

Organisation internationale du Travail  
*Tribunal administratif*

International Labour Organization  
*Administrative Tribunal*

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

**W. (n° 2)**

**c.**

**OEB**

**120<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 3539**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. J. W. le 11 juillet 2011 et régularisée le 3 août, la réponse de l'OEB du 24 novembre, la réplique du requérant du 19 décembre 2011 et la duplique de l'OEB du 29 mars 2012;

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 suivants :

Le requérant conteste la décision de l'OEB de rejeter ses demandes d'allocation de garde d'enfants au motif qu'au moment des faits les garderies telles que celle fréquentée par ses filles n'étaient pas reconnues comme des structures de garde d'enfants. Le requérant travaille en qualité d'examineur à l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, à La Haye (Pays-Bas) depuis 1998.

Le 25 février 2008, le requérant déposa une demande d'allocation de garde d'enfants pour couvrir les frais liés à l'inscription de sa fille V. à une garderie à La Haye entre le 1<sup>er</sup> mars 2007 et le 17 novembre 2008. Sa demande fut rejetée par un courriel daté du 20 mars 2008 au motif que la garderie en question n'était pas reconnue comme une structure de garde au sens de 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», et de l'article 70bis du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets.

Par lettre du 7 mai 2008, le requérant contesta la décision de rejet de sa demande d'allocation, faisant valoir qu'elle ne résultait pas d'un examen individuel de sa situation spécifique, en violation du paragraphe 3 de la circulaire n° 301, qui dispose que «[t]oute autre structure [non incluse dans la liste des structures agréées] sera examinée [...] au cas par cas». La circulaire n° 301 ne précise pas non plus les critères applicables à un examen individuel. Comme l'examen ne pouvait être arbitraire et qu'il n'apparaissait pas clairement dans la décision en quoi la structure concernée différait fondamentalement des structures agréées, le requérant demanda que la décision contestée soit annulée et qu'il soit fait droit à sa demande d'allocation de garde d'enfants. Il précisait que, si sa demande ne pouvait être accueillie, sa lettre devait être considérée comme introduisant un recours interne.

Par lettre du 3 juillet 2008, le requérant fut informé que le Président de l'Office considérait que les règles pertinentes avaient été correctement appliquées, la garderie en question n'étant pas non plus reconnue comme une structure de garde d'enfants en vertu du droit néerlandais. En conséquence, son recours avait été transmis à la Commission de recours interne pour avis.

Le 20 octobre 2008, le requérant déposa une nouvelle demande d'allocation de garde d'enfants pour sa fille J. afin de couvrir les frais de son inscription à la même garderie à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2008. Sa demande fut rejetée par une lettre datée du 5 décembre 2008 au motif que les garderies ne figuraient pas parmi les structures de garde d'enfants agréées en vertu du droit néerlandais et pour lesquelles il était possible de percevoir des allocations.

Le 15 décembre 2008, le requérant contesta la décision de rejet de sa demande d'allocation de garde d'enfants pour les mêmes motifs que ceux exposés dans son premier recours interne. Il invoquait en outre une violation du principe d'égalité de traitement au motif que l'OEB avait reconnu des structures comparables de garde d'enfants

dans d'autres lieux d'affectation. Le requérant demanda que la décision contestée soit annulée et qu'il soit fait droit à sa demande d'allocation. Il précisait que, si sa demande ne pouvait être accueillie, sa lettre devait être considérée comme introduisant un recours interne.

Par lettre du 3 avril 2009, le requérant fut informé que, le Président ayant estimé que les règles avaient été correctement appliquées, son deuxième recours interne avait été transmis à la Commission de recours interne pour avis.

Le 1<sup>er</sup> juin 2009, alors que les recours internes du requérant étaient en instance devant la Commission de recours interne, le directeur principal des ressources humaines publia une note concernant les structures de garde d'enfants agréées à La Haye, dans laquelle les garderies étaient pour la première fois explicitement reconnues, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2009. L'allocation ayant été octroyée au requérant à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009, sa demande relative à son deuxième recours fut maintenue pour la période allant du 1<sup>er</sup> septembre au 31 décembre 2008.

L'OEB fit connaître sa position en juin 2010. À la demande de la Commission de recours interne, l'administration fournit des compléments d'information en octobre et novembre.

Dans son avis du 18 mars 2011, la majorité des membres de la Commission recommanda de rejeter les recours du requérant pour défaut de fondement au motif que l'OEB avait agi dans les limites de son pouvoir d'appréciation en décidant de ne pas reconnaître les garderies à La Haye comme des structures agréées de garde d'enfants aux fins de l'octroi de l'allocation correspondante. Elle conclut que l'OEB avait des raisons objectives de défendre cette approche, les garderies étant considérées par les autorités locales comme un type informel de garde d'enfants et n'étant pas reconnues au moment des faits comme des structures appropriées de garde d'enfants en vertu du droit national. La majorité conclut également que l'OEB était fondée à se prévaloir de sa décision antérieure et de la pratique correspondante consistant à ne pas reconnaître les garderies d'une manière générale et de vérifier simplement dans les cas spécifiques si des circonstances particulières justifiaient un traitement différent. En l'espèce, l'OEB

avait invoqué leur non-reconnaissance par les autorités locales, critère que la majorité de la Commission jugea objectif et pertinent. Elle releva à cet égard que le requérant n'avait pas suffisamment motivé sa demande pour justifier que les garderies en question puissent être considérées comme une exception. La majorité conclut que l'OEB n'était pas tenue de reconnaître la garderie en question comme une structure agréée de garde d'enfants avant le 1<sup>er</sup> janvier 2009. Une minorité des membres de la Commission recommanda, quant à elle, qu'il soit fait droit aux recours internes du requérant au motif que l'OEB avait violé la circulaire n° 301 en ne procédant pas à un examen individuel de la garderie en question et en se bornant à déterminer si les garderies étaient des structures agréées de garde d'enfants en vertu du droit néerlandais. L'OEB ayant reconnu en juin 2009 les garderies comme des structures de garde d'enfants, la minorité conclut qu'un examen au cas par cas dès le début aurait conduit à l'octroi au requérant de l'allocation de garde d'enfants.

Par lettre du 18 mai 2011, le requérant fut informé que le Président de l'Office avait décidé de faire sienne la recommandation de la majorité des membres de la Commission de recours interne et de rejeter les deux recours comme étant dénués de fondement. La lettre précisait notamment que la décision générale de l'OEB de ne pas reconnaître les garderies à La Haye était fondée sur des raisons objectives et des critères pertinents. L'OEB avait respecté son obligation en vertu de la circulaire n° 301 de réviser la liste des structures agréées de garde d'enfants et y avait ajouté sans tarder les garderies une fois que le contrôle de qualité et les mécanismes d'enregistrement de ces structures avaient été améliorés. Contrairement à l'avis minoritaire, l'OEB avait en fait procédé à un examen individuel des demandes d'allocation de garde d'enfants du requérant, mais, comme l'a affirmé la majorité, celui-ci n'avait pas fourni des motifs suffisants pour justifier que la garderie en question soit traitée différemment de toutes les autres garderies. En conséquence, les décisions de l'OEB de rejeter ses demandes d'allocation étaient fondées. Telle est la décision attaquée.

Le requérant sollicite du Tribunal qu'il annule la décision attaquée et ordonne à l'OEB de lui octroyer l'allocation de garde d'enfants pour

les périodes en question. Il réclame également des dommages-intérêts pour tort moral.

L'OEB rejette les conclusions du requérant comme étant en partie irrecevables et dénuées de fondement dans leur intégralité.

CONSIDÈRE :

1. La présente requête porte sur l'allocation de garde d'enfants prévue à l'article 70bis du Statut des fonctionnaires de l'OEB. Les demandes d'allocation présentées par le requérant pour ses deux filles qui fréquentent une garderie à La Haye ont été rejetées.

2. Un aperçu des documents pertinents de l'OEB permettra de clarifier la position des parties. L'article 70bis du Statut des fonctionnaires prévoit le versement d'une allocation de garde d'enfants sous certaines conditions. En vertu du paragraphe 1 de cet article, l'allocation est due pour chaque enfant à charge «qui fréquente de manière régulière une structure de garde d'enfants reconnue par l'Office». La circulaire n° 301 est 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». Elle dispose en son paragraphe 3 que les structures agréées sont les «structures que les administrations locales ont reconnues aptes à garder des enfants» et les «structures directement rattachées aux écoles internationales». Ce même paragraphe dispose également :

«Toute autre structure sera examinée par l'Office au cas par cas. La liste des structures agréées sera révisée en fonction de l'évolution du marché (local) ou sur demande expresse.

La liste des structures agréées sera publiée.»

3. Un autre document d'octobre 2007, intitulé «Structures agréées de garde d'enfants au sens du paragraphe 1 de l'article 70bis du Statut des fonctionnaires»<sup>\*</sup>, identifie, en application de la circulaire n° 301 et

---

<sup>\*</sup> Traduction du greffe.

du paragraphe 1 de l'article 70bis du Statut des fonctionnaires, les «structures [qui] sont agréées pour le bureau local de La Haye»\*. Conformément à la circulaire n° 301, les structures agréées sont «les structures de garde d'enfants reconnues par la loi néerlandaise sur la garde d'enfants»\* et «les structures de garde de jour, de nurserie, de garderie avant et après l'école directement rattachées à une école internationale, et/ou reconnues, soutenues ou recommandées par ladite école»\*. La note explicative concernant les structures de garde d'enfants reconnues par le droit néerlandais précise qu'il s'agit des «structures enregistrées par les municipalités locales» et fournit une liste descriptive des types de structures qui en font partie.

4. Ce même document d'octobre 2007 indique également ce qui suit :

«Une liste des structures agréées sera progressivement établie à mesure qu'elles seront identifiées. Il s'agira en général de structures qui offrent des services de garde réguliers tout au long de l'année et, pour les enfants en âge scolaire, durant les périodes de vacances également.»\*

Enfin, le document contient la même disposition concernant l'examen au cas par cas de toute autre structure que celle figurant au paragraphe 3 de la circulaire n° 301 évoqué au considérant 2 ci-dessus.

5. En résumé, le principal argument avancé par le requérant, sur lequel repose une grande partie de ses autres arguments, est que l'OEB a eu tort de ne pas procéder à un examen «au cas par cas» s'agissant de la garderie fréquentée par ses filles. Il soutient que ses demandes relevaient clairement de la disposition contenue dans la circulaire n° 301 selon laquelle «[t]oute autre structure sera[it] examinée par l'Office au cas par cas» «sur demande expresse» Il prétend que l'OEB devait examiner son cas spécifique et ne pouvait rejeter ses demandes pour le seul motif que la garderie fréquentée par ses filles n'était pas reconnue par le droit néerlandais. Cela revient à dire qu'aucun examen de son cas spécifique n'a été effectué. Le requérant fait valoir en effet que la disposition contenue dans la circulaire, reproduite au

---

\* Traduction du greffe.

considérant 2 du présent jugement, prévoit la reconnaissance d'une structure autre que celles figurant sur la liste contenue dans la circulaire n° 301 et décrite plus en détail dans le document d'octobre 2007.

6. L'OEB soutient que le requérant fait une interprétation erronée de l'expression «au cas par cas» qui figure dans la circulaire n° 301. Elle fait valoir que l'examen au cas par cas prévu par la circulaire ne concerne que la révision de la liste des structures agréées, laquelle peut également résulter d'une demande spécifique. L'OEB explique que c'est dans ce contexte que certaines structures sont automatiquement agréées, tandis que d'autres nécessitent un examen au cas par cas pour l'être. Toutefois, la circulaire ne prévoit pas l'évaluation d'une structure spécifique qui ne serait pas l'une de celles figurant sur la liste. L'OEB soutient également qu'en tout état de cause elle a procédé à un examen individuel afin de déterminer si la garderie en question remplissait les critères fixés dans la circulaire n° 301 et était conforme aux directives applicables à son bureau local de La Haye.

7. À ce stade, il convient de rappeler que, dans la décision attaquée, le Président avait conclu que les rejets des demandes d'allocation de garde d'enfants présentées par le requérant étaient fondés et reposaient, en partie, sur le fait que l'OEB avait procédé à un examen individuel des demandes, mais que le requérant n'avait pas fourni des motifs suffisants pour justifier que la structure fréquentée par ses filles soit traitée différemment de toutes les autres garderies.

8. Le principal point d'achoppement entre les parties concerne l'interprétation du texte de la circulaire n° 301 évoquée au considérant 2 ci-dessus. Il y a lieu d'observer que le texte en question peut faire l'objet de plusieurs interprétations. Étant donné que l'article 70bis confère un avantage aux fonctionnaires, il ne devait, tout comme la circulaire n° 301, pas être interprété de manière trop restrictive. Lorsque, comme dans le cas d'espèce, plusieurs interprétations d'une même disposition sont possibles, l'interprétation favorisant une application plus large en faveur des fonctionnaires doit être retenue au détriment de celle favorisant une application restrictive qui pourrait priver les fonctionnaires d'un avantage.

9. Dans ce contexte, la disposition reproduite à la fin du considérant 2 du présent jugement, sur laquelle le requérant s'est appuyé pour demander le bénéfice de l'allocation de garde d'enfants, prévoit qu'en dehors des «structures que les administrations locales ont reconnues aptes à garder des enfants» et des «structures directement rattachées aux écoles internationales», l'OEB devrait considérer les demandes d'allocation de garde d'enfants pour toute autre structure au cas par cas.

10. Bien que l'OEB prétende avoir procédé à un «examen individuel», il ressort clairement du dossier qu'elle s'est bornée dans son examen de la structure en question à vérifier le statut juridique de cette dernière aux Pays-Bas sans analyser la nature des services offerts, apparemment parce que le requérant n'avait pas fourni les informations nécessaires concernant cette structure. Toutefois, l'OEB ne peut, dans ces conditions, invoquer le fait que le requérant n'aurait pas fourni d'éléments à l'appui de sa demande pour rejeter celle-ci.

11. Si, comme le prétend l'OEB, il incombe à l'auteur de la demande dans le cadre d'une appréciation «au cas par cas» de démontrer que la structure en question doit être reconnue, il appartenait pour le moins à l'OEB d'informer le requérant des critères pris en compte ou du cadre au regard duquel la garderie fréquentée par ses filles serait évaluée. Il est essentiel pour l'auteur de la demande de pouvoir disposer de ces informations afin de déterminer si une demande spéciale doit être présentée et, le cas échéant, quelles informations doivent être fournies à l'appui de la demande. En l'espèce, malgré de nombreuses relances, aucune information n'a été fournie.

12. Il n'appartient pas au Tribunal de décider si une structure spécifique doit être reconnue aux fins de l'allocation de garde d'enfants prévue dans le Statut des fonctionnaires. En conséquence, l'affaire sera renvoyée à l'OEB afin que les demandes d'allocation de garde d'enfants que le requérant avait formulées soient réexaminées. Avant toute décision, les critères ou le cadre sur la base desquels ses demandes seront examinées devront être communiqués au requérant qui devra se



voir accorder des conditions raisonnables pour produire toute pièce à l'appui de ses demandes.

Dans ces circonstances, le requérant a droit à 500 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du Président de l'Office du 18 mai 2011 ainsi que ses décisions antérieures du 3 juillet 2008 et du 3 avril 2009 sont annulées.
2. Les demandes d'allocation de garde d'enfants formulées par le requérant sont renvoyées à l'OEB pour réexamen conformément au considérant 12.
3. L'OEB versera au requérant 500 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral.
4. Toutes les autres conclusions sont rejetées.

Ainsi jugé, le 21 mai 2015, par M<sup>me</sup> Dolores M. Hansen, Juge présidentant la séance, M. Michael F. Moore, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 30 juin 2015.

(Signé)

DOLORES M. HANSEN      MICHAEL F. MOORE      HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ