution de la rédaction de l'article unique, paragraphe 1 bis, premier alinéa, de l'annexe IV du statut, relative aux modalités d'octroi de l'indemnité prévue aux articles 41 et 50 du statut.

- 71 D'après son sens courant en langue allemande, l'« aide » garantie aux fonctionnaires ne serait pas une assurance maladie légale ou réglementaire. Dans la langue courante, comme dans la langue juridique, les termes « assurance maladie légale ou réglementaire » renverraient, en dernière analyse, à l'opposition entre assurance maladie « légale » et assurance maladie « privée », l'aide garantie aux fonctionnaires par le droit national devant, très clairement, être rangée parmi les assurances maladie privées. Dans le contexte de l'article 4, paragraphe 6, du règlement, il faudrait admettre que le législateur avait présent à l'esprit un régime d'assurance sociale étatique, librement accessible et offrant en principe une couverture complète, mais non un régime d'aide interne à l'entreprise, même si l'employeur en cause est l'État lui-même. Pour déterminer la portée de l'article 4, paragraphe 6, du règlement, il conviendrait donc de s'attacher non à sa formulation littérale qui, au demeurant, varierait selon les différentes versions linguistiques du règlement, mais à la finalité du texte. A cet égard, l'interprétation de la défenderesse, selon laquelle la disposition en cause ne serait qu'une application particulière de l'article 72, paragraphe 4, deuxième alinéa, du statut, serait erronée. En effet, ces dispositions régleraient l'hypothèse du cumul d'assurances maladie, mais non l'hypothèse litigieuse de l'éviction du régime commun d'assurance maladie. De même, ne seraient pertinentes ni la référence à l'arrêt de la Cour du 12 décembre 1989, Kontogeorgis/Commission (C-163/88, Rec. p. 4189), ni l'interprétation du règlement à l'origine du litige effectuée par la défenderesse, par référence à l'article 72, paragraphe 1 bis, du statut — lequel poursuivrait un objectif différent de celui poursuivi par le règlement — et, par analogie avec le règlement (CEE, Euratom, CECA) n° 259/68 du Conseil, du 29 février 1968, fixant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux autres agents de ces Communautés et instituant des mesures particulières temporairement applicables aux fonctionnaires de la Commission (JO L 56, p. 1, ci-après « règle-

ment n° 259/68 »), dès lors que les mesures prises en application de ce règlement auraient été des mesures obligatoires, imposées, le cas échéant, contre la volonté des intéressés.

- 72 Aux termes de l'article 14, paragraphe 1, des dispositions générales d'application, le taux de l'aide serait, ainsi d'ailleurs que la défenderesse elle-même l'admettrait, en principe de 50 %, alors que, dans le régime commun d'assurance maladie, il serait de 80 à 100 %. En outre, le régime communautaire prévoirait, à l'article 72, paragraphe 3, du statut, une clause de compensation; il comporterait encore un plafonnement beaucoup moins rigoureux. Enfin, il conviendrait de tenir compte, d'une part, de l'obligation d'assurance complémentaire imposée par le droit national et, d'autre part, de la situation des ayants droit, de telle sorte que les deux systèmes ne seraient aucunement comparables.
- 73 Selon la Commission, il conviendrait, en fonction de l'esprit et de la finalité de l'article 4, paragraphe 6, du règlement, de rechercher si le système d'aides prévu par la législation sociale allemande applicable aux fonctionnaires constitue une « autre assurance maladie » au sens de ces dispositions. La raison d'être de ces dispositions serait de ne plus maintenir automatiquement l'affiliation au régime commun d'assurance maladie, prévue à l'article 72 du statut, d'un agent qui a perdu cette qualité. Or, d'une part, contrairement à ce que soutient le requérant, les autres systèmes de protection obligatoire, au sens de l'article 4, paragraphe 6, du règlement, ne devraient pas s'entendre uniquement des seuls systèmes nationaux de sécurité sociale. Le régime d'assurance maladie prévu par le droit allemand de la fonction publique constituerait ainsi une « assurance maladie légale ou réglementaire », au sens de l'article 4, paragraphe 6, du règlement, car l'aide versée au requérant reposerait sur une disposition de loi, à savoir l'article 79 du BBG, combiné avec les dispositions générales d'application de cet article. Selon les indications données par le ministre fédéral de l'Intérieur, l'aide garantie aux fonctionnaires par le droit national serait une « assurance maladie propre aux fonctionnaires, qui tient compte du fait que le fonctionnaire n'est pas couvert par une assurance maladie légale ou réglementaire ». D'autre part, l'on ne pourrait d'ailleurs partager le point de vue du requérant lorsqu'il soutient que les deux systèmes de protection à comparer doivent être équivalents. Le terme « couvert », qui figure à l'article 4, paragraphe 6, du règlement, ne signifierait pas nécessairement que les deux systèmes d'assurance maladie doivent garantir à l'agent le même taux de couverture. Si une équivalence des systèmes de protection avait été voulue, cela aurait pu et dû apparaître dans le règlement. Par comparaison, la première phrase de l'article 72 du statut prévoirait que le conjoint d'un fonctionnaire peut bénéfi-

cier des prestations du régime commun d'assurance maladie s'il « ne peut bénéficier de prestations de même nature et de même niveau en application de toute autre disposition légale ou réglementaire ». Pas davantage que d'autres dispositions applicables aux anciens agents, tel l'article 2, paragraphe 6, du règlement (CECA/CEE/Euratom) n° 2150/82 du Conseil, du 28 juillet 1982, instituant des mesures particulières et temporaires concernant la cessation définitive des fonctions de fonctionnaires des Communautés européennes en raison de l'adhésion de la République hellénique (JO L 228, p. 1), l'article 4, paragraphe 6, du règlement ne contiendrait cette précision.

74 Pour l'interprétation des dispositions en cause, il convient, estime la Commission, de se reporter au règlement n° 259/68, selon lequel ce qui importe, c'est que le fonctionnaire intéressé ne puisse pas « être couvert par un autre régime contre les risques de maladie ». De même, selon l'article 11 du règlement n° 422/67/CEE du Conseil, du 25 juillet 1967, portant fixation du régime pécuniaire du président et des membres de la Commission, du président, des juges, des avocats généraux et du greffier de la Cour de justice (JO L 187, p. 1, ci-après « règlement n° 422/67 »), modifié par le règlement (CECA/CEE/Euratom) n° 2163/70 du Conseil, du 27 octobre 1970 (JO L 238, p. 1), l'article 72 du statut ne serait pas applicable « pour la couverture de risques déjà couverts par un autre régime de sécurité sociale dont bénéficierait l'ancien membre de la Commission ou de la Cour ». Dans l'arrêt *Kontogeorgis/Commission*, précité, la Cour aurait jugé que l'affiliation des intéressés au régime communautaire d'assurance maladie prend fin « lorsqu'ils sont couverts contre le risque de maladie par un autre régime de sécurité sociale, indépendamment du niveau et des conditions de la couverture dans ce dernier régime ». Cet arrêt vaudrait également pour l'interprétation de l'article 4, paragraphe 6, du règlement, qui poursuivrait les mêmes objectifs que l'article 11 du règlement n° 422/67, en dépit d'une rédaction légèrement différente.

75 La situation juridique des anciens agents se serait d'ailleurs améliorée, puisque, selon les dispositions de l'article 5, paragraphe 6, du règlement n° 259/68, précité, l'agent était exclu du régime commun d'assurance maladie dès lors qu'il avait la possibilité de s'affilier à un autre régime d'assurance maladie. D'autres règlements contiendraient d'ailleurs des dispositions identiques à ces dernières dispositions. Il en irait ainsi, par exemple, de celles de l'article 3, paragraphe 6, du règlement (Euratom/CECA/CEE) n° 2530/72 du Conseil, du 4 décembre 1972, instituant des mesures particulières et temporaires concernant le recrutement de fonctionnaires des Communautés européennes en raison de l'adhésion de nouveaux États membres ainsi que la cessation définitive de fonctions de fonctionnaires de ces

Communautés (JO L 272, p. 1, ci-après « règlement n° 2530/72 »). Au demeurant, précise la Commission, l'exclusion du requérant du régime commun d'assurance maladie est temporaire et cessera le jour où il exercera son droit à pension.

Appréciation du Tribunal

- 76 L'article 4, paragraphe 6, précité, du règlement prévoit que l'agent qui bénéficie de ce règlement continue de bénéficier également du régime commun d'assurance maladie, sous réserve, d'une part, de verser les cotisations correspondantes et, d'autre part, de ne pas être « couvert par une autre assurance maladie, légale ou réglementaire ».
- 77 Les fonctionnaires allemands sont, comme il a été indiqué précédemment, exclus du champ d'application du code de la sécurité sociale. Mais, en vertu du devoir d'assistance et de protection de l'État fédéral envers ses propres agents, ces derniers bénéficient d'un système de protection sociale, qui se manifeste sous la forme du versement de la « Beihilfe ». La question posée au Tribunal est celle de savoir si un tel système de protection, indépendant certes de toute cotisation, mais dans lequel il est soutenu que les prestations versées sont moins favorables que celles ordinairement versées par un système légal de sécurité sociale — en particulier le système communautaire —, de telle façon qu'une assurance personnelle est, selon le requérant, requise, présente le caractère d'un système légal ou réglementaire de sécurité sociale, au sens de l'article 4, paragraphe 6, du règlement.
- 78 Les dispositions pertinentes sont, d'une part, l'article 79 du BBG, et, d'autre part, l'article 1^{er}, paragraphe 1, des dispositions générales d'application de cet article.
- 79 Selon l'article 79 du BBG:
- « L'employeur, dans le cadre des rapports de service et de confiance, veille aux intérêts du fonctionnaire et de sa famille, y compris pendant la période qui suit la cessation de ses fonctions. Il le protège dans ses activités de service ainsi que dans sa position de fonctionnaire. »

80 Selon l'article 1^{er}, paragraphe 1, des dispositions générales d'application:

« La présente disposition régit l'octroi d'aides en cas de maladie, maternité et décès, à l'occasion de mesures de dépistage ou de vaccination préventive. Les aides complètent en pareil cas la couverture privée, qui doit être supportée sur la rémunération courante. »

81 Le paragraphe 3 prévoit que le droit dont il s'agit est incessible et intransmissible par succession, qu'il ne peut faire l'objet d'un gage ni d'une saisie. L'article 14 prévoit que le montant de l'aide est égal à 50 % des frais exposés par le bénéficiaire, ce taux étant porté à 70 % si le bénéficiaire a au moins deux enfants à charge, à 70 % des frais exposés par le conjoint et à 80 % de ceux exposés par les enfants à charge. En l'espèce, le requérant, dans ses réponses aux questions écrites posées par le Tribunal, a admis que, compte tenu de sa situation familiale, le taux de remboursement dont il bénéficie est égal soit à 70 % des coûts effectifs, pour lui-même et son conjoint, soit à 80 % des coûts effectifs, pour ses enfants. Toutefois, le requérant a, dans cette même réponse, souligné que les plafonds de remboursement n'étaient pas comparables dans le système communautaire, d'une part, et dans le système de la « Beihilfe », d'autre part.

82 Le Tribunal déduit de l'ensemble des dispositions précitées, telles qu'elles sont, en tout cas, applicables et appliquées en l'espèce, que la « Beihilfe » présente toutes les caractéristiques d'une assurance légale ou réglementaire, au sens de l'article 4, paragraphe 6, du règlement, précité. D'une part, le mécanisme repose bien sur un dispositif de droit public; d'autre part, le requérant n'est, en tout état de cause, pas fondé à soutenir que les prestations ne seraient pas comparables à celles d'un système de sécurité sociale de droit commun, dès lors qu'il a, selon ses propres dires, deux enfants à charge et bénéficie donc, sans versement de cotisation d'aucune sorte, d'un taux de remboursement égal, selon le cas, à 70 % ou à 80 % des dépenses engagées, ainsi d'ailleurs qu'il l'a expressément confirmé dans ses réponses aux questions écrites posées par le Tribunal.

83 Comme le souligne, à juste titre, la Commission, les dispositions à interpréter peuvent être rapprochées, d'une part, de celles de l'article 5, paragraphe 6, du

règlement n° 259/68 et, d'autre part, de celles de l'article 3, paragraphe 6, du règlement n° 2530/72. Elles peuvent, enfin, être rapprochées de celles de l'article 11 du règlement n° 422/67, dans sa rédaction en vigueur à la date de la décision attaquée.

84 Or, pour l'interprétation de ces dernières dispositions, la Cour a jugé que

« le libellé de l'article 11, deuxième alinéa, du règlement relatif au régime pécuniaire exclut l'affiliation au régime communautaire d'assurance maladie des anciens membres, lorsqu'ils sont couverts contre le risque de maladie par un autre régime de sécurité sociale, indépendamment du niveau et des conditions de la couverture dans ce dernier régime. En effet, la notion de 'risques' qui apparaît au deuxième alinéa de l'article 11 doit être comprise comme se rapportant aux trois catégories de risques (de maladie, de maladie professionnelle et d'accidents) visés au premier alinéa de la même disposition.

L'article 11, deuxième alinéa, ... a ainsi la même portée que l'article 72, paragraphe 2 bis, du statut, qui prévoit l'application du régime communautaire d'assurance maladie aux anciens fonctionnaires ayant quitté le service des Communautés avant l'âge de 60 ans, 'à condition de ne pouvoir être couverts par un autre régime public d'assurance maladie'. Il en résulte que ... le régime des ... anciens membres ... correspond à celui des fonctionnaires ayant quitté le service des Communautés avant l'âge de 60 ans.

L'article 11, deuxième alinéa, ... ne pourrait être interprété dans le sens préconisé par le requérant que s'il comportait un critère d'équivalence, en ce qui concerne le niveau ou les conditions de la couverture, entre le régime communautaire et le régime national de sécurité sociale applicable, tel que celui que le législateur communautaire a inséré dans l'article 72, paragraphe 1, du statut, qui prévoit que le conjoint d'un fonctionnaire en activité est couvert par le régime communautaire lorsque ce conjoint 'ne peut pas bénéficier de prestations de même nature et de même niveau en application de toute autre disposition légale ou réglementaire' » (arrêt Kontogeorgis/Commission, précité, points 7 à 9).

- 85 Dès lors, les principes d'interprétation dégagés par la Cour dans cet arrêt sont, comme le soutient la Commission, applicables par analogie à la présente espèce, compte tenu de la similitude des dispositions en cause, ce qui conduit à écarter la thèse du requérant, selon laquelle il conviendrait d'édicter une règle d'équivalence des prestations.
- 86 Il résulte de ce qui précède que le deuxième moyen d'annulation soulevé par le requérant à l'encontre de la décision du 3 mai 1991, prononçant son exclusion du régime commun d'assurance maladie, doit être rejeté.
- 87 Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que, le Tribunal ayant écarté chacun des deux moyens d'annulation soulevés par le requérant au soutien de ses conclusions tendant à l'annulation de la décision du 3 mai 1991, prononçant son exclusion du régime commun d'assurance maladie, ces conclusions doivent elles-mêmes être rejetées.

Sur les conclusions tendant à l'allocation de dommages et intérêts

Argumentation des parties

- 88 Le requérant demande la réparation du préjudice résultant du comportement fautif de la défenderesse (arrêt de la Cour du 12 juillet 1957, *Algera e.a./Assemblée commune de la CECA*, 7/56 et 3/57 à 7/57, Rec. p. 81). Quant à la définition du préjudice dont il demande réparation, le requérant précise qu'il s'agit du préjudice matériel et non pas du préjudice moral, comme indiqué, par erreur, dans la requête. Les conditions d'ouverture du droit à réparation seraient la réalité du préjudice, l'existence d'un lien de causalité entre le préjudice invoqué et le comportement reproché à l'institution et l'illégalité de ce comportement (arrêt de la Cour du 28 avril 1971, *Lütticke/Commission*, 4/69, Rec. p. 325). Or, l'absence de motivation de la décision du 25 avril 1991 n'aurait pas permis au requérant d'adapter son comportement professionnel en conséquence de sa situation et l'aurait conduit à fournir en vain certaines prestations. Par suite, le requérant pourrait prétendre au remboursement de ces prestations. L'incertitude dans laquelle il se serait trouvé, pendant plusieurs mois, quant à sa situation au regard de l'assurance

maladie, lui aurait fait courir le risque soit de prendre une assurance complémentaire qui se serait révélée ultérieurement superflue, soit d'être dépourvu de toute couverture sociale complète. Cette incertitude aurait été rendue particulièrement insupportable du fait qu'à la même époque son fils aurait dû subir deux interventions chirurgicales d'un coût élevé et que le requérant aurait dû faire face à l'inscription de ses deux enfants à l'université. Or, cette inscription serait subordonnée à la justification d'une affiliation à un régime d'assurance maladie, sauf à souscrire une assurance personnelle. Dès lors, il aurait droit également à la réparation de ce chef de préjudice. L'affirmation de la défenderesse, selon laquelle le requérant lui aurait notifié tardivement les informations relatives à sa nouvelle situation administrative serait inexacte, dans la mesure où celui-ci n'a pu communiquer les informations relatives à son traitement que pour autant que celles-ci étaient connues de son nouvel employeur et communiquées par lui avec suffisamment de certitude. Le retard allégué serait, d'ailleurs, sans influence sur le lien de causalité entre la faute commise et le dommage allégué, ladite faute, ne résultant que de l'intervention des décisions attaquées, ne pourrait leur être antérieure. Enfin, le requérant, en réponse aux questions écrites posées par le Tribunal, a fait valoir que les deux fins de non-recevoir soulevées par la Commission ne sont pas fondées.

- 89 Selon la Commission, la demande tendant à la réparation du préjudice est irrecevable, aux motifs, d'une part, qu'une telle demande ne figurait pas dans la réclamation du requérant et, d'autre part, que l'invocation d'un préjudice matériel, substitué au préjudice moral initialement allégué, représenterait une modification importante des conclusions de la requête, de telle sorte que celle-ci pourrait ne plus satisfaire aux prescriptions de l'article 44, paragraphe 2, du règlement de procédure. Selon la Commission, le droit à réparation du préjudice moral suppose l'existence d'un acte illégal, qui, en l'espèce, ferait défaut, dès lors que la décision attaquée serait dûment motivée. Pour le reste, il n'existerait pas de préjudice que la défenderesse aurait provoqué et serait tenue de réparer. En notifiant en temps utile à la Commission les informations relatives à sa nouvelle situation, le requérant aurait pu organiser, dès le début, à sa convenance, ses obligations de service dans le cadre national. Au contraire, en ne communiquant ces informations qu'avec retard, le requérant aurait, du même coup, retardé la prise de décision de la Commission. De même, le requérant aurait-il pu obtenir des éclaircissements sur sa situation au regard de l'assurance maladie en communiquant, en temps utile, à la Commission les informations relatives à sa nouvelle situation.

Appréciation du Tribunal

- 90 Le troisième chef de conclusions de la requête, tendant à l'octroi de dommages-intérêts, en réparation du préjudice prétendument subi, repose sur l'illégalité des décisions attaquées, qui, selon le requérant, seraient constitutives d'une faute de service, de nature à entraîner, à son égard, la responsabilité des institutions communautaires, particulièrement du fait de leur défaut de motivation, qui aurait placé le requérant dans un état d'insécurité juridique et l'aurait conduit à exposer certains frais.
- 91 Le Tribunal ayant rejeté comme mal-fondées l'ensemble des conclusions et moyens de la requête tendant à l'annulation, d'une part, de la décision du 25 avril 1991, adoptée au titre de l'article 4, paragraphe 4, du règlement, et, d'autre part, de la décision du 3 mai 1991, prononçant l'exclusion du requérant du régime commun d'assurance maladie, et notamment les moyens tirés d'un prétendu défaut de motivation de ces décisions, le requérant ne peut se prévaloir d'aucune faute de service, de nature à engager, à son égard, la responsabilité extracontractuelle des Communautés européennes. En réalité et en tout état de cause, le préjudice allégué, à le supposer établi, est imputable au retard, quelle qu'en soit l'origine, avec lequel le requérant a notifié sa nouvelle situation à la Commission et il n'existe aucun préjudice que celle-ci aurait provoqué ou qu'elle serait tenue de réparer ou de rembourser. Dès lors, les conclusions tendant à l'octroi de dommages-intérêts ne peuvent, en tout état de cause, qu'être rejetées, sans même qu'il soit besoin pour le Tribunal de se prononcer sur les fins de non-recevoir soulevées à leur rencontre par l'institution défenderesse.
- 92 Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les conclusions aux fins d'indemnité, et, par suite, l'ensemble du recours, doivent être rejetés.

Sur les dépens

- 93 Au cours de la procédure orale, le requérant a demandé l'application à l'espèce des dispositions de l'article 87, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement de procé-

dure, selon lequel: « Le Tribunal peut condamner une partie, même gagnante, à rembourser à l'autre partie les frais qu'elle lui a fait exposer et qui sont jugés frustratoires ou vexatoires. » En l'espèce, les frais supportés par le requérant ne peuvent, en aucun cas, être qualifiés de frustratoires ou vexatoires. L'application de cette disposition doit donc, en tout état de cause, être écartée.

- 94 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Toutefois, en vertu de l'article 88 du même règlement, dans les litiges entre les Communautés et leurs agents, les frais exposés par les institutions restent à la charge de celles-ci.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre)

déclare et arrête:

- 1) **Le recours est rejeté.**

- 2) **Chacune des parties supportera ses propres dépens.**

Biancarelli

Vesterdorf

García-Valdecasas

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 24 juin 1993.

Le greffier

H. Jung

II - 650

Le président

J. Biancarelli