

ARRÊT DU TRIBUNAL (cinquième chambre)
8 mars 1990 *

Dans l'affaire T-41/89,

Georg Schwedler, fonctionnaire au Parlement européen, domicilié à L-7339 Steinsel (Luxembourg), 36, rue des Vergers, représenté par M^e Vic Elvinger, avocat au barreau de Luxembourg, pour la procédure écrite, assisté de M^e James Junker, pour la procédure orale, ayant élu domicile à Luxembourg auprès dudit M^e Vic Elvinger, 11 A, boulevard Joseph-II,

partie requérante,

contre

Parlement européen, représenté par M. Manfred Peter, chef de division, assisté par M^e Francis Herbert, avocat au barreau de Bruxelles, ayant tous deux élu domicile au secrétariat général du Parlement européen, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation de deux décisions de la partie défenderesse refusant d'accorder l'abattement fiscal pour enfant à charge en faveur du requérant,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre),

composé de MM. H. Kirschner, président de chambre, C. P. Briët et J. Biancarelli, juges,

greffier: M. H. Jung

vu la procédure écrite et la procédure orale en date du 13 février 1990,

rend le présent

* Langue de procédure: le français.

Arrêt

Les faits à l'origine du recours

- 1 M. Georg Schwedler, au service du Parlement européen, a bénéficié, jusqu'au 1^{er} septembre 1987, de l'abattement fiscal, de l'allocation pour enfant à charge ainsi que du remboursement des frais de voyage, en raison de son fils Christoph considéré comme enfant à charge. Depuis cette date, et pour la durée du service militaire de ce dernier, le Parlement ne lui a plus accordé les avantages liés à la charge de son fils Christoph, en se fondant sur le fait que ce dernier effectuait son service militaire dans l'armée allemande.
- 2 Le 6 novembre 1987, M. Schwedler a adressé au directeur général du personnel, du budget et des finances du Parlement européen, une demande fondée sur l'article 90, paragraphe 1, du statut, ayant pour objet l'octroi du bénéfice de l'abattement d'impôt communautaire pour enfant à charge. Dans cette demande, d'une part, il constatait que depuis le 1^{er} septembre 1987 il ne bénéficiait plus de l'abattement fiscal pour enfant à charge et, d'autre part, il sollicitait l'application de cet abattement à son égard pour le mois de septembre 1987 ainsi que pour la durée du service militaire de son fils Christoph.
- 3 Par lettre du 22 décembre 1987, le directeur général a rejeté cette demande au motif que l'article 3, paragraphe 4, du règlement n° 260/68 du Conseil, du 29 février 1968, portant fixation des conditions et de la procédure d'application de l'impôt établi au profit des Communautés européennes (JO L 56, p. 8), qui prévoit l'abattement fiscal pour enfant à charge, ne s'applique pas lorsque l'enfant effectue son service militaire, puisque l'enfant se trouve alors à la charge de l'armée.
- 4 Par lettre du 12 janvier 1988, M. Schwedler a adressé au président du Parlement européen une réclamation, au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut, dirigée contre la décision susanalysée du 22 décembre 1987, dans laquelle il demandait, d'une part, le bénéfice de l'abattement fiscal pour le mois de septembre 1987, puisque son fils a commencé son service militaire seulement le 1^{er} octobre 1987 et, d'autre part, que son fils ne soit pas considéré comme n'étant plus à sa charge pour

la période du service militaire. A cet égard, il rappelait les faits suivants: en premier lieu, son fils a passé ses week-ends et ses permissions à son domicile et, durant ces périodes, le requérant a subvenu à l'ensemble de ses besoins; en deuxième lieu, son fils a reçu une solde mensuelle insuffisante pour faire face à ses besoins personnels, notamment à ses frais de transport; en troisième lieu, l'abattement fiscal pour enfant effectuant son service militaire est accordé en République fédérale d'Allemagne et devrait donc également s'appliquer dans le régime communautaire.

- 5 Par lettre du 2 mai 1988, le secrétaire général du Parlement européen a rejeté la réclamation de M. Schwedler, en rappelant d'abord que, pour bénéficier de l'article 3, paragraphe 4, du règlement n° 260/68, l'enfant doit être effectivement entretenu par le fonctionnaire, ce qui n'est pas le cas; ensuite, que la comparaison avec le régime allemand n'est pas pertinente, puisque la Cour de justice a posé pour principe que le régime fiscal communautaire est autonome et indépendant des régimes nationaux; enfin, que la réclamation a été admise, en ce qu'elle vise l'abattement fiscal pour le mois de septembre 1987.
- 6 C'est dans ces conditions que, par requête enregistrée au greffe de la Cour le 1^{er} août 1988, M. Schwedler a introduit le présent recours contre le Parlement.

La procédure

- 7 M. Schwedler conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
 - annuler les décisions prises le 22 décembre 1987 par le directeur général du personnel, du budget et des finances, et le 2 mai 1988 par le secrétaire général du Parlement européen;
 - condamner la partie défenderesse aux dépens.
- 8 Le Parlement conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
 - rejeter le recours comme non fondé;

— condamner le requérant aux dépens, conformément aux dispositions des articles 69, paragraphe 2, et 70 du règlement de procédure.

- 9 La procédure écrite s'est entièrement déroulée devant la Cour. Cette dernière, par ordonnance du 15 novembre 1989, a renvoyé la présente affaire devant le Tribunal, en application de la décision du Conseil du 24 octobre 1988 instituant un Tribunal de première instance des Communautés européennes.
- 10 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable. Il a, toutefois, invité le Parlement européen à produire, avant la procédure orale, la circulaire du 31 octobre 1963 du secrétaire général du Parlement européen, M. Nord, et la conclusion 49/80 de la réunion de juillet 1980 des chefs d'administration. Ces documents ont été déposés au greffe du Tribunal le 26 janvier 1990.
- 11 La procédure orale s'est déroulée le 13 février 1990. Un avocat général n'ayant pas été désigné dans cette affaire, le président en a prononcé la clôture à l'issue de l'audience.

Sur le fond

- 12 Le requérant a présenté, à l'appui de son recours, deux types de conclusions tendant à l'annulation des deux décisions précitées du Parlement européen en tant, d'une part, qu'elles lui refusent le bénéfice de l'abattement fiscal et, d'autre part, qu'elles lui refusent également le bénéfice de l'allocation pour enfant à charge.

Sur les conclusions relatives au bénéfice de l'abattement fiscal

- 13 Le requérant a invoqué deux moyens à l'appui de ces conclusions: en premier lieu, le Parlement européen aurait fait une mauvaise interprétation de l'article 3, paragraphe 4, du règlement n° 260/68 du Conseil, précité; en second lieu, le Parlement européen aurait dû interpréter le droit communautaire à la lumière de certaines législations nationales.

Sur le moyen tiré d'une mauvaise interprétation de l'article 3, paragraphe 4, du règlement n° 260/68 du Conseil

- 14 M. Schwedler fait valoir que, pour interpréter les notions d'enfant à charge et d'entretien effectif, il convient de procéder à un examen au cas par cas et de prendre en compte les conditions particulières dans lesquelles chaque jeune homme effectue son service militaire. La notion d'effectivité, exprimée dans la définition de l'enfant à charge à l'article 2, paragraphe 2, de l'annexe VII du statut, serait destinée à corriger une application trop stricte du règlement n° 260/68. Or, le Parlement européen n'aurait pas procédé à un examen suffisamment attentif de la situation particulière de son fils, qui se caractériserait par les quatre éléments suivants: en premier lieu, ainsi qu'il ressort d'attestations des autorités militaires, son fils a passé près de la moitié de son service militaire en dehors de la caserne et au domicile de son père; en second lieu, la solde mensuelle qu'il percevait, s'élevant à 294,50 DM, était insuffisante pour subvenir à ses besoins en dehors de la caserne, compte tenu, notamment, des frais de voyage qu'il était amené à exposer; en troisième lieu, ce jeune homme poursuivant un traitement médical à Luxembourg, le remboursement des frais ainsi exposés ne s'effectuait qu'à hauteur de 85 %; enfin, le requérant soutient que « s'agissant d'un adolescent presque adulte, évoluant dans un milieu socio-culturel donné et possédant un certain bagage intellectuel, le contenu de la notion (d'entretien) s'élargit et dépasse le cadre strict des besoins de logement, de nourriture ou de vêtements ».
- 15 Le Parlement européen, se fondant sur les dispositions de l'article 2, paragraphe 2, de l'annexe VII du statut et sur la jurisprudence de la Cour, estime qu'il n'est pas contestable que l'État allemand subvient aux besoins du fils de M. Schwedler. Ce dernier étant, dès lors, pris en charge par son État d'origine, il ne saurait être en même temps effectivement entretenu par son père. Le Parlement européen ajoute qu'il s'agit là d'une position de principe et qu'il ne doit pas être procédé à un examen au cas par cas des situations de chaque enfant sous les drapeaux pour savoir s'il se trouve effectivement à la charge de ses parents. En tout état de cause, M. Schwedler n'aurait pas apporté la preuve qu'il a supporté la charge définitive de l'intégralité, ou à tout le moins de la majeure partie, des frais d'entretien de son fils pendant sa période de service militaire, les séjours fréquents en dehors de la caserne résultant d'un choix personnel de ce dernier. Enfin, le Parlement européen fonde sa position, d'une part, sur l'instruction relative à l'application de l'article 2 de l'annexe VII », du 31 octobre 1963, de M. Nord, et, d'autre part, sur la conclusion 49/80 de la réunion de juillet 1980 des chefs d'administration.

- 16 Aux termes de l'article 3, paragraphe 4, deuxième alinéa, du règlement n° 260/68 du Conseil, précité, « pour chaque enfant à charge de l'assujetti ainsi que pour chaque personne assimilée à un enfant à charge au sens de l'article 2, paragraphe 4, de l'annexe VII du statut des fonctionnaires des Communautés européennes, il est opéré un abattement supplémentaire équivalant au double du montant de l'allocation pour enfant à charge ». Il ressort de l'examen de ces dispositions que le règlement n° 260/68 du Conseil renvoie ainsi, pour la définition de la notion d'enfant à charge, à l'article 2 de l'annexe VII du statut, relatif au bénéfice de l'allocation pour enfant à charge.
- 17 En vertu de cet article 2 de l'annexe VII du statut, le fonctionnaire ayant un ou plusieurs enfants à charge bénéficie d'une allocation mensuelle d'un certain montant pour chaque enfant à charge. Le paragraphe 2 de cet article précise que: « Est considéré comme enfant à charge, l'enfant légitime, naturel ou adoptif du fonctionnaire ou de son conjoint, lorsqu'il est effectivement entretenu par le fonctionnaire. » C'est ainsi la notion d'entretien effectif de l'enfant qu'il convient d'interpréter pour déterminer les conditions d'application des dispositions précitées du règlement n° 260/68.
- 18 Il y a lieu de rappeler, à cet égard, qu'ainsi que la Cour l'a relevé dans un arrêt du 27 novembre 1980, Denise Sorasio-Allo, Cecilia Aimò-Campogrande et Alain-Pierre Allo/Commission des Communautés européennes (81/79, 82/79 et 146/79, Rec. 1980, p. 3557), il convient, avant tout, d'examiner quelles sont les finalités et l'économie du système d'abattement fiscal pour enfant à charge. Un tel régime n'a de sens que s'il est accordé pour des raisons sociales liées à l'existence de l'enfant et aux frais de son entretien effectif, c'est-à-dire à celui qui assume la prise en charge matérielle de l'ensemble des besoins essentiels de l'enfant.
- 19 Il en résulte qu'un enfant ne peut être considéré comme étant effectivement entretenu, au sens de l'article 2, paragraphe 2, de l'annexe VII du statut, précité, simultanément par plusieurs personnes ou organismes différents et qu'il ne peut, dès lors, être regardé comme étant simultanément à la charge de ces derniers.
- 20 Or, il ressort du dossier, et il n'est pas contesté, que l'armée allemande subvient aux besoins des jeunes gens appelés à effectuer leur service militaire, notamment en ce qui concerne le logement, la nourriture, les soins et frais médicaux, la fourniture

d'effets et d'uniformes, le blanchissage, ainsi que le versement d'une solde mensuelle de près de 300 DM destinée à couvrir leurs besoins personnels.

- 21 Il en résulte que, dès lors qu'il est établi que l'armée subvient à l'ensemble des besoins essentiels des jeunes gens appelés à effectuer leur service militaire, le requérant ne peut, pour la période au cours de laquelle son fils a été sous les drapeaux, prétendre avoir assuré simultanément l'entretien effectif de son fils, sans qu'il soit besoin de se livrer à un examen au cas par cas des conditions particulières dans lesquelles chaque jeune homme est appelé à effectuer son service militaire.
- 22 Cette conclusion est corroborée par l'analyse des conditions dans lesquelles est accordée l'allocation pour enfant à charge. L'article 2, paragraphes 3, 4 et 6, de l'annexe VII du statut les précise, notamment, comme suit:

« ...

3. L'allocation est accordée:

- a) d'office, pour l'enfant qui n'a pas encore atteint l'âge de 18 ans;
- b) sur demande motivée du fonctionnaire intéressé, pour l'enfant à charge de 18 à 26 ans qui reçoit une formation scolaire ou professionnelle.

4. Peut être exceptionnellement assimilée à l'enfant à charge par décision spéciale et motivée de l'autorité investie du pouvoir de nomination, prise sur la base de documents probants, toute personne à l'égard de laquelle le fonctionnaire a des obligations alimentaires légales et dont l'entretien lui impose de lourdes charges.

...

6. L'enfant à charge au sens du présent article n'ouvre droit qu'à une seule allocation pour enfant à charge, même si les parents relèvent de deux institutions différentes des trois Communautés européennes. »

- 23 Il en résulte que, si les dispositions du statut, notamment l'article 2, paragraphes 3, sous b), et 4, de son annexe VII, précitées, ont prévu des cas particuliers pour les enfants âgés de 18 à 26 ans recevant une formation scolaire ou professionnelle, d'une part, ou des hypothèses exceptionnelles d'assimilation à un enfant à charge pour des personnes à l'égard desquelles le fonctionnaire a des obligations alimentaires légales et dont l'entretien lui impose de lourdes charges, d'autre part, elle n'ont prévu aucun régime particulier s'appliquant au cas des enfants effectuant leur service militaire et ouvrant droit, de leur chef, au versement de l'allocation pour enfant à charge. Or, ainsi que la Cour l'a relevé dans un arrêt du 6 mai 1982, Baywa/Balm (145/81, 132/81 et 193/81, Rec. 1982, p. 1503), les dispositions du droit communautaire qui ouvrent droit à des prestations financières doivent être interprétées strictement.
- 24 Par suite, et en tout état de cause, ne peuvent qu'être rejetés les arguments présentés par le requérant à l'appui de ce moyen, tirés, en premier lieu, de ce que son fils aurait passé environ la moitié de sa période de service militaire au domicile de ses parents, alors que cette circonstance relève du choix personnel de l'intéressé; en second lieu, de ce que son fils exposait des frais médicaux à Luxembourg, alors qu'il s'agit, là encore, d'un choix personnel et qu'au surplus il n'est pas contesté que ces frais étaient remboursés dans les conditions de droit commun du régime des Communautés européennes; et, en troisième lieu, de ce que l'entretien effectif d'un enfant de 20 ans, comme son fils, compte tenu de son « milieu socio-culturel » et de son niveau intellectuel, ne peut se limiter aux stricts besoins de logement, alimentaires et vestimentaires, mais implique des charges supplémentaires importantes; de telles circonstances ne sauraient être prises en compte aux fins de déterminer, d'une façon générale, le régime fiscal applicable aux fonctionnaires communautaires dont un enfant effectue son service militaire.

Sur le moyen tiré de ce que le Parlement européen aurait dû interpréter le droit communautaire à la lumière de certaines législations nationales

- 25 M. Schwedler fait valoir, à cet égard, que, puisque les législations allemande et luxembourgeoise prévoient des dispositions permettant un abattement fiscal au bénéfice des assujettis ayant un enfant sous les drapeaux, les dispositions communautaires devraient être interprétées dans le même sens et que, en tout état de cause, la comparaison avec les législations nationales ne peut être exclue en soi.

- 26 Le Parlement soutient, au contraire, que la référence, par M. Schwedler, aux législations allemande et luxembourgeoise n'est pas pertinente et rappelle le principe d'autonomie du régime fiscal des Communautés. Il ajoute que, de toute façon, ces législations nationales ont prévu une disposition expresse pour permettre un tel abattement, ce qui n'est pas le cas du statut.
- 27 Il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, l'ordre juridique communautaire n'entend pas, en principe, définir ses qualifications en s'inspirant d'un ordre juridique national ou de plusieurs d'entre eux, en l'absence de précision expresse (voir, entre autres, arrêt de la Cour du 14 janvier 1982, *Corman/Hauptzollamt Gronau*, 64/81, Rec. 1982, p. 13). Les termes d'une disposition de droit communautaire qui ne comporte aucun renvoi exprès au droit des États membres pour déterminer son sens et sa portée doivent normalement trouver une interprétation autonome et uniforme qui doit être recherchée en tenant compte du contexte de la disposition et de l'objectif poursuivi par la réglementation en cause (voir, entre autres, arrêt de la Cour du 18 janvier 1984, *Ekro/Produktschap voor Vee en Vlees*, 327/82, Rec. 1984, p. 107).
- 28 Plus précisément, en matière d'abattement fiscal pour enfant à charge, la Cour a jugé, dans son arrêt du 27 novembre 1980, *Sorasio et autres*, précité, que le régime fiscal des Communautés est un régime autonome qui est appliqué indépendamment des régimes nationaux.
- 29 C'est donc à juste titre que le Parlement européen ne s'est pas référé à la législation fiscale allemande ou luxembourgeoise pour interpréter la notion d'enfant à charge, au sens de l'article 3 du règlement n° 260/68 du Conseil, précité, et de l'article 2 de l'annexe VII du statut.
- 30 Il résulte de ce qui précède que les conclusions susvisées du requérant doivent être rejetées.

Sur les conclusions tendant au bénéfice de l'allocation pour enfant à charge

- 31 M. Schwedler, dans son mémoire en réplique et au cours de la procédure orale, a soutenu que l'objet du recours concerne non seulement l'octroi du bénéfice de l'abattement fiscal, mais aussi celui de l'allocation pour enfant à charge.
- 32 Le Parlement, dans son mémoire en duplique et au cours de la procédure orale, a fait valoir que M. Schwedler n'est plus recevable à étendre l'objet de son recours à ce stade de la procédure.
- 33 Il convient, en premier lieu, de relever que, comme l'a jugé la Cour dans un arrêt du 7 mai 1986, Rihoux (52/85, Rec. 1986, p. 1555), l'objet de la réclamation et celui de la requête doivent être suffisamment similaires pour permettre et favoriser le règlement amiable d'un différend entre le fonctionnaire et l'administration. Or, il résulte clairement des pièces versées au dossier, et notamment de la demande que le requérant a adressée, le 6 novembre 1987, au directeur général compétent, ainsi que de la réclamation qu'il a adressée, le 12 janvier 1988, au président du Parlement européen, que le requérant n'a contesté, dans cette demande et dans cette réclamation, que le refus du Parlement européen de lui accorder l'abattement fiscal pour enfant à charge, sans réclamer le bénéfice de l'allocation pour enfant à charge.
- 34 En second lieu, selon une jurisprudence constante de la Cour (voir, entre autres, arrêt du 7 mai 1986, Barcella et autres/Commission des Communautés européennes, 191/84, Rec. 1986, p. 1541), il résulte des dispositions combinées des articles 38, paragraphe 1, et 42, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour, applicable mutatis mutandis au Tribunal, que l'objet de la demande doit être déterminé dans la requête et qu'une demande formulée pour la première fois dans la réplique modifie l'objet initial de la requête et doit être considérée comme une demandenouvelle et, par suite, irrecevable. Or, il ressort de l'examen de la requête introductive d'instance présentée par M. Schwedler que celle-ci ne concernait que le refus opposé par le Parlement européen de lui accorder le bénéfice de l'abattement fiscal pour un enfant prétendument à charge. Ce n'est qu'au stade de son mémoire en réplique que le requérant a étendu, et par voie de conséquence modifié l'objet même du litige, en soutenant que le recours concernait également l'octroi du bénéfice de l'allocation pour enfant à charge.

- 35 De l'ensemble de ce qui précède, il résulte que les conclusions susvisées doivent être rejetées comme irrecevables. Dès lors, le recours de M. Schwedler doit être rejeté.

Sur les dépens

- 36 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. Toutefois, selon l'article 70 du même règlement, les frais exposés par les institutions dans les recours des agents des Communautés restent à la charge de celles-ci.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre)

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté.

2) Chacune des parties supportera ses propres dépens.

Kirschner

Briët

Biancarelli

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 8 mars 1990.

Le greffier

H. Jung

Le président de chambre

H. Kirschner