

Organisation internationale du Travail  
*Tribunal administratif*

International Labour Organization  
*Administrative Tribunal*

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

**115<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 3195**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. A. G. H. le 26 mars 2010, la réponse de l'OEB du 13 juillet, la réplique du requérant du 28 octobre 2010, la duplique de l'Organisation du 3 février 2011, les écritures supplémentaires du requérant du 18 février et les observations finales de l'OEB à leur sujet du 14 juin 2011;

Vu l'article II, paragraphe 5, 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 et hongrois né en 1965. Il est entré au service de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, en février 2002 en qualité d'examineur de grade A3 à Munich (Allemagne).

Le 11 décembre 2002, après que l'article 71 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets eut été modifié, le requérant sollicita une indemnité d'éducation pour sa fille qui était scolarisée aux États-Unis. Le paragraphe 1 de l'article 71 du Statut prévoit que les fonctionnaires qui ne sont pas ressortissants du pays

d'affectation peuvent demander à bénéficier de l'indemnité d'éducation pour chacun de leurs enfants à charge qui fréquentent un établissement d'enseignement à plein temps. Le paragraphe 2 du même article prévoit qu'à titre exceptionnel les fonctionnaires qui sont ressortissants du pays d'affectation peuvent demander à bénéficier de l'indemnité d'éducation pour autant que leur lieu d'affectation soit distant de 80 km au minimum de tout établissement scolaire ou universitaire correspondant au cycle d'enseignement suivi par leur enfant et pour autant que leur lieu d'affectation et leur lieu de domicile à l'époque de leur recrutement soient distants l'un de l'autre de 80 km au minimum. En février 2003, le requérant remplit le formulaire ad hoc afin de solliciter une indemnité d'éducation pour sa fille et il perçut cette indemnité à compter de septembre 2002.

Par lettre du 30 juillet 2008, un administrateur principal des ressources humaines informa l'intéressé que, suite à l'examen de sa demande d'indemnité d'éducation pour l'année scolaire 2008-2009, il avait été établi qu'il était ressortissant allemand et qu'il n'avait pas droit à ladite indemnité puisque les conditions prévues au paragraphe 2 de l'article 71 du Statut des fonctionnaires qui lui permettraient de percevoir à titre exceptionnel cette indemnité n'étaient pas remplies dans son cas. Celle-ci ne lui serait donc plus versée à compter du 1<sup>er</sup> août 2008, mais l'Office ne lui réclamerait pas les sommes qu'il avait déjà perçues.

Le 4 septembre 2008, le requérant écrivit à l'administrateur principal des ressources humaines pour lui demander de revoir sa décision. Il affirmait que l'Office savait qu'il était allemand et que les conditions énoncées au paragraphe 2 de l'article 71 du Statut des fonctionnaires étaient remplies. En effet, au moment de son recrutement, il vivait à Berlin, soit à plus de 80 km de Munich, et sa fille vivait aux États-Unis depuis l'âge d'un an et y avait toujours été scolarisée. L'Office lui ayant versé l'indemnité depuis plusieurs années, le requérant pouvait légitimement escompter qu'il continuerait de le faire. Il ajoutait que sa fille serait «gravement défavorisée» si l'indemnité n'était plus versée car elle devait terminer ses études secondaires en 2009 et avait l'intention de s'inscrire dans une université aux États-Unis.

Par lettre du 3 novembre 2008, l'administrateur principal des ressources humaines informa le requérant que, puisqu'il percevait l'indemnité d'éducation depuis 2002, même si c'était par erreur, et afin de lui éviter des difficultés inutiles, l'Office continuerait à titre exceptionnel de lui verser cette indemnité pendant l'année scolaire 2008-2009. L'administrateur faisait observer que c'était par erreur que l'intéressé avait perçu cette indemnité depuis 2002. Il ajoutait que, si le requérant souhaitait maintenir son recours, il devrait en informer l'administration dans un délai d'un mois après réception de la lettre. L'intéressé confirma par lettre du 5 novembre qu'il souhaitait maintenir son recours; il demandait en outre que l'indemnité d'éducation lui soit versée sans limite de temps et non pas seulement pour une année supplémentaire. Le jour même, le directeur chargé du droit applicable aux agents l'informa par écrit que la Présidente de l'Office considérait son recours comme dénué de fondement et que la question avait été renvoyée devant la Commission de recours interne pour avis.

Dans son avis rendu le 27 novembre 2009, la Commission recommanda à l'unanimité que le recours soit rejeté. Elle estimait plausible que l'OEB ait versé au requérant l'indemnité d'éducation en considérant à tort que les fonctionnaires ayant une double nationalité entraient parmi les bénéficiaires du paragraphe 1 de l'article 71. Elle notait en outre que, dans l'affaire en cause, une des conditions énoncées au paragraphe 2 du même article n'était pas remplie étant donné qu'il existait à moins de 80 km de Munich une université correspondant au cycle d'études de la fille du requérant. De l'avis de la Commission, l'Office avait raison d'interpréter étroitement le paragraphe 2 de l'article 71 car cette disposition établissait une dérogation à la règle énoncée au paragraphe 1 du même article. Le fait que la fille de l'intéressé puisse se trouver en difficulté parce que son niveau d'allemand n'était pas suffisant pour des études universitaires en Allemagne ne signifiait pas que les cours dispensés à Munich ne convenaient pas. Une autre conclusion aurait été possible si la fille du requérant n'avait eu aucune connaissance de l'allemand. La Commission faisait par ailleurs observer que la situation particulière du requérant avait été prise en considération puisque celui-ci avait continué de percevoir l'indemnité jusqu'en septembre 2009, date à

laquelle sa fille terminait ses études secondaires, et qu'on ne lui avait pas demandé de rembourser la somme qui lui avait été indûment versée.

Par lettre du 25 janvier 2010, le requérant fut informé que, pour les raisons avancées par l'Office au cours de la procédure de recours interne et conformément à la recommandation de la Commission, la Présidente de l'Office avait décidé de rejeter son recours comme étant dénué de fondement. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant prétend que l'Office a fait une «interprétation favorable» du paragraphe 2 de l'article 71 pendant les six années au cours desquelles il lui a accordé l'indemnité d'éducation et qu'il ne lui est maintenant plus loisible de modifier son approche au détriment du requérant sous le prétexte d'avoir commis une erreur. D'ailleurs, à son avis, l'Organisation n'a pas prouvé que le fait de lui octroyer l'indemnité avait été une erreur. L'intéressé fait valoir qu'on lui a donné à chaque fois des raisons différentes pour justifier la décision de ne plus lui verser l'indemnité. L'administrateur principal des ressources humaines a d'abord laissé entendre, dans une lettre du 30 juillet 2008, que l'Office n'avait réalisé que récemment qu'il était allemand, mais le même administrateur a dit par la suite au requérant que l'erreur portait sur le type d'établissement que sa fille fréquentait. Plus tard, en septembre 2009, la raison fournie a été qu'un agent de la Direction principale des ressources humaines avait estimé à tort que les ressortissants allemands ayant une double nationalité avaient droit à l'indemnité prévue au paragraphe 1 de l'article 71. Le requérant soutient que ces raisons ne sont pas convaincantes étant donné que les dispositions pertinentes excluent expressément les non-expatriés du droit à l'indemnité d'éducation et qu'il a informé l'Office lorsqu'il est entré à son service qu'il était à la fois allemand et hongrois. De plus, dans la lettre qu'il a écrite le 11 décembre 2002 pour solliciter l'indemnité, c'est au paragraphe 2 de l'article 71 qu'il a fait référence. Il ajoute que, dans la mesure où quatre personnes différentes ont traité ses demandes d'indemnité d'éducation entre 2002 et 2008, invoquer l'erreur d'un seul agent n'est pas plausible.

En outre, selon le requérant, aucune directive ne régit l'application du paragraphe 2 de l'article 71. Il affirme avoir eu l'impression qu'on lui avait accordé l'indemnité parce que sa fille se trouvait aux États-Unis en raison de sa propre carrière. À son avis, l'article 71 vise à aider les fonctionnaires qui ont des antécédents internationaux et à dédommager ceux qui acceptent un rapatriement pour des raisons professionnelles.

Le requérant soutient qu'il pensait de bonne foi avoir droit à l'indemnité d'éducation et que le changement inattendu dans la politique de l'Office l'a mis soudain dans l'obligation de prendre en charge la totalité des frais d'éducation de sa fille. Il avait escompté percevoir l'indemnité pendant les années que sa fille allait passer dans l'enseignement supérieur et de ce fait n'avait pas demandé à cette dernière de se préparer à étudier en Allemagne, ce qui aurait été moins coûteux. Lorsqu'il a été informé que l'Office allait cesser de lui verser l'indemnité, sa fille avait déjà passé certains examens et suivait la procédure d'inscription dans diverses universités aux États-Unis. Il ajoute que, de toute façon, le programme d'études qu'elle a choisi de suivre n'a pas d'équivalent dans un rayon de 80 km autour de Munich.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner que l'indemnité d'éducation lui soit versée avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> août 2009 et jusqu'à ce que sa fille ait achevé ses études. Il réclame en outre des dommages-intérêts pour tort moral, ainsi que les dépens.

C. Dans sa réponse, l'OEB soutient que les deux conditions énoncées au paragraphe 2 de l'article 71 du Statut des fonctionnaires n'étaient pas remplies dans le cas du requérant, et que l'Office interprète étroitement cette disposition car elle établit une dérogation à la règle selon laquelle les fonctionnaires ressortissants du pays dans lequel ils travaillent n'ont pas droit à une indemnité d'éducation. De plus, l'Office dispose d'une certaine «marge de manœuvre» pour déterminer s'il existe dans un rayon de 80 km autour de Munich une université correspondant au cycle d'études de l'enfant concerné. La défenderesse

prétend que le requérant n'a pas apporté la preuve qu'il n'existait pas d'université satisfaisant à ce critère.

L'Organisation indique que la situation particulière du requérant a été prise en considération puisque l'Office lui a versé l'indemnité d'éducation jusqu'en septembre 2009, ce qui a permis à sa fille d'achever ses études secondaires. À partir de cette date, elle entamait une «nouvelle phase de son éducation» et ce changement de situation justifiait la décision de cesser de verser l'indemnité. La défenderesse souligne que le fait que les conditions d'admission à l'Université de Munich soient «plus difficiles» que celles à remplir pour entrer à l'université aux États-Unis ne justifiait pas l'application du paragraphe 2 de l'article 71. À son avis, les cours auxquels la fille du requérant s'est inscrite aux États-Unis, bien que n'étant pas identiques, sont comparables à ceux dispensés à l'Université de Munich. Elle ajoute que le fait que l'allemand n'est pas la langue maternelle de la fille de l'intéressé ne suffit pas pour que l'on considère qu'il n'existe pas à Munich d'université qui corresponde à son cycle d'études.

D'après l'OEB, le requérant n'a aucun droit acquis à continuer de percevoir l'indemnité d'éducation sur le seul fondement qu'elle lui a été versée pendant plusieurs années et qu'il «escomptait légitimement» continuer de la percevoir. L'Office explique que l'indemnité a été versée à l'intéressé parce qu'on avait estimé par erreur que les fonctionnaires ayant une double nationalité entraient parmi les bénéficiaires du paragraphe 1 de l'article 71, comme cela a été expliqué au requérant dans la lettre du 30 juillet 2008. La même erreur a été commise pour plusieurs autres fonctionnaires qui avaient une double nationalité. La défenderesse ajoute qu'en 2002, une fois la décision prise d'accorder au requérant une indemnité d'éducation en vertu du paragraphe 1 de l'article 71, celle-ci lui a été «automatiquement accordée» pour les années scolaires suivantes, puisque cette disposition, à la différence du paragraphe 2 de l'article 71, n'exige pas que la situation propre au cas du demandeur soit contrôlée régulièrement. Toutefois, la décision d'octroyer une indemnité n'est pas une décision «à effet permanent» et, selon les principes généraux du droit, une erreur administrative peut, et en fait doit, être rectifiée.

L'Organisation souligne qu'elle n'a pas demandé au requérant de rembourser l'indemnité indûment versée et qu'elle a accepté de lui payer cette indemnité pour l'année scolaire 2008-2009 afin de ne pas le mettre trop en difficulté. De plus, l'intéressé a été avisé en juillet 2008 que celle-ci ne lui serait plus versée à partir d'août 2009, ce qui lui laissait largement le temps de prendre les décisions nécessaires en ce qui concernait les études de sa fille.

S'appuyant sur la jurisprudence du Tribunal, l'OEB estime que le requérant n'a pas droit à des dommages-intérêts pour tort moral puisqu'il n'a pas démontré qu'il avait subi un «préjudice moral grave» dû à l'action de l'Organisation. La défenderesse ajoute que la demande de dépens présentée par l'intéressé doit être rejetée au motif que sa requête est dénuée de fondement et qu'il n'est pas représenté par un conseil extérieur.

D. Dans sa réplique, le requérant réaffirme qu'il avait un droit acquis au maintien du versement de l'indemnité d'éducation, d'autant que les circonstances dans lesquelles celle-ci lui avait été initialement accordée n'avaient pas changé. À son avis, si l'Office lui a versé l'indemnité pendant plusieurs années en sachant qu'il était allemand, c'est qu'il a dû estimer qu'il remplissait les conditions énoncées au paragraphe 2 de l'article 71; en conséquence, ce n'est pas au requérant qu'il appartient de prouver qu'il remplissait les conditions énoncées dans ce paragraphe. Il répète que, de toute manière, aucun établissement dans un rayon de 80 km autour de Munich ne propose un programme d'études tel que celui qu'a entrepris sa fille. Il explique en détail les différences qui existent entre les cours dispensés à l'Université de Munich et ceux que l'on peut suivre dans l'université où sa fille étudie.

E. Dans sa duplique, l'Organisation affirme qu'elle a toujours donné la même explication de l'erreur survenue dans le cas du requérant, à savoir qu'un agent avait à tort considéré que les ressortissants allemands ayant une double nationalité avaient droit à l'indemnité d'éducation prévue au paragraphe 1 de l'article 71 du Statut des fonctionnaires. En fait, si l'agent n'avait pas vérifié si le requérant

remplissait les conditions du paragraphe 2 de cet article, c'est précisément parce que l'indemnité d'éducation ne lui était pas accordée sur cette base. La défenderesse indique qu'elle a pris contact avec l'Université de Munich et maintient que cette université dispense des cours similaires à ceux qui existent aux États-Unis.

F. Dans ses écritures supplémentaires, le requérant fait valoir que l'Organisation est dans l'erreur car elle a pris en compte des cours qui étaient dispensés à l'Université de Munich avant l'automne 2009 mais qui n'existent plus. En outre, la défenderesse fait référence à des cours auxquels seuls des étudiants détenant un diplôme de *bachelor* peuvent s'inscrire, or sa fille n'obtiendra ce diplôme qu'en 2013 au plus tôt.

G. Dans ses observations finales, l'OEB maintient sa position.

#### CONSIDÈRE :

1. L'article 71 du Statut des fonctionnaires de l'OEB dispose dans sa partie pertinente ce qui suit :

- «(1) Les fonctionnaires – sauf ceux qui sont ressortissants du pays d'affectation – peuvent demander à bénéficier, dans les conditions prévues ci-dessous, de l'indemnité d'éducation pour chaque enfant à charge, au sens de l'article 69, qui fréquente un établissement de manière régulière et à plein temps.
- (2) À titre exceptionnel, les fonctionnaires ressortissants du pays d'affectation peuvent demander à bénéficier de l'indemnité d'éducation, pour autant que les deux conditions suivantes soient remplies :
  - a) que le lieu d'affectation du fonctionnaire soit distant de 80 km au minimum de tout établissement scolaire ou universitaire correspondant au cycle d'enseignement suivi par l'enfant ;
  - b) que le lieu d'affectation du fonctionnaire et le lieu de son domicile à l'époque de son recrutement soient également distants l'un de l'autre de 80 km au minimum.»

2. Le requérant est un ressortissant allemand en poste en Allemagne. Ayant également la nationalité hongroise, il possède donc une double nationalité. Il est divorcé et son ex-épouse vit aux

États-Unis avec leur fille. Étant donné l'exclusion expressément énoncée au paragraphe 1 de l'article 71 du Statut des fonctionnaires de l'OEB, sa situation de ressortissant allemand en poste en Allemagne l'empêcherait normalement de solliciter le versement de l'indemnité d'éducation pour les études de sa fille aux États-Unis. L'intéressé affirme toutefois y avoir droit.

3. Le requérant sollicita pour la première fois l'indemnité d'éducation pour sa fille par écrit le 11 décembre 2002. À l'époque, sa fille était scolarisée aux États-Unis. Dans sa demande à l'Office, il invoquait le paragraphe 2 de l'article 71 en faisant valoir que, puisque dans le paragraphe 3 modifié du même article l'indemnité d'éducation visée au paragraphe 2 ne limitait plus aux seuls frais scolaires, il souhaiterait solliciter une indemnité d'éducation. Le requérant présenta officiellement sa demande le 4 février 2003 et ladite indemnité lui fut versée de 2002 à 2008. En juillet 2008, il fut informé que celle-ci ne lui serait plus versée à compter du 1<sup>er</sup> août 2008 car elle lui avait été payée par erreur. Des discussions ultérieures aboutirent au versement de l'indemnité pour l'année scolaire 2008-2009, pendant laquelle la fille de l'intéressé termina ses études secondaires. Cette dernière devant alors entrer à l'université, le requérant demanda que l'indemnité lui soit versée pour les études universitaires de sa fille. L'OEB refusa de payer l'indemnité en arguant que l'intéressé n'y avait pas droit.

4. Le requérant introduisit un recours interne. Pendant la procédure de recours, la question s'est posée de savoir si la condition énoncée à l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 71 pouvait être remplie, ce qui impliquait qu'une comparaison soit faite entre les cours dispensés à l'Université de Munich et ceux de l'université fréquentée par la fille de l'intéressé aux États-Unis. Toutefois, le recours interne n'aboutit pas et, le 25 janvier 2010, le requérant fut informé par écrit que la Présidente de l'Office avait «rejeté son recours». Telle est la décision qu'il attaque devant le Tribunal de céans.

5. L'argumentation du requérant comporte trois moyens. En premier lieu, il fait valoir que, lorsque l'indemnité d'éducation lui avait été payée initialement, ce n'avait pas été en raison d'une quelconque erreur de l'Office. En fait, celui-ci avait exercé son pouvoir discrétionnaire en sa faveur. Le deuxième moyen du requérant, en rapport avec le premier, est le suivant : du fait que l'indemnité lui avait été versée pendant plusieurs années, il n'était maintenant plus loisible à l'Office d'en cesser le versement ou de retirer le bénéfice de cette prestation au requérant. Selon son troisième moyen, l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 71 jouait en sa faveur étant donné la nature des cours suivis par sa fille dans son université aux États-Unis, et il ne lui incombait pas de le démontrer. L'OEB conteste chacun de ces moyens.

6. S'agissant du premier moyen, le Tribunal reconnaît qu'aucun document n'explique clairement pourquoi l'indemnité a initialement été payée au requérant ni sur quelle base elle l'a été. Cela dit, le Tribunal ne saurait considérer que, comme le soutient l'intéressé, puisque celui-ci avait fait référence dans sa lettre du 11 décembre 2002 au paragraphe 2 de l'article 71 et que l'OEB savait qu'il était de nationalité allemande, c'est en toute connaissance de cause que la décision de lui verser l'indemnité a été prise, alors que normalement le paragraphe 1 de l'article 71 ne l'aurait pas permis. Il est probable qu'une erreur a été commise par l'OEB et que celle-ci portait sur la situation des binationaux. C'est ce qu'a conclu la Commission de recours interne et le Tribunal ne considère pas que cette conclusion soit manifestement erronée.

7. S'agissant du deuxième moyen, le fait que le requérant ait perçu l'indemnité entre 2002 et 2009 n'oblige pas l'OEB à continuer de la lui verser et n'autorise pas l'intéressé à insister pour qu'elle continue de le faire. La présente affaire n'est pas dans la catégorie, restreinte, de ces cas où une organisation abandonne une pratique impliquant un versement qui constituait un élément fondamental des conditions d'engagement du fonctionnaire et où, pour ce motif, le Tribunal peut ordonner à l'Organisation de poursuivre la pratique en question (voir le jugement 2632, au considérant 13). En tout état de cause, comme indiqué

dans le considérant suivant, depuis le milieu de l'année 2009, les circonstances factuelles au regard desquelles le droit du requérant au versement de l'indemnité doit être évalué ont nettement changé.

8. S'agissant du moyen concernant l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 71, il convient de garder à l'esprit que l'application de cette dérogation opère maintenant dans des circonstances qui diffèrent de celles qui régnaient entre 2002 et 2009, avant que la fille du requérant n'ait achevé ses études secondaires. La manière dont cette dérogation a pu être appliquée pendant ces années-là ne saurait déterminer la manière dont elle pourrait l'être à l'avenir dans des circonstances nouvelles et différentes impliquant des études d'un niveau supérieur et dans des établissements d'enseignement différents. Il est donc parfaitement normal pour l'OEB de soutenir que le requérant doit démontrer que la dérogation prévue à l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 71 s'applique bien à son cas. Dans son contrôle de toute décision concernant l'application d'une dérogation, le Tribunal n'a qu'une marge de manœuvre étroite. Il n'est pas habilité à substituer son point de vue à celui du Président de l'Office. Le Tribunal n'interviendra que s'il y a eu vice de procédure, erreur de fait ou de droit, conclusions manifestement erronées tirées du dossier ou détournement de pouvoir (voir le jugement 2357, au considérant 4). Peu importe que l'OEB, comme l'argumente le requérant, ait déjà accordé à l'intéressé le bénéfice de cette disposition. Ainsi que cela vient d'être souligné, les circonstances passées diffèrent de celles du milieu de l'année 2009 et des années suivantes. Même si l'intéressé a indiqué quelques différences possibles entre les cours dispensés à l'université fréquentée par sa fille aux États-Unis et ceux que propose l'Université de Munich, sa démonstration est loin d'établir qu'il s'est produit une erreur d'un type qui justifierait l'intervention du Tribunal de céans.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 3 mai 2013, par M. Giuseppe Barbagallo, Juge président 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, Catherine Comtet, Greffière.

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

GIUSEPPE BARBAGALLO  
MICHAEL F. MOORE  
HUGH A. RAWLINS  
CATHERINE COMTET