

SOIXANTE-DOUZIEME SESSION

Affaire FOGLIA

Jugement No 1142

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Alberto Foglia le 23 avril 1991 et régularisée le 23 mai, la réponse de l'OEB du 14 août, la réplique du requérant du 18 septembre et la duplique de l'OEB du 11 octobre 1991;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et l'article 70 et l'annexe III du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties, ni ordonnée par le Tribunal;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. L'article 70 du Statut des fonctionnaires de l'OEB dispose que "L'allocation pour personne à charge ... peut être accordée pour un ascendant, un parent ou un allié par le Président de l'Office sur présentation de pièces justificatives lorsque le fonctionnaire ou son conjoint assure principalement et continuellement l'entretien de cette personne, en exécution d'une obligation légale ou judiciaire". En pratique, l'allocation est accordée lorsque le revenu du parent est inférieur à la moitié du montant considéré comme étant un revenu "normal" dans le pays de résidence du parent et que le fonctionnaire verse à celui-ci la moitié au moins du revenu "normal", somme qui doit être l'équivalent d'au moins le montant de l'allocation pour personne à charge plus 6 pour cent du salaire de base.

Le requérant, ressortissant italien, est entré au service de l'OEB en novembre 1986 en qualité d'examineur à la Direction générale 1 à La Haye. Par lettre du 15 janvier 1987, il a demandé l'octroi de l'allocation pour personne à charge pour l'un et l'autre de ses parents, également de nationalité italienne.

Par lettre du 2 mars 1988, le chef du personnel a accordé au requérant le paiement de ladite allocation pour chacun de ses parents à compter du 1er juin 1987 jusqu'au 31 mai 1989. Par lettre du 19 janvier 1989, le requérant a informé l'administration que, pendant leurs séjours aux Pays-Bas, ses parents vivaient, sans avoir à payer de loyer, dans un appartement dont il était propriétaire à Rijswijk. Le 29 mai 1989, il a renouvelé sa demande de versement d'allocations pour personnes à charge. Par lettre du 28 mars 1990, le chef du personnel l'a informé que, compte tenu des éléments nouveaux apparus dans la situation des parents, il cesserait de recevoir les allocations avec effet au 1er avril 1990. Le 28 mai, le requérant a introduit un recours interne contre cette décision. Dans son rapport du 23 novembre, la Commission de recours, critiquant la méthode retenue par l'administration pour calculer le revenu des parents, recommandait à l'unanimité au Président de l'Office d'admettre le recours. Toutefois, par lettre datée du 29 janvier 1991 - décision qui est attaquée par le requérant -, le directeur principal du personnel lui a notifié le rejet par le Président de l'Office de la recommandation de la Commission.

B. Le requérant conteste pour plusieurs motifs la cessation du versement des allocations. Il soutient qu'en évaluant le revenu de ses parents, l'administration s'est écartée de la méthode qu'elle avait suivie à l'origine. Ayant supposé à tort que les parents résidaient à Rijswijk, elle a majoré le calcul de leur revenu d'un montant qu'elle a considéré comme étant la valeur locative minimale d'un appartement que la mère du requérant possède à Rome; ce montant était plus élevé que la valeur locative imputée par les autorités fiscales italiennes et acceptées antérieurement par l'administration. L'OEB a également commencé à traiter comme un revenu la "pension d'assistance sociale" non imposable que la mère du requérant recevait de l'Etat italien bien que, lorsqu'il en a fait mention pour la première fois à l'OEB, on lui ait déclaré que seul importait le revenu figurant sur la déclaration fiscale de ses parents.

Comme la Commission de recours l'a admis, les parents du requérant n'étaient pas en mesure de mettre en location l'appartement de Rome, leur lieu de résidence. Il aurait donc été approprié de commencer par réduire de 20 pour

cent le revenu "normal" au titre des charges de logement. Par cette méthode de calcul de la pension des parents, leur revenu tombe au-dessous de la moitié du revenu "normal" tel que réduit. Comme le montant de la contribution financière que le requérant apporte à l'entretien de ses parents n'a jamais été mis en question, chacun d'eux a droit à l'allocation.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision du 29 janvier 1991.

C. Dans sa réponse, l'OEB soutient que la décision de ne plus verser des allocations pour les parents du requérant était justifiée parce que son évaluation de leur revenu était exacte. Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, le Président de l'Office devait établir si ces personnes pouvaient subvenir à leurs besoins essentiels et, pour ce faire, il devait tenir compte à la fois de leur revenu réel - qu'il soit imposable ou non imposable, comme la "pension d'assistance sociale" de la mère du requérant - et du revenu fictif de tous leurs biens immobiliers. Comme ils vivent aux Pays-Bas dans un appartement qui est la propriété du requérant, on pourrait légitimement s'attendre à ce qu'ils fassent fructifier des biens improductifs tel que l'appartement de Rome. Il était raisonnable d'estimer la valeur locative de cet appartement à 20 pour cent du revenu "normal", et l'adjonction de ce montant à leur pension porte leur revenu total au-dessus du maximum admissible, soit la moitié du montant du revenu "normal". La méthode suggérée par la Commission de recours pour calculer leur revenu est erronée puisqu'elle revient à appliquer un taux uniforme de 20 pour cent à toute propriété immobilière, petite maison ou château, de sorte qu'une personne à faible revenu mais propriétaire d'immeubles de grande valeur pourrait à tort remplir les conditions fixées pour être considérée comme une personne à charge. Il est plus équitable de tenir compte du revenu fictif que représente la valeur locative d'un bien immobilier.

Lorsque le requérant a introduit sa demande initiale pour l'octroi de l'allocation, le seul revenu pris en compte par l'administration était la pension de son père. Comme ce montant était bas, elle n'avait aucune raison de s'intéresser au revenu fictif des parents, qui aurait dû être très élevé pour que l'allocation leur soit refusée. Une fois que l'administration a eu connaissance de la pension de la mère, il y avait lieu de réexaminer le droit à l'allocation. C'est le revenu total qui compte, et non seulement le revenu imposable.

D. Dans sa réplique, le requérant déclare que ses parents n'ont jamais été résidents aux Pays-Bas. L'enregistrement auprès des autorités d'une ville dans laquelle ils séjournent un certain temps chaque année n'en fait pas des résidents. L'Italie est leur pays de résidence, et l'administration a tort de suggérer de mettre en location l'appartement de la mère à Rome. Cette location produirait un revenu imposable qui priverait la mère de sa pension, et les parents devraient louer un autre logement à Rome. Le requérant maintient ses conclusions.

E. Dans sa duplique, l'OEB maintient les moyens exposés dans sa réponse. Quel que soit le lieu de leur résidence, les parents du requérant ont deux logements à leur disposition, et l'Organisation ne devrait pas avoir à verser d'allocations et à accorder la gratuité de l'assurance maladie auxquelles les personnes à charge ont droit lorsque le revenu de leurs biens immobiliers les place au-dessus du niveau maximal admissible. De plus, les parents pourraient vendre leur appartement de Rome en s'en réservant l'usufruit.

CONSIDERE :

1. Le requérant est employé au service de l'Organisation européenne des brevets à La Haye en qualité d'examineur. Le 15 janvier 1987, il a demandé le paiement d'allocations pour personnes à charge pour son père né en 1913, et pour sa mère née en 1912. Ce paiement a été accordé pour la période comprise entre le 1er juin 1987 et le 31 mai 1989, sous réserve de la présentation périodique à l'Office des pièces justificatives de la contribution financière. Le 29 mai 1989, il a demandé la continuation du paiement mais, le 28 mars 1990, l'OEB a décidé avec effet au 1er avril 1990 de ne plus lui verser d'allocations pour personnes à charge parce que les conditions d'attribution n'étaient plus remplies.

2. Le requérant a introduit un recours interne le 28 mai 1990. La Commission de recours a recommandé que le Président de l'Office admette le recours et que le requérant continue de recevoir l'allocation pour personne à charge pour chacun de ses parents. Par lettre du 29 janvier 1991, le Président a rejeté la recommandation de la Commission. Telle est la décision attaquée dans cette affaire.

3. L'article 70 du Statut des fonctionnaires dispose :

"L'allocation pour personne à charge indiquée à l'annexe III peut être accordée pour un ascendant, un parent ou un

allié par le Président de l'Office sur présentation de pièces justificatives lorsque le fonctionnaire ou son conjoint assure principalement et continuellement l'entretien de cette personne, en exécution d'une obligation légale ou judiciaire."

L'annexe III contient les barèmes des allocations pour enfant à charge, enfant handicapé et autre personne à charge.

4. Selon la pratique adoptée par l'OEB pour appliquer cette disposition, le fonctionnaire doit établir : i) que le revenu de la personne à sa charge est inférieur à la moitié du revenu "normal" dans le pays de résidence de cette personne; ii) qu'il pourvoit à l'entretien de la personne à charge par des prestations équivalant au moins à la moitié de ce revenu "normal", c'est-à-dire au moins au total de l'allocation pour personne à charge plus 6 pour cent de son traitement de base.

5. Il n'y a pas de divergence entre les parties sur les points ci-après : le père du requérant reçoit une pension considérée, aux fins du présent litige, comme équivalant à 681 florins néerlandais par mois, et sa mère une pension d'assistance sociale équivalant à 385 florins néerlandais par mois, de l'Etat italien; le revenu "normal" en Italie est équivalant à 3.031 florins néerlandais par mois pour un couple; la mère du requérant possède un appartement à Rome; le requérant subvient à l'entretien de ses parents dans la mesure requise par la pratique de l'OEB, telle que celle-ci est exposée au considérant 4 ci-dessus, sous ii).

6. Les points litigieux sont ceux de savoir si les parents du requérant résident aux Pays-Bas ou à Rome; au cas où les Pays-Bas seraient reconnus comme étant leur lieu de résidence, si l'appartement que la mère du requérant possède à Rome est susceptible d'être mis en location; enfin, si la pension d'assistance sociale que reçoit la mère du requérant doit être prise en considération dans le calcul du revenu de ses parents.

7. Le requérant affirme que ses parents ne résident pas aux Pays-Bas mais à Rome et que l'appartement de sa mère n'est pas susceptible d'être mis en location parce que, si c'était le cas, il leur faudrait trouver un autre logement dans cette ville. Il précise que lorsque ses parents lui rendent visite aux Pays-Bas, ils habitent dans un appartement qui lui appartient. Il soutient enfin que, étant donné que la pension d'assistance sociale de sa mère n'est pas imposable, elle ne devrait pas entrer en ligne de compte dans le calcul du revenu de ses parents.

8. Pour sa part, l'Organisation prétend que les parents du requérant résident aux Pays-Bas. Elle ajoute que même si ce n'est pas le cas, la valeur locative de l'appartement de la mère du requérant à Rome doit être prise en considération dans le calcul de leur revenu, comme doit l'être sa pension d'assistance sociale.

9. Il est certes indéniable que la pension d'assistance sociale de la mère du requérant, prestation accordée par l'Etat italien aux personnes dépourvues de revenu ou qui sont par ailleurs dans le besoin, est bien un revenu dont dispose le bénéficiaire. Le fait que cette pension soit exempte d'impôt sur le revenu est sans importance, et elle doit par conséquent être prise en considération dans le calcul du revenu commun des parents du requérant.

10. En revanche, comme cela ressort du rapport de la Commission de recours, il ne fait pas de doute que les parents du requérant ne résident pas aux Pays-Bas mais à Rome. Le fait que, lorsqu'ils séjournent aux Pays-Bas pour des périodes plus ou moins longues, ils sont logés par le requérant dans son appartement est sans pertinence et ne saurait justifier que celui que possède sa mère à Rome soit mis en location. Or l'erreur de l'administration à cet égard semble avoir joué un rôle prépondérant dans la décision du Président de l'Office. Pour cette raison, la décision attaquée doit être annulée et l'affaire renvoyée devant lui pour qu'il réexamine la demande du requérant sur la base du fait que les parents de ce dernier résident à Rome et non aux Pays-Bas.

11. Il apparaît que l'Organisation a fondé son argumentation sur les circonstances particulières de l'espèce, plutôt que sur une pratique courante. En prenant sa nouvelle décision, le Président devrait indiquer quelle est la pratique courante suivie par l'OEB pour traiter les demandes de paiement d'allocations pour personnes à charge, notamment lorsque les parents du fonctionnaire ont continué à habiter dans la maison familiale, qui peut avoir pris de la valeur au fil des ans. En particulier, il devrait confirmer que la valeur locative de ce bien est purement fictive, ainsi que l'Organisation l'a affirmé devant la Commission de recours. Il devrait indiquer quelle est la formule retenue pour calculer cette valeur fictive et si le montant est ou non ajouté en totalité au revenu réel.

12. Le Tribunal n'octroie pas de dépens au requérant, qui ne formule aucune conclusion à ce titre.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision du Président de l'Office en date du 29 janvier 1991 est annulée.
2. L'affaire est renvoyée au Président pour nouvelle décision sur la base des considérations qui précèdent.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et le très honorable Sir William Douglas, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 29 janvier 1992.

(Signé)

Jacques Ducoux
Mella Carroll
William Douglas
A.B. Gardner