

QUATRE-VINGT-NEUVIÈME SESSION

Affaire Benze (n° 8)

Jugement n° 1993

Le Tribunal administratif,

Vu la huitième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Wolfgang Eberhard Benze le 4 juin 1999 et régularisée le 15 juin, la réponse de l'OEB du 6 septembre, la réplique du requérant datée du 28 septembre et la duplique de l'Organisation du 14 décembre 1999;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par le requérant;

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

A. Le requérant, ressortissant allemand né en 1938, est fonctionnaire de grade A4 à l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB. Son lieu d'affectation est Munich. Il est divorcé et a une fille qui vit avec sa mère en Bolivie. En application d'une ordonnance d'un tribunal allemand, il contribue à l'entretien de sa fille. Lorsque cette dernière vivait en Allemagne, le montant de cette pension alimentaire avait été fixé par le tribunal à 860 marks allemands par mois. Le requérant est actuellement dans l'attente d'une nouvelle ordonnance qui fixerait le montant de cette pension à 400 marks afin de tenir compte du fait que le coût de la vie est moins élevé en Bolivie.

Aux termes de l'article 69 du Statut des fonctionnaires de l'Office, une allocation pour personne à charge est allouée à un fonctionnaire dont l'enfant à charge «est principalement et continuellement entretenu» par ce fonctionnaire. La circulaire n° 82 du 19 février 1981 énonçait les directives d'application de cet article et définissait ce qu'il convenait d'entendre par «principalement entretenu» pour un enfant à charge dont le fonctionnaire concerné n'avait pas la garde. Selon ces directives, le fonctionnaire devait verser une pension minimale à l'enfant pour pouvoir prétendre à l'allocation pour personne à charge. Il devait payer une somme égale à l'allocation plus une «contribution propre» représentant un montant fixe, déterminé en fonction du grade du fonctionnaire. Dans le cas du requérant, cette contribution s'élevait à 150 marks.

En 1996, de nouvelles directives permettant de déterminer si un enfant était à charge au sens de l'article 69 furent adoptées par le Président de l'Office et portées à la connaissance du personnel par le communiqué n° 6 daté du 20 mars 1996. Une modification des modalités de calcul de la contribution propre y était annoncée. Pour pouvoir prétendre à une allocation pour un enfant à charge, un fonctionnaire était désormais tenu de verser une somme égale à «6 % du traitement de base du fonctionnaire, plus une fois le montant de l'allocation pour personne à charge, ou [à] 25 % du traitement de base correspondant au grade C1/1 si ce montant est inférieur».

Par lettre du 30 mai 1996, le Département des rémunérations fit savoir au requérant qu'il allait à présent devoir payer une contribution totale de 898 marks au minimum pour l'entretien de sa fille afin qu'elle puisse être considérée comme un enfant «principalement et continuellement entretenu». Cela correspondait à une contribution propre de 483,70 marks, s'ajoutant aux 414,30 marks octroyés à titre d'allocation pour personne à charge. Un formulaire joint à la lettre indiquait que sa contribution totale avait été calculée sur la base de 25 pour cent du traitement de base d'un fonctionnaire de grade C1, échelon 1, ce montant-là étant le moins élevé; un calcul sur la base de 6 pour cent de son traitement aurait nécessité un versement plus élevé de 1 274,34 marks.

Le 20 juin 1996, le requérant forma un recours interne «contre la décision du Président ... de subordonner l'octroi d'une allocation pour personne à charge au titre de [sa] fille ... au paiement d'un montant minimal de 1 274,34 marks». Dans une lettre du 31 juillet 1996, le directeur chargé de l'administration du personnel informa le

requérant que le montant de sa contribution minimale ne s'élevait qu'à 898 marks et que, selon les informations qu'il avait fournies pour l'année 1995, son paiement mensuel était supérieur à ce montant; il continuait donc d'avoir droit à l'allocation. Se fondant sur ces éléments, il demanda au requérant s'il souhaitait maintenir son recours. Dans son rapport en date du 25 janvier 1999, la Commission de recours recommanda à l'unanimité le rejet du recours comme étant dénué de fondement. Elle recommanda également de revoir «le soutien financier minimum» que devait apporter le requérant.

Entre-temps, après que le requérant eut introduit son recours interne, les traitements et l'allocation pour personne à charge furent ajustés le 1^{er} juillet 1998, portant à 940,53 marks le montant mensuel total qu'il lui fallait verser pour contribuer à l'entretien de sa fille. Le 6 avril 1999, le directeur principal du personnel lui fit savoir que, conformément à la recommandation unanime de la Commission de recours, le Président avait rejeté son recours. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant prétend que la condition selon laquelle un fonctionnaire doit contribuer à l'entretien de la personne à sa charge pour un montant nettement supérieur à l'allocation qu'il perçoit de l'Office ne s'appuie sur aucune des dispositions du Statut des fonctionnaires, ne serait jamais approuvée par le Conseil d'administration et ne tient aucun compte des obligations découlant d'une ordonnance d'un tribunal national. Il fait valoir que le Président de l'Office n'était habilité à publier ni la circulaire n° 82 ni le communiqué n° 6 et que ces documents avaient pour but de limiter l'application de l'article 69. Le Statut des fonctionnaires exige seulement que l'enfant soit «principalement et continuellement» entretenu par le fonctionnaire, mais les directives ont eu pour effet de redéfinir l'article 69, avec pour conséquence que la somme qu'il doit payer pour l'entretien de sa fille est supérieure à celle qu'implique son obligation, aux termes du Statut, d'entretenir son enfant «principalement et continuellement». Elle est également supérieure au montant fixé par les tribunaux nationaux.

Il fait observer que non seulement son recours a été rejeté, mais que la lettre l'informant de ce rejet indique que l'octroi de l'allocation pour personne à charge est subordonné à d'autres conditions : les paiements doivent être effectués en faveur de la mère jusqu'à ce que son enfant atteigne l'âge de dix-huit ans, et lui-même est tenu de produire des reçus à cet effet, signés de son ex-épouse. Il conteste tout particulièrement cette condition car il se déclare préoccupé de ce que la totalité des sommes qu'il verse risque de ne pas aller à l'enfant.

Il demande : 1) l'annulation de la décision du 6 avril 1999; 2) que le Tribunal ordonne à l'OEB de tenir compte «des décisions d'un tribunal national des affaires familiales» et d'accepter le fait que si le fonctionnaire verse une «pension alimentaire à taux plein», fixée par un tel tribunal, il s'acquitte de l'obligation qui lui est faite à l'article 69 d'entretenir l'enfant «principalement et continuellement»; et 3) que le Tribunal ordonne à l'OEB d'appliquer «à la lettre» le Statut des fonctionnaires et de s'en remettre à la compétence du Conseil d'administration pour tout amendement audit Statut.

C. Dans sa réponse, l'Organisation fait valoir que la requête est irrecevable. Le requérant a droit à l'allocation pour personne à charge et il la reçoit. De plus, il paie volontairement un montant supérieur à celui requis par le Statut des fonctionnaires. Il n'est aucunement lésé par les directives de 1996 et sa requête est donc purement théorique.

Subsidiairement, elle affirme que le fait d'instituer une condition préalable à l'octroi d'une allocation ne constitue en rien une infraction au Statut des fonctionnaires et que le montant de la contribution requise est justifié. Puisque le Statut des fonctionnaires lui-même ne définit pas le concept d'entretien principal et continu, c'est au Président qu'il appartient, dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire, de déterminer ce que recouvre exactement cette notion. Il est particulièrement important que ce concept soit défini dans le cas où l'enfant ne réside pas avec le fonctionnaire. L'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention sur le brevet européen habilite le Président à adopter des instructions administratives internes.

L'augmentation du montant de la contribution propre se justifiait et deux méthodes de calcul objectives ont été adoptées. L'OEB souligne que c'est la plus faible des deux sommes ainsi calculées que le fonctionnaire est tenu de payer. Les nouvelles directives résultent de discussions approfondies avec le Conseil consultatif général. Le requérant n'a pas protesté lorsque les directives de 1981 ont exigé une contribution propre de 150 marks; il semble donc qu'il ne soit pas opposé au principe qu'un fonctionnaire devrait être requis de verser une somme plus élevée que l'allocation pour personne à charge; ce qu'il conteste dans cette affaire, c'est le montant de ladite somme.

L'OEB est opposée à la procédure orale sollicitée par le requérant car elle estime que ce dernier n'a aucunement prouvé qu'une telle procédure serait utile en quoi que ce soit.

D. Dans sa réplique, l'intéressé conteste l'argument de l'OEB selon lequel sa requête est irrecevable. Le rejet de sa requête autoriserait le Président à augmenter à volonté le montant de la contribution propre sans s'appuyer sur des motifs objectifs indiqués dans le Statut des fonctionnaires. Indépendamment du fait que ses contributions étaient supérieures au montant arbitrairement fixé par l'Office, des contributions aussi élevées que celles exigées par l'OEB équivalent à une pression illicite, surtout lorsque l'on peut prouver qu'elles ne sont pas justifiées sur le fond. Il réitère sa demande de procédure orale, ou, subsidiairement, sollicite l'autorisation de présenter des écritures supplémentaires en réponse aux allégations de la défenderesse.

E. Dans sa duplique, l'Organisation réitère son argument selon lequel le Président n'a pas outrepassé son pouvoir discrétionnaire en adoptant les directives relatives aux modalités d'application de l'article 69; elle conteste que le Président soit en aucune manière lié par les législations nationales ou par les décisions de tribunaux nationaux; il est seulement tenu, selon elle, d'appliquer équitablement le Statut des fonctionnaires à tous les employés. Elle réaffirme être opposée à la procédure orale et conteste la demande du requérant visant à présenter des écritures supplémentaires.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant verse une pension alimentaire pour l'entretien de sa fille, qui vit avec sa mère -- dont il est divorcé - à La Paz, en Bolivie.

2. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 69 du Statut des fonctionnaires, il a droit, pour son enfant, à une allocation pour personne à charge, dans les conditions fixées à l'alinéa a) du paragraphe 3 de l'article 69, lequel stipule qu'au sens du Statut est considéré comme enfant à charge :

«l'enfant légitime, naturel ou adoptif du fonctionnaire ou de son conjoint, lorsqu'il est principalement et continuellement entretenu par le fonctionnaire ou son conjoint».

3. Des directives portant sur les modalités d'application du paragraphe 3 de l'article 69 furent établies par le Président de l'Office européen des brevets et publiées dans la circulaire n° 82 datée du 19 février 1981. Elles prévoyaient que tout enfant ne résidant pas avec le fonctionnaire devait être considéré comme «principalement entretenu» si ce dernier payait, pour l'entretenir, une somme correspondant à l'allocation pour personne à charge versée par l'Office, majorée d'une contribution propre de 150 marks allemands (pour le grade A3 et au-dessus).

4. De nouvelles directives remplaçant la circulaire n° 82 furent adoptées avec effet au 1^{er} avril 1996 et notifiées au personnel par le communiqué n° 6 daté du 20 mars 1996. L'un des changements portait sur le montant du soutien financier qu'un fonctionnaire devait assurer à un enfant dont il n'avait pas la garde pour que celui-ci soit reconnu comme étant «principalement et continuellement entretenu» par lui. Les nouvelles directives prévoyaient que le soutien financier ainsi fourni devait être égal, pour un enfant, à «6 % du traitement de base du fonctionnaire, plus une fois le montant de l'allocation pour personne à charge, ou [à] 25 % du traitement de base correspondant au grade C1/1 si ce montant est inférieur».

5. Après l'entrée en vigueur des nouvelles directives, la contribution mensuelle minimum que le requérant était tenu de payer pour l'entretien de sa fille afin d'avoir droit à l'allocation pour personne à charge était de 898 marks, soit 25 pour cent du traitement de base au grade C1, échelon 1. Le requérant a interprété à tort l'avis qu'il avait reçu comme signifiant qu'il devait payer 1 274,34 marks; il a formé un recours interne le 20 juin 1996 contre la décision de subordonner au paiement de cette somme son droit à l'allocation pour personne à charge, contestant le contenu des nouvelles directives.

6. Le directeur chargé de l'administration du personnel lui indiqua, le 31 juillet 1996, le montant précis de sa contribution propre en soulignant que, puisque le soutien financier qu'il fournissait était supérieur au montant mensuel minimum requis pour percevoir l'allocation pour personne à charge, il continuerait à percevoir celle-ci. Le requérant maintint son recours interne en demandant le retrait des nouvelles dispositions ou, à défaut, qu'elles ne lui soient pas appliquées.

7. La Commission de recours recommanda 1) de rejeter comme non fondée l'affirmation du requérant selon laquelle la nouvelle disposition relative au soutien financier minimum payable, publiée dans le communiqué n° 6, était illégale; et 2) de réexaminer la décision concernant le soutien financier minimum que devait apporter le requérant.

8. Par lettre datée du 6 avril 1999, le directeur principal du personnel fit savoir au requérant que le Président avait décidé de rejeter son recours conformément à l'avis unanime de la Commission de recours. Il précisait dans ce courrier que, lorsque les critères fixés par le communiqué n'étaient pas remplis, il restait possible d'examiner le cas en s'appuyant directement sur l'article 69, et lui demandait de fournir divers renseignements. Telle est la décision attaquée.

9. Le requérant demande au Tribunal : 1) d'annuler la décision du 6 avril 1999; 2) d'ordonner à l'Office européen des brevets de «reconnaître les décisions d'un tribunal national des affaires familiales», et en particulier «d'accepter le fait que si le fonctionnaire verse une 'pension alimentaire à taux plein', fixée par un tel tribunal, il s'acquitte de l'obligation qui lui est faite à l'article 69 d'entretenir l'enfant 'principalement et continuellement'»; et 3) d'ordonner à l'OEB d'appliquer «à la lettre» le Statut des fonctionnaires et de s'en remettre à la compétence du Conseil d'administration pour tout amendement audit Statut.

10. Le 4 juin 1999, date à laquelle a été formée la requête, la contribution mensuelle minimale que le requérant était tenu de payer pour avoir droit à l'allocation pour personne à charge était de 940,53 marks. En fait, en 1998, le requérant a versé mensuellement 1 565,54 marks, soit une somme supérieure au montant mensuel minimal ouvrant droit à l'allocation.

11. L'Organisation fait valoir que la requête est irrecevable car l'intéressé n'est pas lésé par la décision attaquée; cette requête est, selon elle, purement théorique. De surcroît, la question soulevée dans la troisième conclusion ne figurait pas dans le recours interne.

12. Le requérant fait valoir que les paiements qu'il a effectués sont en partie obligatoires (en application de l'ordonnance d'un tribunal allemand), en partie conditionnels (reposant sur une estimation des frais de scolarité), en partie volontaires (puisqu'il finance des repas au restaurant) et en partie provisionnels (du fait de la création d'un fonds de réserve, dans la mesure où l'ordonnance actuelle du Tribunal n'est pas définitive et que d'autres paiements rétroactifs risquent d'être requis).

13. De l'avis du Tribunal, cette ventilation des paiements effectués par le requérant est sans objet. La somme totale que verse l'intéressé est supérieure au montant de la contribution minimale fixée dans les directives. Le requérant n'a pas prouvé que le communiqué lui faisait grief. Il continue d'avoir droit à l'allocation pour personne à charge et n'a donc pas d'intérêt à agir. Sa troisième conclusion ne figurant pas dans le recours interne, elle est irrecevable et doit être rejetée (voir le jugement 1520, affaires López Lahesa et consorts, au considérant 7).

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 10 mai 2000, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M^{me} Mella Carroll, Vice-Présidente, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 12 juillet 2000.

(Signé)

Michel Gentot

Mella Carroll

James K. Hugessen

Catherine Comtet

