

**111<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 3002**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. J. W. le 10 avril 2009 et régularisée le 11 mai, la réponse de l'OEB du 24 août, la réplique du requérant du 11 septembre et la lettre du 29 septembre 2009 par laquelle l'OEB a informé la greffière du Tribunal qu'elle ne souhaitait pas déposer de duplique;

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, ressortissant allemand né en 1965, est entré au service de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, en novembre 1998, en qualité d'examineur de grade A2. Il détient actuellement le grade A4.

En octobre 2000, il demanda à l'Office de reconnaître les deux enfants de sa compagne comme enfants à charge en vue d'obtenir l'allocation pour personne à charge prévue par le Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets. À cette époque, il n'était pas marié avec sa compagne et celle-ci avait seule la garde de ses enfants, mais le requérant expliqua, en se référant expressément à l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 69 du Statut des fonctionnaires

de l'Office, que les enfants vivaient à son domicile et qu'ils étaient principalement et continuellement entretenus par lui. Il proposait d'en apporter la preuve si nécessaire.

Les dispositions pertinentes de l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 69 se lisent comme suit :

«Au sens du présent statut, est considéré comme enfant à charge :

- a) 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 ;
- b) l'enfant ayant fait l'objet d'une demande d'adoption et pour lequel la procédure d'adoption a été engagée ;
- c) tout autre enfant recueilli par le fonctionnaire ou son conjoint lorsqu'il est principalement et continuellement entretenu par le fonctionnaire ou son conjoint.»

Des directives visant à déterminer si un enfant est «à charge» au sens de ces dispositions figurent dans le communiqué n° 6, qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1996. La règle 1 de ce communiqué, en son paragraphe 1, dispose à ce sujet que :

«[...] un enfant légitime, naturel ou adoptif [...] est considéré comme étant principalement et continuellement entretenu par le fonctionnaire ou son conjoint s'il n'exerce pas une activité professionnelle rémunérée [...] **et**

- a) s'il n'a pas encore atteint l'âge de 18 ans, **ou**
- b) s'il est âgé de 18 à 26 ans et reçoit une formation scolaire ou professionnelle, **ou**
- c) s'il est atteint d'une maladie grave ou d'une infirmité qui l'empêche de subvenir à ses besoins, sans aucune limitation d'âge».

La règle 2 du communiqué dispose que :

«Tout autre enfant recueilli par le fonctionnaire ou son conjoint [...] est considéré comme étant principalement et continuellement entretenu par le fonctionnaire ou son conjoint si, outre les conditions énoncées à la règle 1, premier paragraphe, il n'est ni marié, ni sous l'autorité parentale d'un tiers, sauf si le conjoint de l'enfant ou la tierce personne ne sont pas en mesure d'entretenir l'enfant pour des raisons indépendantes de leur volonté.»

La demande du requérant fut rejetée au motif qu'il n'avait pas établi que sa compagne était dans l'incapacité d'entretenir ses enfants pour des raisons indépendantes de sa volonté. Il présenta alors des pièces

justificatives et pria l'Office de réexaminer sa demande, mais le directeur du personnel l'informa, par une note en date du 26 avril 2001, que les documents qu'il avait fournis ne constituaient pas une «preuve satisfaisante» et que la décision initiale de ne pas reconnaître les enfants de sa compagne comme enfants à charge était donc maintenue. S'étant enquis en vain de ce qui pourrait constituer une «preuve satisfaisante» à cet égard, le requérant déposa le 20 juin 2001 un recours interne tendant à contester la décision du 26 avril. Entre-temps, il avait épousé sa compagne et l'Office avait reconnu les enfants de celle-ci comme enfants à charge à compter de la date du mariage. Le requérant précisait donc que son recours ne portait que sur la période allant d'août 2000 à avril 2001. Dans un avis émis le 9 décembre 2002, la Commission de recours interne recommanda, à l'unanimité de ses membres, de rejeter le recours pour défaut de fondement. Le Président de l'Office accepta cette recommandation et le requérant en fut informé par lettre du 20 décembre 2002.

Le 13 août 2004, peu après le prononcé du jugement 2359 qui concernait également une demande fondée sur l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 69 du Statut, le requérant écrivit au Président pour le prier de reconsidérer, à la lumière de ce jugement, la demande qu'il avait soumise en octobre 2000. Il demandait que, au cas où cette demande serait rejetée, sa lettre soit considérée comme introduisant un recours interne. Le directeur du personnel répondit le 12 octobre 2004 que sa demande ne pouvait être accueillie car il n'avait pas contesté dans les délais la décision définitive qui lui avait été notifiée le 20 décembre 2002.

Par lettre du 1<sup>er</sup> novembre 2006, le requérant s'enquit de l'avancement de sa procédure de recours interne. Il rappelait qu'il avait demandé que sa lettre du 13 août 2004 soit considérée comme introduisant un recours si la demande qui en faisait l'objet était rejetée. À la réception de cette lettre, l'Office se rendit compte que l'affaire n'avait jamais été portée devant la Commission de recours interne. Il adressa des excuses au requérant pour cette omission, l'informant que, puisque la décision du 12 octobre 2004 ne pouvait plus être contestée,

sa lettre du 1<sup>er</sup> novembre 2006 était considérée comme une nouvelle demande et avait été transmise à la Commission.

Le 9 janvier 2009, cette dernière émit un avis partagé au sujet de ce second recours. La majorité de ses membres considérait qu'il devait être rejeté comme irrecevable en application du principe de l'«autorité de la chose jugée». La minorité des membres soutenait au contraire qu'il ne se heurtait pas à l'autorité de la chose jugée puisque la décision contestée n'était pas de nature juridictionnelle mais administrative et qu'en examinant la demande du requérant l'Office avait commis la même erreur de droit que dans l'affaire qui avait conduit au jugement 2359. Par lettre du 13 mars 2009, l'intéressé fut informé que la Présidente avait décidé de rejeter son recours conformément à la recommandation de la majorité des membres de la Commission, en application non pas du principe de l'autorité de la chose jugée, mais de celui de la sécurité juridique. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant prétend que le prononcé du jugement 2359 a créé une situation de droit nouvelle justifiant sa nouvelle demande tendant à faire reconnaître rétroactivement les enfants de sa compagne comme enfants à charge. Il relève qu'en rejetant sa demande la Présidente a invoqué le principe de la sécurité juridique. Selon lui, ce principe recouvre à la fois la protection des attentes légitimes et la règle de non-rétroactivité. Il soutient qu'en vertu de l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 69 il pouvait légitimement s'attendre à ce que les enfants de sa compagne se voient reconnaître le statut d'enfants à charge s'ils étaient principalement et continuellement entretenus par lui, et que l'Office a méconnu ces attentes légitimes en considérant à tort que les dispositions pertinentes du communiqué n° 6 établissaient une définition. Dans le jugement précité, le Tribunal a estimé que cette interprétation constituait une erreur de droit. Quant à la règle de non-rétroactivité, le requérant soutient qu'elle n'est pas applicable à son cas, puisque l'article 69 était en vigueur et est resté inchangé pendant toute la période en question.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et de lui accorder le bénéfice de la nouvelle interprétation du Statut des

fonctionnaires de l'Office résultant du jugement 2359. Il demande également que les enfants de sa compagne soient reconnus comme enfants à charge pour la période allant d'août 2000 à avril 2001 et que lui soient accordées, pour cette même période, les prestations prévues par le Statut au titre des enfants à charge. Il réclame en outre des dommages-intérêts pour tort moral.

C. Dans sa réponse, l'OEB soutient que la requête est irrecevable en vertu de l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal, puisque le requérant n'a pas contesté la décision du Président en date du 20 décembre 2002, rejetant sa demande de reconnaissance des enfants de sa compagne comme enfants à charge, dans les quatre-vingt-dix jours suivant la date à laquelle elle lui avait été notifiée. Se référant au jugement 612, la défenderesse affirme que, quand bien même l'Office aurait pris une décision différente sur la demande du requérant après le prononcé du jugement 2359, cela ne saurait justifier une dérogation au délai de recours.

À titre subsidiaire, l'Organisation soutient que la requête est dénuée de fondement. Elle considère qu'en vertu du principe selon lequel un jugement n'a d'effet qu'à l'égard des parties en litige, le jugement 2359, portant sur une affaire à laquelle le requérant n'était pas partie, ne saurait avoir d'effet tendant à modifier la décision du Président au sujet de sa requête — décision qui était devenue définitive bien avant le prononcé de ce jugement. Par ailleurs, elle soutient que le requérant n'a pas rapporté la preuve que les enfants de sa compagne étaient, à l'époque des faits, des enfants à charge au sens de l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 69 du Statut des fonctionnaires de l'Office. À cet égard, elle souligne que la circonstance que les recherches d'emploi de la mère des enfants soient restées infructueuses ne constitue pas en soi une preuve de son incapacité à entretenir ses enfants, et que le requérant n'a pas indiqué si le père biologique des enfants était tenu au versement d'une pension alimentaire.

D. Dans sa réplique, le requérant soutient que les arguments de l'OEB relatifs à la recevabilité ne sont pas pertinents, puisqu'ils n'ont

pas trait au principe de la sécurité juridique sur lequel la Présidente a fondé la décision attaquée. Il ajoute que, selon la jurisprudence, il est possible de déroger au délai de recours si l'organisation n'a pas agi de bonne foi. Il réitère ses arguments sur le fond et dénonce l'attitude de l'Organisation qui se comporte comme si le jugement 2359 n'avait jamais été prononcé.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant, qui est entré au service de l'OEB le 1<sup>er</sup> novembre 1998, exerce un emploi d'examineur de brevets de grade A4. Le 13 octobre 2000, il demanda que les deux enfants de sa compagne, qui vivaient, comme celle-ci, à son domicile, soient reconnus comme enfants à charge pour l'application de l'article 69 du Statut des fonctionnaires de l'Office, relatif à l'allocation pour personne à charge, et des autres dispositions statutaires attribuant des avantages en fonction de cette condition.

2. L'article 69 précité prévoit, à l'alinéa c) de son paragraphe 3, qu'est considéré comme enfant à charge «tout [...] enfant recueilli par le fonctionnaire ou son conjoint lorsqu'il est principalement et continuellement entretenu par le fonctionnaire ou son conjoint».

3. La demande du requérant, ultérieurement complétée par diverses pièces justificatives, fut rejetée par une décision du directeur du personnel du 26 avril 2001. Selon l'Office, cette demande ne pouvait en effet être satisfaite dès lors, notamment, que l'intéressé ne justifiait pas pleinement du respect des conditions prévues par la règle 2 du communiqué n° 6, édicté en 1996 en vue de fournir des directives pour l'application de l'article 69 du Statut. Il était en particulier opposé au requérant, à cet égard, que les enfants en cause n'étaient pas placés sous son autorité parentale et qu'il n'était pas établi que sa compagne eût été dans l'incapacité de les entretenir pour des raisons indépendantes de sa volonté.

4. Le 20 juin 2001, le requérant introduisit, en application des articles 107 et 108 du Statut, un recours interne à l'encontre de cette décision. Il y était notamment précisé que la demande en litige portait sur la période allant des mois d'août 2000 à avril 2001. L'intéressé ayant contracté mariage avec sa compagne le 2 mai 2001, les deux enfants furent dès lors reconnus comme personnes à charge, en application des dispositions de l'alinéa a) du paragraphe 3 de l'article 69, et les prestations correspondantes lui furent en conséquence versées à compter de cette date.

5. Par une décision du 20 décembre 2002, prise conformément à la recommandation unanime de la Commission de recours, le Président de l'Office rejeta le recours interne du requérant comme infondé. Cette décision ne fut pas déférée par l'intéressé au Tribunal de céans.

6. Cependant, par le jugement 2359 prononcé le 14 juillet 2004, le Tribunal, statuant sur la requête d'un fonctionnaire de l'OEB se trouvant dans une situation similaire à celle du requérant, a censuré l'interprétation donnée par l'Office aux dispositions applicables en la matière. Il a en effet estimé que la règle 2 du communiqué n° 6 n'avait pas pour objet de définir les exigences requises pour que soit remplie la condition, prévue à l'article 69 précité du Statut, selon laquelle l'enfant doit être «principalement et continuellement entretenu» par le fonctionnaire, mais seulement d'instituer une présomption permettant de dispenser le demandeur d'une allocation pour personne à charge qui satisfait aux dispositions de ce communiqué de fournir des preuves détaillées pour établir qu'il remplit cette condition. Observant que toute autre interprétation aurait pour effet de rendre cette règle du communiqué n° 6 incompatible avec les dispositions à valeur supérieure de l'article 69 du Statut, le Tribunal a ainsi affirmé qu'un fonctionnaire dont la demande ne répondrait pas aux prescriptions dudit communiqué n'en est pas moins libre de prouver, par d'autres moyens, que les enfants concernés sont «principalement et continuellement» entretenus par ses soins. Après avoir constaté que la décision de l'Office qui lui était soumise dans cette affaire était, dès lors, entachée d'une erreur de droit, il a relevé que le fonctionnaire

intéressé établissait bien, en l'espèce, qu'il remplissait la condition en cause et lui a, par suite, accordé le bénéfice de l'allocation pour personne à charge au titre des enfants de sa compagne.

7. Estimant qu'il était en droit de revendiquer à son profit l'application de la jurisprudence ainsi dégagée par le Tribunal, le requérant a alors demandé à l'Office, par un courrier du 13 août 2004, de «reconsidérer» la décision initialement prise à son égard et de lui attribuer les avantages sollicités pour la période d'août 2000 à avril 2001. Cette demande ayant été rejetée par le directeur du personnel le 12 octobre 2004, l'affaire fut à nouveau portée par le requérant devant la Commission de recours, qui émit cette fois, le 9 janvier 2009, un avis partagé. Selon trois des cinq membres de cette instance, les prétentions du requérant se heurtaient à l'«autorité de la chose jugée», du fait que la décision du 20 décembre 2002 n'avait pas été contestée dans le délai de recours, tandis que, selon les deux autres membres, il convenait au contraire d'y faire droit, dès lors, notamment, que l'intervention du jugement 2359 constituait une circonstance nouvelle permettant de remettre en cause cette décision.

8. Le 13 mars 2009, le Président de l'Office rejeta le second recours présenté par l'intéressé. Si cette décision rejoignait ainsi l'opinion majoritaire au sein de la Commission de recours, il était cependant précisé, dans ses motifs, qu'elle n'avait pas pour fondement l'autorité de la chose jugée mais le caractère définitif de la décision du 20 décembre 2002, dans la mesure où le principe de sécurité juridique s'opposait à toute contestation à son encontre.

9. C'est cette nouvelle décision du Président de l'Office que défère aujourd'hui le requérant au Tribunal de céans, en demandant, outre son annulation, l'attribution des avantages statutaires auxquels lui aurait donné droit la reconnaissance des enfants de sa compagne comme personnes à charge pendant la période d'août 2000 à avril 2001, ainsi que le versement d'une indemnité pour préjudice moral.



10. À l'appui de sa requête, l'intéressé soutient que l'intervention du jugement 2359 aurait créé une «nouvelle situation de droit» le rendant recevable à attaquer la décision ainsi prise par le Président de l'Office. Il fait en outre valoir que, sur le fond, il justifiait bien du respect des exigences requises pour que les enfants de sa compagne soient reconnus comme personnes à charge en vertu de l'article 69 du Statut.

11. Sur ce dernier point, force est de constater que l'argumentation de la défenderesse, en ce qu'elle vise à nier l'illégalité de la décision du 20 décembre 2002, n'est guère convaincante. Il est en effet manifeste que cette décision, qui reposait, pour l'essentiel, sur la considération suivant laquelle la demande du requérant n'aurait pas rempli les conditions prévues par la règle 2 du communiqué n° 6, est ainsi entachée de la même erreur de droit que celle censurée par le Tribunal dans le jugement 2359. En outre, il ressort des pièces du dossier que le requérant avait bien apporté, dans la présente espèce, les justifications suffisantes pour établir que les enfants de sa compagne étaient «principalement et continuellement» entretenus par ses soins. Ceux-ci auraient donc effectivement dû être regardés comme des enfants à charge au sens de l'article 69 du Statut.

12. Mais, ainsi qu'il résulte de l'exposé des faits ci-dessus rappelés, le requérant n'a pas attaqué devant le Tribunal de céans, dans le délai de quatre-vingt-dix jours dont il disposait en vertu de l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal, la décision du Président de l'Office du 20 décembre 2002 lui ayant refusé l'octroi des prestations litigieuses. Alors même que, comme il le fait valoir, il n'avait jamais cessé pour autant de protester contre cette décision, celle-ci est donc devenue définitive et il n'était dès lors plus recevable à solliciter à nouveau le bénéfice des mêmes avantages. Or, tel était bien l'objet de la demande présentée par l'intéressé le 13 août 2004, dès lors, notamment, que cette dernière tendait à obtenir le bénéfice d'allocations au titre des mêmes enfants et pour la même période que ceux visés dans le recours initial. Dans ces conditions, la décision du Président de l'Office du 13 mars 2009 doit être regardée comme

purement confirmative de la précédente et n'a pu, par suite, rouvrir un nouveau délai de recours au profit du requérant (voir, par exemple, les jugements 698, au considérant 7, 1304, au considérant 5, ou 2449, au considérant 9).

13. Comme le Tribunal a eu maintes fois l'occasion de le relever, notamment dans ses jugements 602, 1106, 1466 et 2722, les délais de recours ont un caractère objectif et il ne saurait accepter de faire droit à une requête tardive car toute autre solution, même fondée sur des motifs d'équité, aurait pour effet de porter atteinte à la nécessaire stabilité des situations juridiques, qui constitue la justification même de l'institution des forclusions. En particulier, la circonstance qu'un requérant ait eu connaissance, après l'expiration du délai de recours, d'un élément de nature à révéler l'illégalité de la décision qu'il entend contester n'est en principe pas de nature à permettre de regarder sa requête comme recevable (voir, par exemple, les jugements 602, au considérant 3, 1466, aux considérants 5 et 6, ou 2821, au considérant 8).

14. La jurisprudence du Tribunal admet certes que, par dérogation à ces règles, un fonctionnaire visé par une décision administrative devenue définitive ait le droit d'inviter les organes internes à réexaminer celle-ci lorsqu'une circonstance nouvelle imprévisible et décisive est survenue depuis que la décision a été rendue ou lorsqu'il invoque des faits ou des moyens de preuve déterminants qu'il ne connaissait pas ni ne pouvait connaître avant la prise de cette décision (voir les jugements 676, au considérant 1, 2203, au considérant 7, ou 2722, au considérant 4). Mais l'intervention, postérieurement à l'expiration du délai de recours ouvert contre une décision, d'un jugement du Tribunal statuant sur la légalité d'une décision similaire dans une autre affaire n'entre pas, par elle-même, dans le cadre des exceptions ainsi définies.

15. En particulier, il ne saurait en l'espèce être considéré, ainsi qu'y invite l'argumentation du requérant, que le prononcé du jugement 2359 constituerait une circonstance nouvelle imprévisible et décisive au sens de cette jurisprudence. Sans doute le Tribunal a-t-il admis,

dans le jugement 676 précité, que l'intervention d'un de ses jugements pouvait être qualifiée comme telle et avoir, par suite, pour effet de rouvrir le délai de recours contentieux à l'égard d'un requérant. Mais il s'agissait d'une hypothèse très spécifique dans laquelle le Tribunal avait, par les jugements antérieurs auxquels il s'est référé en l'occurrence, formulé une règle qui affectait de façon importante la situation de certains fonctionnaires d'une organisation et qui, si elle était déjà appliquée par cette dernière, n'avait jusqu'alors pas été publiée ni communiquée aux intéressés. Or aucune particularité exceptionnelle de cet ordre ne se rencontre dans la présente espèce, où la censure par le jugement 2359 des conditions fixées par l'Office pour la reconnaissance de la qualité d'enfant à charge — qui corroborait d'ailleurs des critiques émises par le requérant lui-même à ce sujet — ne saurait notamment être regardée comme revêtant un caractère imprévisible.

16. Dans sa réplique, le requérant tente par ailleurs de se prévaloir de la jurisprudence du Tribunal, issue notamment des jugements 752, 1466 et 2722, selon laquelle la tardiveté d'une contestation n'est pas opposable en cas de violation du principe de bonne foi. Mais cette autre exception aux règles régissant la forclusion, qui vise l'hypothèse où une organisation aurait privé un de ses fonctionnaires de la possibilité d'exercer son droit de recours en l'induisant délibérément en erreur ou en lui cachant un document dans l'intention de lui nuire, ne saurait à l'évidence trouver matière à s'appliquer en l'espèce, où aucun agissement de cette nature ne peut être imputé à l'Office.

17. Outre que la présente requête s'avère ainsi irrecevable, le second recours interne du requérant était lui-même tardif. Comme l'a relevé à juste titre le Président de l'Office, c'est à tort que la Commission de recours avait estimé, dans la recommandation adoptée par la majorité de ses membres, que ce recours se heurtait à l'autorité de la chose jugée, car une telle autorité ne s'attache qu'aux décisions juridictionnelles et non aux décisions administratives. Mais le Président de l'Office était en revanche fondé à opposer à l'intéressé, dans sa décision du 13 mars 2009, le caractère définitif de celle en date du 20

décembre 2002. En outre, et contrairement à ce que soutient le requérant, c'est à bon droit qu'il s'est référé, pour ce faire, au principe de sécurité juridique. Ainsi qu'il a déjà été dit plus haut, le régime des forclusions trouve bien, en effet, sa justification même dans l'exigence de stabilité des situations juridiques, qui est l'un des aspects de ce principe (voir le jugement 2487, au considérant 4).

18. Il résulte de ce qui précède que la requête ne peut qu'être rejetée en toutes ses conclusions.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 6 mai 2011, par M<sup>me</sup> Mary G. Gaudron, Présidente du Tribunal, M. Seydou Ba, Vice-Président, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 juillet 2011.

MARY G. GAUDRON  
SEYDOU BA  
PATRICK FRYDMAN  
CATHERINE COMTET