

ARRÊT DE LA COUR (DEUXIÈME CHAMBRE)
DU 7 JUIN 1972¹

**Luisa Bertoni, épouse Sereno Sabbatini,
contre Parlement européen**

Affaire 20-71

Sommaire

Fonctionnaires — Indemnité de dépaysement — Mariage du bénéficiaire — Maintien de l'indemnité — Conditions — Qualité de « chef de famille » — Traitement différent des fonctionnaires de sexe masculin et de sexe féminin — Inadmissibilité (Statut des fonctionnaires des CE, annexe VII)

La suppression de l'indemnité de dépaysement à la suite du mariage du bénéficiaire, qui pourrait se justifier dans les cas où cette modification de la situation familiale est de nature à faire cesser l'état de « dépaysement », doit cependant obéir à des critères uniformes, indépendants de la différence de sexe.

Dès lors, en subordonnant le maintien de l'indemnité à l'acquisition de la qualité de « chef de famille » — telle qu'elle est définie par l'article 1, paragraphe 3, de l'annexe VII — le statut a établi une différence de traitement arbitraire entre fonctionnaires.

Dans l'affaire 20-71

LUISA BERTONI, ÉPOUSE SERENO SABBATINI, fonctionnaire du Parlement européen, demeurant à Soleuvre (grand-duché de Luxembourg), représentée par M^e Marcel Grégoire, avocat près la cour d'appel de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M^e Tony Biever, 83, boulevard Grande-Duchesse-Charlotte,

partie requérante,

contre

PARLEMENT EUROPÉEN, représenté par son secrétaire général, M. Hans Robert Nord, en qualité d'agent, lequel est assisté de M^e Alex Bonn, avocat inscrit au barreau de Luxembourg, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e Bonn, 22, Côte-d'Eich,

partie défenderesse,

1 — Langue de procédure : le français.

ayant pour objet une demande en annulation de deux décisions du Parlement européen retirant à la requérante le bénéfice de l'indemnité de dépaysement,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de MM. H. Kutscher, président de chambre, A. Trabucchi et P. Pescatore (rapporteur), juges,

avocat général: M. K. Roemer

greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

Points de fait et de droit

I — Exposé des faits

Attendu que M^{lle} Luisa Bertoni, de nationalité italienne, est entrée au service du Parlement européen le 1^{er} janvier 1960 ;

qu'à son entrée en fonctions, elle a été admise au bénéfice de l'indemnité de dépaysement prévue par l'article 69 du statut du personnel et qui, aux termes de l'article 4, paragraphe 1, alinéa a, de l'annexe VII dudit statut, est accordée notamment au fonctionnaire

— qui n'a pas et n'a jamais eu la nationalité de l'État sur le territoire européen duquel est situé le lieu de son affectation et

— qui n'a pas, de façon habituelle, pendant la période de cinq années expirant six mois avant son entrée en fonctions, habité ou exercé son activité professionnelle principale sur le territoire européen dudit État ;

qu'en date du 4 novembre 1970, M^{lle} Bertoni a épousé M. Sereno Sabbatini,

qui n'est pas fonctionnaire des Communautés ;

attendu que, le 17 novembre 1970, le directeur général de l'administration du Parlement européen a fait savoir à M^{me} Sabbatini-Bertoni que, suite à son mariage, elle perdait, à compter du 1^{er} décembre 1970, le droit à l'indemnité de dépaysement, ceci conformément à l'article 4, paragraphe 3, de l'annexe VII du statut, selon lequel

le fonctionnaire perd le droit à l'indemnité si, se mariant avec une personne qui à la date du mariage ne remplit pas les conditions d'octroi de cette indemnité, il n'acquiert pas la qualité de chef de famille ;

que, le 15 février 1971, M^{me} Sabbatini-Bertoni a demandé au directeur général de l'administration du Parlement européen de réviser la décision la privant du bénéfice de l'indemnité de dépaysement ; que, le 24 février 1971, le directeur général de l'administration du Parlement a fait savoir à M^{me} Sabbatini-Bertoni qu'il ne pouvait, en l'état actuel du statut, retenir sa demande ;

II — Procédure

Attendu que la requête introductive d'instance a été enregistrée au greffe de la Cour le 26 avril 1971 ;

que la procédure écrite s'est déroulée régulièrement ;

que la Cour (deuxième chambre), sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable ;

que, par ordonnance du 3 décembre 1971, la Cour (deuxième chambre) a joint la présente affaire à l'affaire 32-71 (Monique Bauduin, épouse José Abel Chollet, contre Commission des Communautés européennes) aux fins de la procédure orale ;

que, par ordonnance du 13 janvier 1972, le président de la Cour a désigné comme avocat général dans les affaires jointes 20-71 et 32-71 M. Karl Roemer, en remplacement de M. A. Dutheillet de Lamotte, décédé ;

que les parties ont été entendues en leurs plaidoiries à l'audience du 20 janvier 1972 ;

que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 24 février 1972 ;

III — Conclusions des parties

Attendu que la requérante conclut à ce qu'il plaise à la Cour :

a) annuler la décision du Parlement européen, qui lui a été notifiée par lettre du 17 novembre 1970, aux termes de laquelle, suite à son mariage, elle perd, à compter du 1^{er} décembre 1970, le droit à l'indemnité de dépaysement au motif que son mari réside à Luxembourg depuis sa naissance ;

b) annuler la décision du Parlement européen, qui lui a été notifiée par lettre du 24 février 1971, rejetant le recours gracieux qu'elle avait introduit à la date du 15 février 1971 contre la décision du 17 novembre 1970 ;

c) dire pour droit que, nonobstant son mariage, elle conserve et a toujours conservé le droit à l'indemnité de dépaysement, en application de l'article 4 de l'annexe VII du statut ;

d) condamner la partie défenderesse aux dépens ;

attendu que le défendeur conclut à ce qu'il plaise à la Cour :

a) dire le recours mal fondé dans ses moyens tant principal que subsidiaire et en débouter la requérante ;

b) statuer sur les dépens en conformité des dispositions applicables.

IV — Moyens et arguments des parties

Attendu que les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit :

A — Illégalité de l'article 4, paragraphe 3, de l'annexe VII du statut

La requérante soutient que l'article 4, paragraphe 3, de l'annexe VII du statut, sur lequel sont fondées les décisions attaquées, est illégal parce que contraire, d'une part, au principe général de droit qui exclut toute discrimination fondée sur le sexe et prescrit l'égalité de rémunération entre homme et femme, d'autre part, à l'article 119 du traité CEE qui consacre le principe de l'égalité des rémunérations entre travailleurs masculins et travailleurs féminins.

a) La Cour de justice aurait notamment pour mission d'assurer le respect des principes généraux du droit, sans qu'il soit nécessaire que ceux-ci fassent l'objet d'un texte positif. Les principes généraux du droit seraient opposables aux actes pris par les institutions communautaires ; ces principes trouveraient leur source non seulement dans le droit écrit ou non écrit de la Communauté, mais encore dans le droit international et dans les références à des principes dégagés des ordres juridiques des États membres.

Il ne saurait y avoir de doute sur l'existence, en droit communautaire, du prin-

cipe général de droit qui consacre l'égalité des sexes au regard de la rémunération, au sens large, du travailleur.

b) Ce principe, au surplus, serait consacré par plusieurs textes positifs, comme la convention n° 100 (1951) de l'Organisation internationale du travail (OIT), la résolution de la conférence des États membres de la Communauté du 30 décembre 1961 et l'article 119 du traité CEE.

En particulier, l'article 119 proclamerait le principe de l'égalité des rémunérations entre travailleurs masculins et travailleurs féminins, la notion de rémunération comprenant non seulement « le salaire ou traitement ordinaire », mais encore « tous autres avantages payés directement ou indirectement... par l'employeur au travailleur en raison de l'emploi de ce dernier ». Or, il serait incontestable que l'indemnité de dépaysement constitue, au sens de cette disposition, une partie de la rémunération.

c) En prévoyant que « le fonctionnaire perd le droit à l'indemnité (de dépaysement) si, se mariant avec une personne qui à la date du mariage ne remplit pas les conditions d'octroi de cette indemnité, il n'acquiert pas la qualité de chef de famille », l'article 4, paragraphe 3, de l'annexe VII du statut créerait une inégalité flagrante entre le fonctionnaire masculin et le fonctionnaire féminin se trouvant dans une même situation. La liaison entre le maintien du droit à l'indemnité et la qualité de chef de famille conduirait à des résultats différents suivant le sexe ; en effet, le fonctionnaire marié du sexe masculin serait considéré de plein droit comme chef de famille par le statut (article 1, paragraphe 3, alinéa a, de l'annexe VII), alors que le fonctionnaire marié du sexe féminin ne le serait qu'à titre tout à fait exceptionnel. Cette liaison serait entièrement artificielle, l'indemnité de dépaysement trouvant sa raison d'être dans les modifications qu'ont subies les conditions de vie du fonctionnaire et étant destinée à compenser les dépenses supplémentaires qu'entraîne pour lui le maintien des relations familiales, patrimoniales et autres avec le pays d'origine,

relations auxquelles il ne serait nullement mis fin par le mariage. La qualité de chef de famille — notion que ne connaîtrait d'ailleurs plus le droit civil de quatre des États membres des Communautés — serait indifférente au regard des conséquences matérielles, familiales, psychologiques et affectives du dépaysement. L'article 4, paragraphe 3, de l'annexe VII du statut ferait donc dépendre l'octroi de l'indemnité de dépaysement d'un critère étranger à celle-ci et provoquerait une inégalité flagrante entre fonctionnaires masculins et fonctionnaires féminins.

La Commission, en réponse à une question parlementaire, aurait elle-même reconnu que le lien établi entre le droit à l'indemnité de dépaysement et la qualité de chef de famille aboutit en fait, pour l'octroi de cette indemnité, à des résultats différents suivant le sexe. Or, une différence de traitement ne serait, au regard du principe d'égalité, admissible en droit que s'il y a un rapport justifié entre, d'une part, les critères de distinction utilisés et, d'autre part, la différence entre les règles ; tel ne serait pas le cas en l'espèce.

Les institutions communautaires ayant pour mission de faire disparaître les discriminations existant encore, en matière de rémunération, entre travailleurs masculins et féminins au plan des législations internes, on ne saurait admettre que ces mêmes institutions puissent faire application, à leurs propres fonctionnaires, d'un texte consacrant manifestement les mêmes discriminations.

Le *défendeur*, au cours de la procédure orale, a mis en doute la recevabilité du premier moyen du recours. Le Parlement n'aurait fait qu'appliquer une disposition statutaire dont il n'est pas l'auteur, n'ayant ni autorité ni compétence pour vérifier la légalité de cette disposition, la question se poserait de savoir s'il peut défendre un recours qui met en cause cette légalité.

On pourrait également se demander si la requérante n'est pas sortie du cadre légal que l'article 91 du statut trace aux recours de fonctionnaires.

En toute hypothèse, le moyen d'illégalité invoqué par la requérante ne serait fondé ni en droit ni en fait.

a) La Cour de justice assurerait le respect des droits fondamentaux « en s'inspirant des traditions constitutionnelles communes aux États membres »; or, le « principe général de droit » invoqué par la requérante ne serait pas inscrit dans les lois fondamentales des six États membres des Communautés ni ancré dans leurs législations. Bien au contraire, le statut de la femme mariée serait réglé différemment selon les droits nationaux, lesquels n'auraient nullement supprimé toute différenciation entre les droits et obligations du mari et ceux de son épouse.

b) Loin de proclamer le principe de l'égalité entre homme et femme, le traité se bornerait, dans son article 119, à la reconnaître, dans une matière particulière et en vue d'un objectif précis, au titre de disposition sociale de la Communauté.

c) L'article 4, paragraphe 3, de l'annexe VII du statut n'assurerait aucune prééminence au sexe masculin; c'est donc plutôt l'article 1 de l'annexe VII, qui définit la qualité de chef de famille et auquel renvoie l'article 4, paragraphe 3, qui serait visé par le recours.

Le moyen d'illégalité, en tant que portant sur l'article 4, paragraphe 3 de l'annexe VII du statut manquerait donc de base en fait.

En droit, il conviendrait de constater que l'institution et la notion de chef de famille, telles qu'elles figurent au statut et aussi dans les droits nationaux de la plupart des États membres, ne créent nullement une discrimination entre les sexes, mais tendent à assurer, non la supériorité d'un époux sur l'autre, mais la direction des intérêts familiaux par l'un des époux plutôt que par l'autre. Le statut ne ferait que refléter, sans la créer, une différenciation entre la situation légale du mari et celle de son épouse, découlant de la réglementation de l'état légal de la femme mariée par les législations internes sur la nationalité de la femme mariée, le statut matrimonial et

familial des époux, les rapports entre époux et les droits et obligations des époux dans le mariage.

La disposition critiquée répondrait d'ailleurs parfaitement à la raison d'être de l'indemnité de dépaysement: le statut supposerait, à juste titre, que l'établissement, par le mariage, d'un foyer nouveau dont le chef de famille ne remplit pas les conditions d'octroi de l'indemnité de dépaysement, fait disparaître toute justification au droit à cette indemnité.

B — Violation de l'article 4, paragraphe 3, de l'annexe VII du statut

La requérante, à titre subsidiaire, fait grief aux décisions attaquées d'avoir mal interprété l'article 4, paragraphe 3, de l'annexe VII du statut et donc d'en avoir fait une fausse application: cette disposition ne concernerait que l'hypothèse du mariage d'un fonctionnaire des Communautés avec un autre fonctionnaire des Communautés ne remplissant pas, à la date du mariage, les conditions d'octroi de l'indemnité de dépaysement.

a) La question de savoir si une personne remplit ou ne remplit pas, à un moment donné, les conditions d'octroi de l'indemnité de dépaysement ne saurait, par définition, se poser qu'à l'égard des fonctionnaires des institutions communautaires. La terminologie de l'article 4, paragraphe 3, de l'annexe VII ne serait nullement décisive. La première des conditions d'octroi de l'indemnité serait d'être au service des Communautés; les autres conditions seraient invérifiables dans le chef d'une personne étrangère aux Communautés, sous peine de dénaturer les textes et de tomber dans l'arbitraire.

b) Le statut aurait entendu, dans les paragraphes 2 et 3 de l'article 4 de l'annexe VII, examiner et régler deux hypothèses différentes: le paragraphe 2 viserait le mariage de deux fonctionnaires des Communautés qui ont tous deux droit à l'indemnité de dépaysement, tandis que le paragraphe 3 viserait le mariage de deux fonctionnaires dont l'un n'a pas droit à cette indemnité.

c) Le paragraphe 3 de l'article 4, en tant que texte dérogatoire à une règle générale, devrait recevoir une interprétation restrictive ; une telle interprétation, par ailleurs, limiterait les conséquences à tout le moins profondément injustes de cette disposition à l'égard des fonctionnaires féminins.

Le défendeur oppose à la thèse de la requérante les arguments suivants :

a) Leur texte même contredirait le parallélisme que la requérante prétend établir entre les paragraphes 2 et 3 de l'article 4 de l'annexe VII du statut : par l'expression « personne », inhabituelle dans le statut, l'article 4, paragraphe 3, aurait marqué qu'il ne vise pas seulement les fonctionnaires ou agents des Communautés, mais aussi toute autre personne.

Rien n'empêcherait de rechercher si une personne étrangère aux Communautés remplit les conditions (nationalité, habitation, activité professionnelle ou exercice des fonctions) posées par le para-

phe 1 de l'article 4 de l'annexe VII à l'octroi de l'indemnité de dépaysement.

b) Le paragraphe 3 de l'article 4 de l'annexe VII ne serait pas dérogatoire à une règle générale ; l'ensemble de l'article 4 gouvernerait le problème de l'octroi de l'indemnité de dépaysement.

c) La raison d'être de l'indemnité de dépaysement aurait commandé la solution qui découle du texte du paragraphe 3 de l'article 4 de l'annexe VII ; on ne saurait donc parler de conséquences injustes qui résulteraient de l'application de cette disposition.

Par ailleurs, les dispositions statutaires devraient être appliquées selon leur terminologie et de manière cohérente.

d) La thèse de la requérante créerait elle-même une discrimination : elle aurait pour effet de retirer l'indemnité de dépaysement au fonctionnaire féminin en raison de son mariage avec un fonctionnaire qui n'y a lui-même pas droit, mais de la lui maintenir si elle épouse une personne étrangère aux Communautés.

Motifs

- 1 Attendu que le recours vise à l'annulation des décisions des 17 novembre 1970 et 24 février 1971 par lesquelles l'administration du Parlement européen a supprimé, en vertu de l'article 4, paragraphe 3, de l'annexe VII du statut des fonctionnaires, à la suite du mariage de la requérante, l'indemnité de dépaysement dont celle-ci bénéficiait antérieurement ;
- 2 qu'à l'appui de son recours, la requérante a mis en avant deux moyens, fondés sur l'illégalité de l'article 4, paragraphe 3, de l'annexe VII du statut et, subsidiairement, sur la violation de la même disposition ;
- 3 attendu que la requérante soutient à titre principal que l'article 4, paragraphe 3, de l'annexe VII du statut, sur lequel sont fondées les décisions attaquées, serait illégal parce que contraire à un principe général de droit excluant toute discrimination fondée sur le sexe et, plus particulièrement, à l'article 119 du traité CEE relatif au principe d'égalité de rémunération entre travailleurs masculins et travailleurs féminins ;

- 4 attendu qu'aux termes de l'article 4, paragraphe 3, de l'annexe VII, le fonctionnaire perd le droit à l'indemnité de dépaysement « si, se mariant avec une personne qui à la date du mariage ne remplit pas les conditions d'octroi de cette indemnité, il n'acquiert pas la qualité de chef de famille »;
- 5 que si cette disposition n'établit, en elle-même, aucune différence de traitement selon le sexe, il convient cependant de la rapprocher de l'article 1, paragraphe 3 de la même annexe qui dispose que, par « chef de famille » il y a lieu d'entendre normalement le fonctionnaire marié du sexe masculin, alors que le fonctionnaire marié du sexe féminin n'est considéré comme chef de famille que dans des situations exceptionnelles, notamment en cas de maladie grave ou d'incapacité du conjoint;
- 6 qu'il apparaît dès lors que la disposition dont la validité est contestée établit effectivement une différence de traitement entre les fonctionnaires de sexe masculin et de sexe féminin, par le fait de subordonner le maintien de l'indemnité de dépaysement à l'acquisition de la qualité de chef de famille au sens du statut;
- 7 qu'il convient donc d'examiner si cette différence de traitement est de nature à affecter la validité de la disposition critiquée du statut;
- 8 attendu que l'indemnité de dépaysement a pour objet de compenser les charges et désavantages particuliers résultant de la prise de fonction auprès des Communautés pour les fonctionnaires qui — dans les conditions plus amplement précisées par le paragraphe 1 de l'article 4 de l'annexe VII — sont de ce fait obligés de changer de résidence;
- 9 que l'article 4, pris dans son ensemble, fait reconnaître que l'indemnité de dépaysement est versée, dans le chef de fonctionnaires mariés, non seulement en considération de la situation personnelle du bénéficiaire, mais encore de la condition familiale créée à la suite du mariage;
- 10 qu'ainsi, le paragraphe 3 du même article prend en considération la nouvelle situation familiale acquise par le fonctionnaire lorsqu'il contracte mariage avec une personne qui ne remplit pas les conditions d'octroi de l'indemnité de dépaysement;
- 11 attendu que la suppression de l'indemnité à la suite du mariage du bénéficiaire pourrait se justifier dans les cas où cette modification de la situation familiale est de nature à faire cesser l'état de « dépaysement » qui est la raison d'être de l'avantage en discussion;

- ¹² qu'à cet égard, le statut ne peut cependant traiter différemment les fonctionnaires selon qu'ils sont de sexe masculin ou de sexe féminin, la cessation de l'état de dépaysement devant obéir, pour les uns et pour les autres, à des critères uniformes, indépendants de la différence de sexe;
- ¹³ que, dès lors, en subordonnant le maintien de l'indemnité à l'acquisition de la qualité de «chef de famille» — telle qu'elle est définie par l'article 1, paragraphe 3 — le statut a établi une différence de traitement arbitraire entre fonctionnaires;
- ¹⁴ que, par conséquent, les décisions prises à l'égard de la requérante manquent de base légale et doivent être annulées par application de l'article 184 du traité CEE;
- ¹⁵ attendu que, dans ces conditions, il n'y a pas lieu de statuer sur le moyen subsidiaire;

Quant aux dépens

- ¹⁶ Attendu qu'aux termes de l'article 69, paragraphe 2, alinéa 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens;
- ¹⁷ que la partie défenderesse ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens;

par ces motifs,

vu les actes de procédure;
le juge rapporteur entendu en son rapport;
les parties entendues en leurs plaidoiries;
l'avocat général entendu en ses conclusions;
vu le traité instituant la Communauté économique européenne, notamment ses articles 119 et 184;
vu le statut des fonctionnaires, notamment son annexe VII;
vu les protocoles sur le statut de la Cour de justice;
vu le règlement de procédure,

LA COUR (deuxième chambre),

rejetant toutes autres conclusions plus amples ou contraires, déclare et arrête:

- 1) Les décisions du 17 novembre 1970 et du 24 février 1971, par lesquelles le Parlement européen a retiré à la requérante le bénéfice de l'indemnité de dépaysement sont annulées;
- 2) Le Parlement européen est condamné aux dépens de l'instance.

Kutscher

Trabucchi

Pescatore

Prononcé en audience publique à Luxembourg le 7 juin 1972.

Le greffier

Le président de la deuxième chambre

A. Van Houtte

H. Kutscher

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. KARL ROEMER,
PRÉSENTÉES LE 24 FÉVRIER 1972¹

Monsieur le Président,

Messieurs les Juges,

L'article 4 de l'annexe VII du statut des fonctionnaires des Communautés prévoit qu'à certaines conditions ceux-ci ont droit à une indemnité de dépaysement. M^{me} Bertoni, épouse Sabbatini (affaire 20-71) et M^{me} Bauduin, épouse Chollet (affaire 32-71), qui sont requérantes dans les affaires sur lesquelles nous concluons aujourd'hui (et qui ne nous en voudront pas de les appeler, pour la commodité, la requérante n° 1 et la requérante n° 2) s'étaient vu accorder le bénéfice de cette

indemnité. En effet, au moment de son entrée en fonctions à Luxembourg, la requérante n° 1 (engagée le 1^{er} janvier 1960 au service du Parlement européen en qualité de fonctionnaire de grade C 1) avait la nationalité italienne et elle n'avait pas, « de façon habituelle, pendant la période de cinq années expirant six mois avant son entrée en fonctions, habité ou exercé son activité professionnelle principale » au Grand-Duché. Quant à la requérante n° 2, entrée au service de la Commission de la Communauté économique européenne le 2 juillet 1962 comme fonctionnaire de grade C 3, elle avait à cette époque la

1 — Traduit de l'allemand.