RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire 310/87 *

I — Exposé des faits

1. M. Jacobus Stempels, fonctionnaire de la Commission depuis le 1er septembre 1958, affecté aux services du secrétaire général, a été mis à la retraite en qualité de conseiller spécial de grade A 2 le 1er décembre 1986.

2. Par lettre du 26 octobre 1976, M. Stempels avait informé le directeur du personnel de la modification de son état civil intervenue à la suite de son divorce. Dans cette lettre, il fait état de renseignements obtenus auprès d'une fonctionnaire du service du personnel suivant lesquels ce changement de l'état civil ne modifierait pas sa rémunération.

3. Ayant à sa charge une fille, M. Stempels a continué à toucher, en application des articles 1er, paragraphe 1, et 2, de l'annexe VII du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après « statut »), l'allocation pour enfant à charge et l'allocation de foyer.

4. Par lettre du 23 mars 1983, le chef de la division « droits administratifs et financiers » de la direction générale du personnel et de l'administration a informé M. Stempels que l'administration avait fait droit à sa demande de le faire bénéficier de l'allocation pour enfant à charge du chef de sa fille, pour la période du 1er janvier 1983 au 31 décembre 1983.

5. Dans le cadre de la liquidation des droits pécuniaires devant revenir à M. Stempels en sa qualité de pensionné, les services administratifs de la Commission ont constaté que M. Stempels avait continué à bénéficier jusqu'à sa retraite de l'allocation de foyer, et cela en contradiction avec l'article 1er, paragraphe 2, de l'annexe VII du statut, prévoyant que le fonctionnaire divorcé n'a droit à l'allocation de foyer que s'il a un ou plusieurs enfants à charge.

6. Par lettre du 9 décembre 1986, le directeur du personnel a informé M. Stempels que la Commission avait décidé de lui appliquer l'article 85 du statut, aux termes duquel toute somme indûment perçue donne lieu à répétition si le bénéficiaire a eu connaissance de l'irrégularité du versement ou si celle-ci était si évidente qu'il ne pouvait manquer d'en avoir connaissance. Le 12 janvier 1987, le chef du bureau des rémunérations a indiqué à M. Stempels que la récupération porterait sur la somme de 627 022 BFR, équivalant à l'allocation de foyer indûment perçue pour la période du 1er janvier 1984, date à laquelle la fille de M. Stempels avait cessé d'être à sa charge, jusqu'au 1er décembre 1986, date de la mise à la retraite de l'intéressé.

7. Suite à un échange de correspondance demeuré infructueux, M. Stempels a, en date du 5 mars 1987, introduit une réclamation dans laquelle il a conclu à ce que la Commission renonce à sa décision de répéter l'allocation de foyer indûment versée, en faisant valoir que les conditions

* Langue de procédure: le français.

énoncées à l'article 85 du statut ne sont pas réunies.

8. Par lettre du 15 juillet 1987, la Commission a notifié à l'intéressé sa décision motivée rejetant cette réclamation.

II — Procédure écrite et conclusions des parties

1. Par requête déposée au greffe de la Cour le 12 octobre 1987, M. Stempels a saisi la Cour d'un recours tendant à l'annulation de la décision de la Commission du 15 juillet 1987.

2. *M. Jacobus Stempels*, partie requérante, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— dire nulle et de nul effet la décision consistant à déduire une somme de 627 022 BFR des montants qui lui reviennent en sa qualité de fonctionnaire pensionné;

— statuant au contentieux de pleine juridiction, condamner la partie adverse à rembourser au requérant tous les montants qui ont déjà été retenus;

— condamner la partie adverse à payer au requérant les intérêts à 6 % sur ces montants, et ce depuis la date à laquelle ils ont été déduits des sommes qui lui ont été versées;

— condamner la partie adverse aux frais et dépens de l'instance.

3. La *Commission*, partie défenderesse, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

après audition en tant que de besoin de M^me^ Delauche en qualité de témoin:

— rejeter le recours:

— statuer comme de droit sur les dépens.

4. La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

III — Moyens et arguments des parties

1. *M. Stempels* soutient que l'article 85 du statut serait fondé sur l'idée que, sauf les deux exceptions qui y sont visées, à savoir que le bénéficiaire avait connaissance de l'irrégularité du versement ou que l'irrégularité était si évidente qu'il ne pouvait manquer d'en avoir connaissance, l'administration devrait considérer le bénéficiaire comme de bonne foi; en conséquence, la Commission ne devrait pas rechercher si, en l'occurrence, l'intéressé connaissait le texte du statut violé, la connaissance du statut par le bénéficiaire n'étant pas requise.

La Commission ne saurait soutenir que le requérant aurait eu connaissance de l'irrégularité; bien au contraire, le comportement de l'administration aurait été de nature à amener le requérant à considérer qu'il était dans ses droits. Il aurait informé l'administration de son divorce et il ne lui incomberait pas de contrôler les suites données à cette information; la Commission ne saurait lui reprocher d'avoir été à aucun moment de mauvaise foi.

L'article 85 du statut pourrait seulement s'appliquer si l'irrégularité du versement

était à ce point évidente qu'on ne pourrait pas l'interpréter par l'erreur du fonctionnaire provoquée par l'ignorance du statut.

La notion de fonctionnaire normalement diligent qui aurait dû s'apercevoir de l'irrégularité commise par l'administration devrait s'apprécier in abstracto. La Cour aurait toujours fait prévaloir cette appréciation in abstracto, ainsi dans deux arrêts du 27 juin 1973 (Kuhl, 71/72, Rec. p. 705) et du 11 octobre 1979 (Berghmans, 142/78, Rec. p. 3125) relatifs à un problème de répétition de l'indu, et dans un arrêt du 18 mars 1975 (Acton, 44, 46 et 49/74, Rec. p. 383) relatif au non-paiement des jours d'arrêt de travail suite à une grève des fonctionnaires. La répétition serait, partant, seulement admissible si un fonctionnaire moyen, bon père de famille, aurait dû s'apercevoir d'une irrégularité évidente de la part de l'administration.

La Commission prétendrait à tort qu'une comparaison entre le bulletin de salaire de décembre 1983 et celui de janvier 1984, mois où le requérant ne touchait plus l'allocation pour enfant à charge, aurait dû attirer l'attention de tout fonctionnaire raisonnablement diligent sur le caractère indu du versement de l'allocation de foyer. Les bulletins de rémunération n'éclaireraient pas les fonctionnaires sur les justifications des différents postes et il n'appartiendrait pas à l'intéressé de vérifier si son dossier personnel était en règle. Le fonctionnaire ne serait pas censé connaître toutes les dispositions statutaires, et notamment celles de l'annexe VII du statut, qui seraient particulièrement compliquées. Le requérant ne se serait pas occupé pendant son service de problèmes de comptabilité ou de questions liées au statut. L'entretien que l'intéressé aurait eu, en 1976, avec une fonctionnaire de l'administration n'aurait pas porté sur la question de l'allocation de foyer.

Par ailleurs, même s'il était tenu compte d'une appréciation in concreto, il faudrait reconnaître que le requérant a fait preuve d'une très grande diligence.

2. La *Commission* soutient que, conformément à l'interprétation que l'avocat général M. Mayras aurait donnée de l'article 85 dans ses conclusions relatives à l'affaire Kuhl (précitée), une action en répétition serait admissible dans les conditions suivantes: le fonctionnaire devrait avoir perçu indûment certaines sommes; il ne devrait pas être de bonne foi ou, même s'il n'avait aucune part de responsabilité, avoir effectivement eu connaissance de l'irrégularité du versement; l'erreur de l'administration, même non provoquée par l'agent, n'exclurait pas l'action en répétition, sauf si l'irrégularité commise était restée inconnue du fonctionnaire et si celui-ci ne pouvait pas normalement la connaître parce qu'elle n'était nullement évidente.

Si on appliquait ces conditions au cas d'espèce, il y aurait lieu de reconnaître que le requérant a indûment perçu l'allocation de foyer du 1er janvier 1984 au 1er décembre 1986. On ne saurait, certes, prétendre que l'intéressé a provoqué l'erreur de l'administration, mais on pourrait admettre qu'il a eu une connaissance effective du caractère irrégulier du paiement. En ce qui concerne la charge de cette preuve, la Cour aurait admis, dans un arrêt du 11 juillet 1979 (Broe, 252/78, Rec. p. 2393), qu'une interprétation raisonnable de l'article 85 conduit plutôt à exiger que le bénéficiaire de l'indu fournisse les éléments d'appréciation qui rendent plausible l'ignorance alléguée. Les éléments avancés par le requérant, à savoir qu'il avait informé l'administration de son divorce, qu'il n'avait pas à vérifier les suites données à cette information et qu'on ne saurait prétendre qu'il a été de mauvaise foi, ne seraient pas pertinents. Bien au contraire,

le requérant aurait été informé dès 1976, suite à un entretien avec une fonctionnaire de l'administration, que l'octroi de l'allocation de foyer était lié à l'existence d'un enfant à charge. La suppression de l'allocation pour enfant à charge, en janvier 1984, aurait dû le conduire à se poser des questions sur le bien-fondé du maintien de l'allocation de foyer.

L'exigence exprimée par la Cour dans l'arrêt Broe (précité) d'examiner si l'irrégularité du versement était si évidente que l'intéressé ne pouvait manquer d'en avoir connaissance ne signifierait pas que le fonctionnaire serait dispensé de tout effort de réflexion, mais qu'il faudrait rechercher si l'erreur a pu échapper à un fonctionnaire normalement diligent. Les bulletins de rémunération seraient des documents à portée comptable valant exécution de décisions de liquidation antérieurement prises qui en constituent la justification. La suppression de l'allocation pour enfant à charge aurait été communiquée au requérant par lettre du 23 mars 1983 et le maintien de l'allocation de foyer n'aurait pas pu le conduire à croire légitimement que l'administration n'avait pas commis d'erreur.

La Cour n'aurait pas refusé toute appréciation in concreto du fonctionnaire diligent. Dans l'arrêt Broe (précité), elle aurait consacré les deux appréciations en visant notamment les circonstances de l'espèce et le rang du fonctionnaire intéressé. L'affaire Berghmans (précitée) serait différente dès lors que le comportement de l'administration aurait été reconnu comme ayant pu créer, dans l'esprit de l'intéressé, une certitude raisonnable d'avoir droit aux montants versés. Dans l'arrêt Acton (précité), la Cour aurait, certes, statué au regard des droits d'un fonctionnaire type envisagé in abstracto, mais on ne saurait pour autant prétendre que ce choix exclurait, dans d'autres circonstances, une appréciation faisant intervenir des données personnelles de l'intéressé.

Le requérant, fonctionnaire de grade élevé, se serait occupé pendant des années de la gestion des crédits du secrétariat général, ce qui établirait à suffisance sa capacité intellectuelle de vérifier les relevés de traitement. L'application de l'article 85 du statut ne saurait être limitée aux fonctionnaires ayant pour tâche d'appliquer le statut.

F. A Schockweiler
Juge rapporteur