

l'entretien des enfants. L'administration ne saurait se borner à constater que, par décision de justice, les enfants ont été confiés à l'un des deux fonctionnaires pour conclure que celui-ci assume, seul, l'entretien effectif des enfants et refuser, en conséquence, le bénéfice des allocations familiales à l'autre parent.

S'agissant du versement des allocations familiales, lesquelles sont destinées à l'entretien exclusif des enfants, c'est en faveur de

la personne ayant, en vertu des dispositions légales ou par décision de justice ou de l'autorité administrative compétente, la garde des enfants que celui-ci doit être opéré. Lorsque cette personne est l'un des deux fonctionnaires communautaires divorcés, les allocations familiales lui sont versées tant pour son compte et en son nom que pour le compte et au nom de l'autre sous réserve, conformément au principe général énoncé à l'article 67, paragraphe 2, du statut, qu'il ne saurait percevoir deux fois des allocations de même nature.

ARRÊT DU TRIBUNAL (quatrième chambre)

3 mars 1993 *

Dans l'affaire T-69/91,

Georgios Peroulakis, fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, demeurant à Bruxelles, représenté par M^e Athos Damis, avocat au barreau d'Athènes, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Emmanuel Kaili, 62, rue Adolphe Fisher,

partie requérante,

contre

* Langue de procédure: le grec.

Commission des Communautés européennes, représentée par M. Dimitrios Gouloussis, conseiller juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Roberto Hayder, représentant du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation de la décision de la Commission du 18 janvier 1991, de verser avec effet au 1^{er} janvier 1991 l'allocation de foyer, l'allocation pour enfant à charge et l'allocation scolaire à la personne ayant la garde des enfants du requérant, en qualité d'ayant droit,

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

composé de MM. C. W. Bellamy, président, H. Kirschner et C. P. Briët, juges,

greffier: M. H. Jung

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 12 novembre 1992,

rend le présent

Arrêt

Faits et procédure

- 1 Le requérant, de nationalité hellénique, est assistant adjoint, de grade B 4, affecté auprès de la direction générale XI « Environnement, sécurité nucléaire et protection civile » de la Commission.

- 2 En 1984, il a épousé M^{me} A. De ce mariage sont issus deux enfants. M^{me} A. est également fonctionnaire de la Commission, d'un grade inférieur à celui du requérant.

- 3 Par jugement du 5 décembre 1990, rendu par le tribunal d'instance d'Athènes et transcrit sur les registres de l'état civil d'Athènes le 3 janvier 1991, la dissolution du mariage a été prononcée. Ce même jugement a homologué la convention conclue le 9 février 1990 par le requérant et son ex-épouse au sujet de la garde et de l'entretien de leurs enfants, ainsi que du droit de visite du requérant.

- 4 En vertu de cette convention, la garde des enfants des parties était confiée à l'ex-épouse. Le requérant s'engageait à verser à son ex-épouse une somme de 6 000 BFR par mois et par enfant. Cette somme était indexée sur les traitements des fonctionnaires des Communautés européennes.

- 5 Une copie du jugement du tribunal d'instance d'Athènes du 5 décembre 1990, ainsi que de la convention du 9 février 1990, a été remise aux services compétents de la Commission. Le 18 janvier 1991, le chef de l'unité « droits individuels » a adressé au requérant une note ainsi conçue:

« Mes services sont en possession d'un jugement de divorce établi par le tribunal d'Athènes.

Il résulte de ce document que la garde des enfants (B) et (C) est confiée à leur mère, M^{me} (A).

Le règlement n° 2074/83 du Conseil publié au Journal officiel L 203 du 27.7.1983 prévoit que les allocations familiales seront dorénavant versées à la personne ayant la garde des enfants.

Dans ces conditions, le droit aux allocations enfant à charge, scolaires et foyer dont vous avez bénéficié jusqu'à ce jour, sera désormais reconnu à M^{me} (A), à qui ces allocations seront versées avec effet au 1^{er} janvier 1991. »

- 6 L'ex-épouse s'est remariée, le 27 avril 1991, avec un ressortissant hellénique, fonctionnaire de la Commission d'un grade supérieur à celui du requérant.
- 7 Entre-temps, le 27 février 1991, le requérant avait déjà introduit une réclamation au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après « statut ») contre la décision de la Commission du 18 janvier 1991. Par la suite, le requérant a reçu une note, datée du 11 juin 1991, de la Commission l'informant de la décision de porter le point qu'il avait soulevé devant les instances interinstitutionnelles et attirant son attention sur le fait que, en l'absence de décision explicite, sa réclamation ferait l'objet d'un rejet implicite le 27 juin 1991.
- 8 C'est dans ces circonstances que le requérant a introduit, par requête déposée au greffe du Tribunal le 26 septembre 1991, le présent recours.
- 9 La procédure écrite s'est déroulée régulièrement. Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à des mesures d'instruction préalables.
- 10 La procédure orale s'est déroulée le 12 novembre 1992. Les représentants des parties ont été entendus en leur plaidoirie et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal.
- 11 Après la clôture de la procédure orale, la Commission a répondu par écrit à une question posée par le Tribunal au cours de l'audience.

Conclusions des parties

12 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- 1) ordonner le retrait de la décision implicite de rejet de sa réclamation, réputée prise le 27 juin 1991;
- 2) ordonner le retrait de la décision de la Commission, relative aux allocations familiales, qui lui a été communiquée par note du 18 janvier 1991;
- 3) reconnaître son droit à l'allocation de foyer, à l'allocation pour enfant à charge et à l'allocation scolaire et à tout autre avantage octroyé par la Commission;
- 4) ordonner le versement de l'allocation de foyer, de l'allocation pour enfant à charge et de l'allocation scolaire à son ex-épouse en son nom et pour son compte, aussi longtemps que celle-ci aura la garde de l'ensemble des enfants qui sont à sa charge;
- 5) reconnaître son droit à ces allocations à compter du 1^{er} janvier 1991;
- 6) condamner la Commission aux dépens.

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

- 1) rejeter le recours comme non fondé;
- 2) condamner le requérant aux dépens de l'instance.

Sur la recevabilité

- 14 Sous ses troisième et cinquième chefs de conclusions, le requérant sollicite du Tribunal différentes reconnaissances de droit. Celles-ci visent en réalité à faire reconnaître le bien-fondé de certains des moyens invoqués à l'appui du recours en annulation. Ces conclusions doivent être déclarées irrecevables pour la raison qu'il n'appartient pas au Tribunal, dans le cadre de son contrôle de légalité fondé sur l'article 91 du statut, de faire de telles déclarations.
- 15 En ce qui concerne le quatrième chef de ses conclusions dans lequel le requérant demande au Tribunal d'adresser une injonction à l'institution de la défenderesse, le requérant n'a pas répondu, lors de l'audience, de façon tout à fait univoque à la question du juge rapporteur tendant à savoir s'il était prêt à s'en désister. En tout état de cause, ce chef de conclusion doit être déclaré irrecevable pour la raison qu'il n'appartient pas au Tribunal, dans le cadre de son contrôle de légalité fondé sur l'article 91 du statut, d'adresser des injonctions à l'autorité chargée de l'exécution de l'arrêt à intervenir dans la présente espèce.

Sur le fond

- 16 A l'appui de ses conclusions, le requérant soulève un moyen unique, tiré de la violation des dispositions combinées de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous b), et des articles 1^{er}, paragraphe 5, et 2, paragraphe 2, de l'annexe VII du statut.
- 17 Les dispositions invoquées sont libellées comme suit:

« *Article premier*

...

2. A droit à l'allocation de foyer:

...

- b) le fonctionnaire veuf, divorcé, séparé légalement ou célibataire, ayant un ou plusieurs enfants à charge au sens de l'article 2 paragraphes 2 et 3;

...

- 5. Lorsque le fonctionnaire a droit à l'allocation de foyer uniquement au titre du paragraphe 2 point b) et que tous ses enfants à charge, au sens de l'article 2 paragraphes 2 et 3, sont confiés, en vertu de dispositions légales ou par décision de justice ou de l'autorité administrative compétente, à la garde d'une autre personne, l'allocation de foyer est versée à celle-ci pour le compte et au nom du fonctionnaire.

...

Si la personne à laquelle doit être versée l'allocation de foyer du chef d'un fonctionnaire, en vertu des dispositions qui précèdent, a elle-même droit à cette allocation en raison de sa qualité de fonctionnaire ou autre agent, seule l'allocation dont le montant est le plus élevé lui est versée.

Article 2

...

- 2. 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.

... »

- 18 Des dispositions similaires s'appliquent à l'allocation pour enfant à charge et l'allocation scolaire, à savoir, respectivement, l'article 2, paragraphes 1 et 7, et l'article 3, premier et dernier alinéas, de l'annexe VII du statut.

Arguments des parties

- 19 Selon le requérant, il résulte des dispositions susvisées que le droit à l'allocation de foyer, à l'allocation pour enfant à charge et à l'allocation scolaire doit être reconnu à la personne qui assume effectivement les frais d'entretien des enfants.
- 20 Le requérant fait valoir qu'il est tenu d'une obligation d'entretien à l'égard de ses enfants mineurs, tant en vertu des dispositions du code civil hellénique que de la convention qu'il a conclue le 9 février 1990 avec son ex-épouse, convention qui a été homologuée par une juridiction hellénique et dont copie a été transmise aux services de la Commission.
- 21 Le requérant reconnaît que son ex-épouse contribue à l'entretien des enfants par les soins qu'elle leur prodigue, mais souligne que les sommes qu'il lui verse ainsi que les allocations qui sont octroyées par la Commission suffisent à couvrir leurs frais d'entretien. Il ajoute que pendant les périodes de vacances, soit au moins trois mois chaque année, il assume, outre sa contribution financière habituelle, la charge exclusive de l'entretien de ses enfants.
- 22 Dans sa réplique, le requérant, qui insiste sur le fait que la décision attaquée concerne tant la période antérieure que celle postérieure au remariage de son ex-épouse, soutient que cette situation n'a en rien modifié la situation préexistante, qu'il continue d'assumer pour l'essentiel les frais d'entretien des enfants et que le nouveau conjoint n'est tenu ni en droit ni en fait de contribuer à ces frais.

- 23 Dans sa réplique, le requérant conteste également l'argument de la Commission selon lequel le législateur aurait entendu avantager la personne ayant la garde des enfants. Se référant à l'article 1^{er}, paragraphe 5, troisième alinéa, de l'annexe VII du statut qui prévoit, en cas de cumul d'allocations de foyer, que l'allocation dont le montant est le plus élevé est versée, il en déduit que le critère décisif retenu par le législateur est l'intérêt des enfants.
- 24 Le requérant estime donc que les allocations familiales en cause en l'espèce doivent être versées, pour son compte et en son nom, à son ex-épouse. Lors de l'audience, il a expliqué que cette reconnaissance de sa qualité d'ayant droit lui permettrait de bénéficier d'un certain nombre d'avantages, parmi lesquels le paiement des frais de voyage de ses enfants de son lieu d'affectation à son lieu d'origine, l'abattement fiscal pour enfant à charge et une indemnité journalière plus élevée en cas de transfert.
- 25 La Commission, qui reconnaît qu'il s'agit en l'espèce d'un « cas limite », estime que la décision litigieuse est bien fondée. Elle souligne que cette décision ne concerne que la période qui s'est étendue entre le 1^{er} janvier 1991 et le remariage de l'ex-épouse du requérant et fait valoir que pendant cette période, tant le requérant que son ex-épouse satisfaisaient aux conditions requises par l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous b), de l'annexe VII du statut pour bénéficier de l'allocation de foyer, puisque tous deux avaient des enfants à charge, c'est-à-dire des enfants à l'entretien desquels ils contribuaient effectivement.
- 26 Dans son mémoire en défense, la Commission a expliqué que, dans ces conditions, elle a choisi de retenir l'ex-épouse du requérant comme étant l'ayant droit aux allocations en cause. Cette préférence était fondée sur le fait que le législateur, selon elle, a clairement exprimé sa volonté d'avantager la personne ayant la garde des enfants, en décidant, tant à l'article 1^{er}, paragraphe 5, dernier alinéa, qu'à l'article 2, paragraphe 7, de l'annexe VII du statut, de lui verser les allocations familiales prévues par ces dispositions.

- 27 Lors de l'audience, la Commission a précisé que la question essentielle à laquelle elle a eu à répondre était de savoir par qui, indépendamment de toute obligation alimentaire légale, les enfants étaient « effectivement entretenus ». Considérant qu'il y avait lieu d'interpréter cette expression au sens de « principalement entretenus », elle a estimé que c'était, en l'espèce, l'ex-épouse qui assurait la plus grande partie de l'entretien des enfants, dans la mesure où ceux-ci vivaient avec elle et où cette cohabitation entraînait donc plus de dépenses, telles, par exemple, celles de logement.
- 28 En ce qui concerne la période postérieure au remariage de l'ex-épouse du requérant, la Commission, qui soutient par ailleurs que, à compter de cette date, une situation juridique nouvelle a été créée, estime que du fait que les enfants vivent avec l'ex-épouse du requérant et son mari, ce sont eux qui, en pratique et indépendamment de toute obligation alimentaire légale, supportent la plus grande partie de leur entretien. C'est la raison pour laquelle conformément, selon la Commission, aux dispositions combinées de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous b), et de l'article 2, paragraphe 2, premier alinéa, et paragraphe 5, in fine, de l'annexe VII du statut, le nouveau mari de l'ex-épouse du requérant, qui est d'un grade supérieur à celui des deux autres intéressés, doit être considéré comme la personne ayant droit aux allocations en cause.

Appréciation du Tribunal

- 29 Liminairement, il y a lieu de souligner que le contrôle du Tribunal se limite à vérifier la légalité de la décision attaquée, telle qu'elle a été arrêtée le 18 janvier 1991. Dans le cadre de ce contrôle, le Tribunal ne peut tenir compte de faits ou de circonstances qui ont pu intervenir après cette date comme, par exemple, la circonstance, mentionnée par les parties, du remariage de l'ex-épouse du requérant. Il convient, au surplus, de relever que, lors de la procédure orale, la défenderesse a affirmé qu'elle n'a pas arrêté ultérieurement d'autre décision que celle qui fait l'objet du présent recours.
- 30 Il y a lieu, ensuite, de rappeler, d'une part, que l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous b), de l'annexe VII du statut, intitulée « Règles relatives à la rémunération et aux remboursements de frais », dispose que le fonctionnaire divorcé ayant un ou plusieurs enfants à charge au sens de l'article 2, paragraphes 2 et 3, a droit à

l'allocation de foyer et, d'autre part, que selon les articles 2, paragraphe 1, et 3, premier alinéa, un tel fonctionnaire bénéficie, dans certaines conditions, pour chaque enfant à charge, d'une allocation pour enfant à charge et d'une allocation scolaire. L'article 2, paragraphe 2, premier alinéa, de cette annexe dispose qu'est considéré comme enfant à charge, l'enfant légitime du fonctionnaire, lorsqu'il est effectivement entretenu par le fonctionnaire.

- 31 Il découle de l'articulation de ces dispositions que c'est le syntagme « lorsqu'il est effectivement entretenu par le fonctionnaire », figurant à l'article 2, paragraphe 2, premier alinéa, de l'annexe VII, qui constitue le critère décisif pour déterminer quelle personne a droit à l'allocation de foyer et quelle personne bénéficie d'une allocation pour enfant à charge et d'une allocation scolaire.
- 32 A cet égard, la Cour a jugé, dans son arrêt du 28 novembre 1991, *Schwedler/Parlement européen* (C-132/90 P, Rec. p. I-5745), qu'il n'y a pas d'obstacle à ce qu'un enfant puisse être considéré comme étant effectivement entretenu simultanément par plusieurs personnes. Par conséquent, l'enfant légitime de deux fonctionnaires communautaires divorcés peut être considéré comme étant effectivement entretenu simultanément par ces deux fonctionnaires et peut donc être regardé comme étant simultanément à leur charge.
- 33 Il suit, dès lors, de la logique même de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous b), de l'annexe VII du statut que si deux fonctionnaires communautaires divorcés subviennent effectivement en commun aux besoins essentiels des enfants issus de leur mariage dissous par le divorce, ayant ainsi ces enfants simultanément à leur charge, ces fonctionnaires ont tous deux droit à l'allocation de foyer. Dans un tel cas, il découle, en outre, des articles 2, paragraphe 1, et 3, premier alinéa, de l'annexe VII que les deux fonctionnaires communautaires divorcés bénéficient, pour les enfants simultanément à leur charge, de l'allocation pour enfant à charge et de l'allocation scolaire, sous les conditions spécifiques fixées, par ailleurs, par ces articles.

34 Le Tribunal rappelle encore que la Cour a jugé, d'une part, que les allocations familiales énumérées à l'article 67, paragraphe 1, du statut ne sont pas destinées à l'entretien du fonctionnaire, mais à celui de l'enfant (arrêt du 14 juin 1988, Christianos/Cour de justice, 33/87, Rec. p. 2995), et, d'autre part, que l'article 67, paragraphe 2, du statut qui, en obligeant le fonctionnaire à déclarer, aux fins de déduction, les allocations de même nature versées par ailleurs, pose un principe général, a pour objet évident d'éviter que les allocations familiales ne soient perçues deux fois (arrêt du 11 octobre 1979, Berghmans/Commission, 142/78, Rec. p. 3125). Il s'ensuit, dans le cas où deux fonctionnaires communautaires divorcés ont droit à l'allocation de foyer et bénéficient ensemble de l'allocation pour enfant à charge et de l'allocation scolaire, que ces allocations doivent être versées, conformément aux articles 1^{er}, paragraphe 5, 2, paragraphe 7, et 3, quatrième alinéa, de l'annexe VII, pour leur compte et en leur nom conjoints, à la personne à la garde de laquelle, en vertu de dispositions légales ou par décision de justice ou de l'autorité administrative compétente, les enfants issus du mariage dissous par divorce ont été confiés. Si la personne à la garde de laquelle les enfants ont été confiés est l'un des deux fonctionnaires communautaires divorcés, ce dernier perçoit les allocations tant pour son compte et en son nom que pour le compte et au nom de l'autre.

35 Lors de la procédure orale, la Commission a expliqué qu'elle a interprété les termes « effectivement entretenus » comme signifiant « entretenus principalement » et qu'elle a estimé, par conséquent, que, puisque les enfants du requérant et de son ex-épouse vivaient sous le toit de cette dernière, c'était elle qui, dans les faits, supportait la plus grande partie de l'entretien des enfants. Sur la base de cette considération, elle a pris la décision attaquée.

36 Le Tribunal considère que les termes « effectivement entretenus » doivent être interprétés comme faisant référence à la situation de fait existante. Le Tribunal ne peut trouver aucune base juridique dans le statut pour étayer l'interprétation de la Commission selon laquelle les termes « effectivement entretenus » signifieraient « principalement entretenus », interprétation qui, par ailleurs, irait à l'encontre de la teneur de l'arrêt de la Cour du 28 novembre 1991, Schwedler, précité. L'interprétation donnée par la Commission à ces termes doit donc être rejetée.

- 37 Pour déterminer la ou les personnes qui entretiennent effectivement les enfants du requérant et de son ex-épouse, il appartenait à la Commission d'examiner et de vérifier la situation de fait existante.
- 38 Le Tribunal constate que la Commission, dans les explications qu'elle a fournies, a reconnu qu'elle n'a ni examiné ni vérifié, avant de prendre la décision attaquée, qui était la ou les personnes qui entretenaient effectivement les enfants du requérant et de son ex-épouse et qu'elle n'a donc pas établi si le requérant ou son ex-épouse, ou bien les deux, avaient droit à l'allocation de foyer ni si le requérant ou son ex-épouse, ou bien les deux, pouvaient bénéficier de l'allocation pour enfant à charge et de l'allocation scolaire. Dans ces circonstances, le Tribunal estime que la décision attaquée, en disposant sur la seule base de la constatation qu'il résulte du jugement de divorce rendu par le tribunal d'instance d'Athènes que la garde des enfants du requérant et de son ex-épouse a été confiée à cette dernière, que « le droit aux allocations enfant à charge, scolaires et foyer... sera désormais reconnu à M^{me} (A) », a été prise en violation des dispositions des articles 1^{er}, paragraphe 2, sous b), 2, paragraphes 1 et 2, et 3, premier alinéa, de l'annexe VII.
- 39 Dès lors et pour autant, il y a lieu d'annuler ladite décision.

Sur les dépens

- 40 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant succombé en ses moyens et conclusions, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre)

déclare et arrête:

- 1) La décision n° IX/DO/3 (91)D — 302 de la Commission, du 18 janvier 1991, est annulée pour autant qu'elle reconnaît à l'ex-épouse du requérant le droit à l'allocation de foyer, à l'allocation pour enfant à charge et à l'allocation scolaire.
- 2) Le recours est rejeté pour le surplus.
- 3) La Commission est condamnée aux dépens.

Bellamy

Kirschner

Briët

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 3 mars 1993.

Le greffier

H. Jung

Le président

C. W. Bellamy