

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

*Traduction du Greffe, seul
le texte anglais fait foi.*

115^e session

Jugement n° 3205

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. M. K. le 2 novembre 2009 et régularisée le 8 janvier 2010, la réponse de l'OEB du 21 avril, la réplique du requérant du 30 juillet, la duplique de l'Organisation datée du 11 novembre 2010, les écritures supplémentaires du requérant du 21 février 2011 et les observations finales de l'OEB du 1^{er} juin 2011;

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

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. Le requérant est un ressortissant allemand né en 1964. Il est entré en 2001 au service de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB.

À l'intention de ses fonctionnaires, l'Office européen des brevets a prévu divers dispositifs de garde d'enfants. L'expression «crèches de l'Office» vise non seulement des crèches internes installées dans les locaux de l'Office et financées par lui, mais également plusieurs crèches externes dans lesquelles l'Office a réservé des places et qu'il subventionne. Les agents qui recourent à une crèche de l'Office versent pour ce service une «contribution parentale». En octobre 2007,

l'Office a mis en place une «allocation de garde d'enfants» destinée aux parents qui font garder leurs enfants dans des crèches autres que les crèches de l'Office. Pour les enfants âgés au plus de quatre ans, l'allocation de garde couvre entre 45 et 60 pour cent des frais de garde en fonction du grade de l'agent. Pour les enfants âgés de quatre à douze ans, elle couvre 30 pour cent des frais de garde quel que soit le grade de l'agent. Les agents pouvaient y prétendre à partir du 1^{er} janvier 2007 pour les enfants âgés au plus de quatre ans et à partir du 1^{er} janvier 2008 pour les enfants âgés de quatre à douze ans.

Dans la circulaire n° 301 intitulée «Directives relatives à la mise en œuvre de l'allocation de garde d'enfants (art. 70bis du Statut des fonctionnaires) et au montant de la contribution parentale pour l'utilisation des crèches de l'Office», il est prévu d'ajuster le niveau de la contribution parentale de façon à ce que les frais de garde d'enfants encourus par les agents faisant appel à une crèche de l'Office restent au même niveau que ceux encourus par les agents qui utilisent d'autres crèches et perçoivent l'allocation de garde d'enfants. Le point 2 de la circulaire n° 301 indique ce qui suit : «Dans un souci d'équité, il est demandé aux agents qui utilisent les structures financées ou subventionnées par l'Office de contribuer aux frais de garde d'enfants dans les mêmes proportions que les agents faisant appel à d'autres structures comparables.» Le même point prévoit en outre : «Le montant de la contribution parentale prélevé au titre de l'utilisation des crèches de l'Office est ajusté de manière qu'il corresponde aux frais à la charge d'un agent ayant recours à des structures de même type sur son lieu d'affectation et percevant une allocation de garde d'enfants.»

Un premier ajustement fut annoncé dans une lettre du 29 novembre 2007 : la contribution parentale devait passer de 409 à 459 euros par mois avec effet au 1^{er} janvier 2008. Cette mesure concernait le requérant dont la fille était inscrite dans une crèche de l'Office. L'intéressé introduisit un recours interne contre cette mesure par lettre du 27 février 2008, faisant valoir que les frais de garde d'enfants à la charge des agents percevant l'allocation de garde d'enfants s'élevait en fait seulement à 232 euros par mois et que la contribution parentale devrait donc être

réduite en conséquence avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2007. Il demandait en outre qu'on lui explique comment l'augmentation avait été calculée.

Par lettre du 18 avril 2008, le requérant fut informé que la Présidente de l'Office avait décidé de rejeter ses demandes aux motifs que l'augmentation était justifiée par la qualité des services offerts par les crèches internes et que «le nouveau système corrigeait les défauts de l'ancien». Le recours de l'intéressé fut donc renvoyé devant la Commission de recours interne qui en accusa réception le 21 avril. À compter du 1^{er} septembre 2008, l'Office bénéficia d'une subvention publique et la contribution parentale mensuelle fut ramenée à 421 euros.

En avril 2009, le requérant voulut savoir à quelle date la Commission serait en mesure de tenir une audience ou de rendre un avis. La Commission répondit par lettre du 30 avril 2009 qu'en raison de la charge de travail du Service juridique la position de l'Office ne serait pas communiquée cette année-là et qu'en attendant elle ne pouvait pas poursuivre l'examen de son recours. Par courriel du 30 octobre, la Commission informa le requérant qu'elle avait reçu de l'Office le document dans lequel celui-ci faisait connaître sa position et qu'elle allait le lui transmettre dans un délai d'une ou deux semaines. Toutefois, le 2 novembre 2009, estimant que la procédure de recours interne n'aboutirait probablement pas dans un délai raisonnable, le requérant saisit le Tribunal de céans pour contester la décision implicite de rejeter son recours.

La Commission rendit son avis le 11 août 2010. Elle estimait à l'unanimité que les tarifs de la contribution parentale en vigueur à compter, respectivement, du 1^{er} janvier 2008 et du 1^{er} septembre 2008 étaient illicites parce qu'ils reposaient uniquement sur les frais d'exploitation directs des crèches de l'Office, alors qu'ils devaient, selon la circulaire n° 301, reposer sur une comparaison avec les frais de garde d'enfants encourus par les parents qui faisaient appel à d'autres crèches. Pour établir cette comparaison, la Commission estimait que l'Office devrait déterminer le montant moyen des frais restant à la charge de ces parents après déduction de leur allocation de garde d'enfants, sans tenir compte des «crèches de luxe [...] ni des

crèches offrant des tarifs particulièrement bas». Elle recommandait que la contribution parentale soit recalculée sur cette base et que 500 euros soient octroyés à l'intéressé pour tort moral en raison de la durée excessive de la procédure de recours interne.

Par lettre du 12 octobre 2010, le directeur du Service des affaires juridiques et de la gestion du changement informa le requérant que, dans l'exercice du pouvoir que le Président de l'Office lui avait délégué, il avait décidé d'accepter l'avis unanime de la Commission. La contribution parentale ainsi recalculée fut fixée à 281 euros pour 2008 et à 308 euros pour 2009, et la différence entre ces tarifs et les montants versés par le requérant lui fut remboursée avec intérêts. Toutefois, comme indiqué ci-après, cette décision n'a pas mis fin au litige car le requérant n'est pas d'accord avec le nouveau calcul de l'Office.

B. Le requérant a commencé par faire valoir que la décision de l'Office d'augmenter la contribution parentale allait à l'encontre des règles en vigueur car elle se fondait sur les frais d'exploitation directs des crèches de l'Office et non pas, comme l'exigeait la circulaire n° 301, sur la charge financière supportée par un agent faisant appel à une autre structure comparable. De plus, il soutenait que le refus persistant de l'Office d'apporter la moindre précision pour montrer comment avait été calculé le nouveau tarif de la contribution parentale prouvait sa mauvaise foi. Il demandait au Tribunal d'ordonner que l'Office applique correctement la circulaire n° 301 avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2007, de manière à calculer le tarif approprié de la contribution parentale et à rembourser le trop-perçu avec intérêts. Il réclamait également des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 9 000 euros, ainsi que 4 000 euros à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'OEB a soutenu que la requête n'était recevable que dans la mesure où elle contestait le tarif de la contribution parentale appliqué à partir du 1^{er} janvier 2008. Sur le fond, elle faisait valoir que les garderies d'enfants auxquelles il fallait comparer les crèches de l'Office pour déterminer la contribution parentale ne comprenaient que les garderies externes privées dotées d'un financement et de services comparables, et non les garderies municipales que l'on trouvait dans

toute l'agglomération de Munich, comme le requérant le laissait entendre. Selon la défenderesse, les avantages assurés par les crèches de l'Office n'étaient pas équivalents à ceux qu'assuraient les structures municipales, dont les tarifs ne pouvaient donc pas servir à déterminer le tarif de la contribution parentale.

D. Dans sa réplique, le requérant réitère ses moyens. Il conteste l'interprétation que donne l'OEB de la circulaire n° 301 en faisant observer que, dans la mesure où la contribution parentale s'applique aussi bien aux crèches internes financées par l'OEB et installées dans ses locaux qu'aux crèches externes subventionnées par l'Office et dans lesquelles celui-ci se réserve des places, on peut trouver dans la même crèche des places internes et des places externes. Il en résulte une situation arbitraire où un agent disposant d'une place «interne» subventionnée dans une crèche externe devra payer le tarif de contribution parentale majoré, alors qu'un agent disposant d'une place externe dans la même crèche se verra rembourser 45 pour cent du tarif externe en vertu de l'allocation de garde d'enfants conformément à l'article 70bis du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets.

Le requérant prétend en outre que, d'après les dispositions transitoires de la circulaire n° 301, le premier ajustement devait se faire au plus tôt un mois après l'entrée en vigueur de l'allocation de garde d'enfants. Ainsi, cette allocation entrant en vigueur le 1^{er} janvier 2007 pour les enfants âgés de quatre ans au plus, la date d'ajustement rétroactif de la contribution parentale était le 1^{er} janvier 2007. Le requérant modifie sa demande de dommages-intérêts pour tort moral en sollicitant un supplément de 5 000 euros pour la mauvaise foi dont a fait preuve l'administration.

E. Dans sa duplique, qui a été déposée après la décision du 12 octobre 2010 d'accepter l'avis unanime de la Commission de recours interne, l'OEB affirme que, le montant total correspondant au trop-perçu ayant été remboursé avec intérêts pour les deux enfants du requérant, ce dernier n'a plus d'intérêt pour agir sur ce point. La défenderesse fait observer que la Commission a estimé que la date appropriée pour

ajuster l'allocation de garde d'enfants était le 25 octobre 2007 et non pas, comme le demande le requérant, janvier 2007. De ce fait, la somme remboursée couvre la période courant depuis octobre 2007. L'Organisation fait valoir que les demandes de dommages-intérêts pour tort moral et de dommages-intérêts punitifs présentées par l'intéressé sont dénuées de fondement étant donné qu'il n'y a eu ni faute ni mauvaise foi de la part de l'administration et que 500 euros lui ont été versés à titre de dommages-intérêts pour tort moral en raison du retard pris dans la procédure de recours interne.

F. Dans ses écritures supplémentaires, le requérant soutient que le nouveau calcul de l'Office est encore erroné et qu'il montre bien la mauvaise foi de l'Office et l'absence de transparence de sa part. À son avis, l'OEB a gonflé la moyenne des frais à la charge des agents percevant l'allocation de garde d'enfants en excluant arbitrairement de nombreuses crèches sous prétexte qu'elles offraient des «tarifs particulièrement bas». En particulier, le fait d'éliminer du calcul trois catégories de crèches, dont «les crèches catholiques et protestantes», sans fournir les détails de leurs tarifs respectifs qui permettraient de déterminer si l'on doit les considérer comme particulièrement bon marché, est arbitraire et va à l'encontre de la recommandation de la Commission de recours interne.

De plus, le requérant exprime son désaccord avec la date fixée par la Commission et l'OEB pour le remboursement du trop-perçu de contribution parentale. Il maintient que le nouveau calcul de ladite contribution devrait prendre effet le 1^{er} janvier 2007. Étant donné la mauvaise foi de l'Office dans sa mise en œuvre des recommandations de la Commission de recours interne, il réclame désormais des dommages-intérêts punitifs d'un montant de 234 000 euros.

G. Dans ses observations finales, l'OEB maintient intégralement sa position et considère que sa nouvelle méthode de calcul est totalement conforme à la recommandation de la Commission de recours interne et à la circulaire n° 301. La défenderesse fait observer qu'une réduction de la contribution à compter du 1^{er} janvier 2007 ne se justifie en rien et

que la demande du requérant sur ce point repose sur une interprétation erronée des règles. Elle fait valoir qu'il est dans son pouvoir d'appréciation de déterminer quelles crèches offrent des tarifs particulièrement bas et que c'est à juste titre, après un examen détaillé des coûts encourus par les parents concernés en 2008 et 2009, qu'elle a décidé d'exclure du calcul trois catégories de crèches offrant des tarifs particulièrement bas. Si ces structures ont été exclues, c'est non pas pour des raisons arbitraires mais en fonction d'un critère objectif, à savoir qu'elles pratiquent des tarifs particulièrement bas. La défenderesse nie que les crèches catholiques et protestantes aient un tarif semblable à celui des crèches municipales et affirme qu'elles ont été exclues précisément parce qu'elles pratiquent des tarifs plus bas. Enfin, elle estime que le requérant n'a pas apporté de preuves corroborant ses allégations de mauvaise foi et soutient que ses demandes de dommages-intérêts pour tort moral et de dommages-intérêts punitifs supplémentaires sont totalement dénuées de fondement.

CONSIDÈRE :

1. Le 29 novembre 2007, après la mise en place de l'allocation de garde d'enfants, le requérant fut informé que sa contribution parentale pour la place qu'occupait sa fille dans la crèche de l'Office augmenterait à partir du 1^{er} janvier 2008. L'intéressé protesta contre l'augmentation par une lettre du 27 février 2008 adressée à la Présidente de l'Office, dans laquelle il demandait :

- «1. La publication et la justification de la manière dont l'Office a calculé, pour opérer l'alignement correspondant prévu au point 2 de la circulaire n° 301, la charge financière que supporte un agent ayant recours à des structures comparables à Munich et qui perçoit l'allocation de garde d'enfants.
2. Un ajustement correspondant ou, de préférence, une réduction directe ramenant [les] contributions parentales [du requérant] à ce niveau en vertu de l'alinéa i) du paragraphe 6.1 et de la dernière phrase du paragraphe 6.1 de la circulaire n° 301, avec effet rétroactif à la date d'entrée en vigueur des dispositions relatives à l'allocation de garde d'enfants d'après l'article 70bis du Statut des fonctionnaires, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 2007 (cf. CA/D 22/07).»

2. La Présidente rejeta la demande et renvoya la question devant la Commission de recours interne le 18 avril 2008. Ayant été informé en avril 2009 que l'Office ne ferait probablement pas connaître sa position pendant l'année en cours, le requérant déposa la requête actuellement à l'examen en novembre 2009. Le 11 août 2010, après le dépôt de la réponse et de la réplique dans le cadre de la présente procédure, la Commission de recours interne remit son avis au nouveau Président de l'Office et une copie en fut adressée au requérant.

3. La Commission estima que le calcul qu'avait fait l'OEB de la contribution parentale du requérant était irrégulier car non conforme à la circulaire n° 301. L'OEB était tenue de recalculer la contribution en se fondant sur le système de calcul décrit dans son rapport; au cas où le nouveau calcul aboutirait à une réduction du montant de la contribution, le remboursement dû au requérant devrait être rétroactif à octobre 2007 et assorti d'intérêts raisonnables. La majorité des membres recommandait l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 500 euros, tandis que la minorité recommandait de fixer ce montant à 1 000 euros.

4. Le 12 octobre 2010, le directeur du Service des affaires juridiques et de la gestion du changement informa le requérant de la décision du Président de suivre l'avis unanime de la Commission sur le fond et, comme le recommandait l'avis majoritaire, de lui octroyer 500 euros de dommages-intérêts pour tort moral en raison de la durée excessive de la procédure de recours. Ledit directeur précisait que le nouveau calcul allait prendre un certain temps mais que toutes les sommes dues seraient remboursées rétroactivement avec un intérêt au taux de 8 pour cent.

5. Le 19 octobre 2010, le requérant fut informé par courriel qu'il se verrait rembourser 2 676,30 euros correspondant au trop-payé de contribution parentale pour la période allant d'octobre 2007 à août 2008. Le même courriel contenait également des renseignements sur la méthode de calcul. Le requérant fut ensuite informé que les frais correspondant à sa plus jeune fille lui seraient remboursés pour la

période allant de novembre 2009 à juin 2010. Par un courriel du 21 octobre adressé au directeur du Service des affaires juridiques et de la gestion du changement, le requérant contesta la méthode de calcul des sommes remboursées et demanda des précisions sur le critère utilisé pour déterminer et appliquer les valeurs moyennes. L'OEB lui fournit une explication et un calcul détaillés pour chaque enfant. Le 28 octobre 2010, l'intéressé se vit expliquer dans un courriel comment les valeurs moyennes avaient été déterminées et un calcul détaillé des sommes qui allaient lui être remboursées lui fut communiqué pour chacune de ses filles. Peu après ce dernier courriel, il reçut le remboursement en question.

6. Dans sa requête devant le Tribunal, le requérant a demandé la réparation suivante :

- «I. reconnaître que les voies de recours interne sont épuisées puisqu'il est peu probable que la procédure de recours interne s'achève dans un délai raisonnable;
- II. ordonner à l'OEB d'appliquer correctement la circulaire n° 301 rétroactivement au 1^{er} janvier 2007, en calculant correctement la valeur de référence qui y est définie, de réduire en conséquence les tarifs facturés aux utilisateurs des crèches internes et de leur rembourser le trop-perçu avec intérêts;
- III. ordonner le versement de dommages-intérêts pour tort moral pour un montant de l'ordre de 9 000 euros;
- IV. ordonner le paiement de dépens pour un montant de l'ordre de 4 000 euros.»

7. Le requérant conteste maintenant le critère selon lequel l'OEB a recalculé la contribution parentale et soutient que le remboursement aurait dû être rétroactif au 1^{er} janvier 2007. Il dit en outre avoir droit à des dommages-intérêts pour tort moral supplémentaire au motif que le nouveau calcul constitue une deuxième violation des règles, et il réclame des dommages-intérêts punitifs pour la mauvaise foi dont l'OEB a fait preuve.

8. La décision qui a fait l'objet du recours interne puis de la requête dont le Tribunal est saisi a désormais été supplantée par la

décision du Président, communiquée par lettre du 12 octobre 2010. Il s'ensuit que l'intérêt pour agir du requérant n'existe plus. Il s'ensuit également que les questions que celui-ci soulève maintenant visent la décision d'octobre, pour laquelle les voies de recours interne n'ont pas été épuisées. De ce fait, la requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 10 mai 2013, par M. Giuseppe Barbagallo, Juge président la séance, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, et M. Michael F. Moore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 juillet 2013.

GIUSEPPE BARBAGALLO
DOLORES M. HANSEN
MICHAEL F. MOORE
CATHERINE COMTET