

## TRENTE ET UNIEME SESSION ORDINAIRE

### Affaire HAKIN (No 1)

#### Jugement No 216

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Institut international des brevets (IIB), formée par le sieur Hakin, Robert, le 21 septembre 1972, rectifiée le 27 octobre 1972, et la réponse de l'Institut, en date du 21 décembre 1972;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, l'article 21 et l'Annexe II-9, Remarques B/2 et B/3 de l'ancien Règlement du personnel et les articles 36, 40-43, 47, 49, 82, 83, 87 et 98 du nouveau Statut du personnel de l'Institut;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du dossier, la procédure orale sollicitée par le requérant n'ayant pas été admise par le Tribunal;

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

A. Entré au service de l'IIB le 1er avril 1967, le requérant s'est remarié en juillet 1968 après qu'un jugement rendu le 28 mai 1968 par le Tribunal civil de Liège (Belgique) eut prononcé la dissolution par consentement mutuel d'une première union dont sont issus deux enfants, confiés à la garde de la mère et âgés respectivement, au moment du dépôt de la requête, de 17 et 14 ans. Le sieur Hakin a signé, préalablement à cette procédure, le 29 mars 1967, devant notaire, l'acte contenant les conventions préalables du divorce par consentement mutuel; cet acte stipule que le sieur Hakin doit verser pour l'entretien de chacun des deux enfants une pension alimentaire mensuelle de 3.750 francs belges. Le 1er juin 1970, le requérant a écrit au Directeur général de l'Institut pour protester contre l'interprétation donnée par l'Administration du Règlement du personnel alors en vigueur, interprétation selon laquelle l'indemnité pour charge d'enfants n'aurait pas à être versée à un père divorcé n'ayant pas la garde de ses enfants. Par une lettre du 19 juin 1970, le Directeur général a rejeté la demande du requérant. Le requérant a introduit le 13 juillet 1970 un premier recours devant la Commission de recours, qui ne put être reçu en raison des dispositions statutaires restrictives alors en vigueur. L'Institut ayant par la suite modifié ses statuts, le requérant put introduire valablement un recours, ce qu'il fit par une lettre au Directeur général du 22 avril 1972; le Directeur général y ayant répondu négativement le 5 mai, la Commission de recours a été saisie et a émis à la majorité (l'un des membres ayant émis une opinion dissidente) un avis négatif, entériné par le Directeur général dans une lettre au requérant en date du 26 juin 1972.

B. Le sieur Hakin se pourvoit devant le Tribunal de céans contre les décisions de rejet du Directeur général en date des 19 juin 1970, 5 mai 1972 et 26 juin 1972, cette dernière ayant été prise après avis de la Commission de recours.

C. Dans ses conclusions, le requérant demande à ce qu'il plaise au Tribunal :

a) d'annuler les décisions entreprises;

b) de dire qu'à dater de la décision à intervenir, l'IIB devra, aux termes des articles 36, 42, 43 et 47 du Statut adopté les 20, 21 et 22 décembre 1971, faire bénéficier le requérant des allocations pour enfants à charge et allocations scolaires dans les conditions prévues par les barèmes en vigueur;

c) d'ordonner le règlement des sommes qui auraient dû être antérieurement allouées au requérant au bénéfice des enfants, lesdites sommes assorties des intérêts de droit, à la date de sa première réclamation, le 1er juin 1970;

d) de dire qu'en raison du préjudice général subi par les enfants, il sera alloué au requérant une somme équivalant à 50.000 francs français, charge à lui de justifier du versement ou affectation de cette somme au bénéfice exclusif desdits enfants;

e) d'allouer au requérant une somme de 10.000 francs français à titre de participation aux frais et honoraires du présent appel.

D. L'Institut fait valoir que, des textes statutaires pertinents, il résulte que, pour bénéficier tant de l'indemnité ou allocation pour enfant à charge que de l'indemnité de scolarité ou allocation scolaire, l'agent doit assurer l'entretien effectif des enfants pouvant ouvrir droit à ces indemnités ou allocations. Or, il ne peut y avoir entretien effectif que lorsque le fonctionnaire assume de façon permanente la responsabilité de l'entretien de l'enfant. Dès lors, une distinction doit être faite entre l'entretien de l'enfant et la simple participation à cet entretien. Le 28 mai 1968, le tribunal civil a prononcé le divorce par consentement mutuel des époux Hakin; aux termes d'un acte notarié passé entre les deux époux, les deux enfants nés du mariage sont confiés à la mère; c'est elle qui en a la charge, le sieur Hakin devant verser une pension alimentaire de 3.750 francs belges par mois et par enfant, soit 276 florins, déduction faite des allocations familiales perçues au bénéfice des enfants; le sieur Hakin verse en outre à son ex-femme une pension alimentaire. Le traitement mensuel du sieur Hakin est de 3.612 florins. Il est remarié depuis juillet 1968. Actuellement, le sieur Hakin verse par mois 9.000 francs belges pour les deux enfants, ou 662 florins, moins 2.500 francs belges représentant les allocations familiales perçues par la mère, ou 184 florins, soit 6.500 francs belges par mois, ou 478 florins. L'ex-femme du sieur Hakin n'est pas remariée; elle a un emploi de vendeuse. De ces éléments, l'Institut déduit que le sieur Hakin n'assure pas l'entretien effectif de ses enfants au sens des dispositions statutaires de l'Institut, la pension alimentaire qu'il verse ne représentant qu'une contribution à cet entretien.

E. En conclusion, l'Institut demande à ce qu'il plaise au Tribunal :

- a) de rejeter la requête du sieur Hakin tendant à obtenir le retrait des décisions par lesquelles l'Institut a refusé de lui attribuer les indemnités pour charge d'enfants et les indemnités de scolarité;
- b) de débouter le requérant de sa demande d'indemnité de 50.000 francs français à titre de préjudice subi par ses enfants;
- c) de débouter enfin le requérant de sa demande d'une somme de 10.000 francs français à titre de participation aux frais et honoraires du présent appel.

CONSIDERE :

#### 1. Sur la compétence

Adopté par le Conseil d'administration de l'Institut dans sa réunion du 20 au 22 décembre 1971, le Statut actuel du personnel reconnaît, en son article 87, aux fonctionnaires, aux anciens fonctionnaires et à leurs ayants droit la faculté de recourir au Tribunal de céans, conformément au Statut de ce dernier. Le 2 mars 1972, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail s'est déclaré d'accord avec cette extension de la compétence du Tribunal de céans. La présente requête est donc adressée au juge compétent.

L'article 83 du Statut actuel du personnel règle la procédure de recours interne, qui est introduite par une demande soumise au Directeur général ou au Conseil d'administration, se poursuit par la consultation d'une commission dite de recours en cas de rejet de la demande, puis se termine par une décision prise au vu de l'avis de la commission consultée. La procédure interne et la procédure devant le Tribunal de céans sont liées, la première précédant nécessairement la seconde. Par conséquent, sous réserve des dispositions contraires de son propre statut, le Tribunal de céans connaît de tous les cas qui ressortissent aux organes internes. Or, selon l'article 98, paragraphe 4, du Statut actuel du personnel, les commissions de recours ont la compétence de se prononcer sur les différends qui résultent de l'application de l'ancien Règlement du personnel. Il en est donc de même du Tribunal de céans, aucune disposition de son Statut n'y faisant obstacle. Toutefois, l'article 98, paragraphe 4, ne peut viser les litiges qui avaient fait l'objet d'une décision définitive et qui, en l'absence d'une disposition expresse, ne sauraient être remis en question.

#### 2. Sur le droit aux allocations pour enfants à charge

L'annexe II de l'ancien Règlement du personnel fixe les barèmes des rémunérations. Selon la Remarque B, ces barèmes ne comprennent pas :

"2. L'indemnité pour charge d'enfants, dont le montant est fixé à 800 florins par an et par enfant à charge. Il faut entendre par enfant à charge, tout enfant qui, n'exerçant aucune profession, est âgé de moins de 21 ans et dont l'entretien effectif est assuré par l'agent."

Le Statut actuel du personnel prescrit notamment ce qui suit au sujet des allocations pour enfants à charge :

"Art. 42 : Le fonctionnaire ayant un ou plusieurs enfants à charge bénéficie, dans les conditions énumérées aux articles 43 et 44 ci-dessous, de l'allocation annuelle mentionnée dans l'annexe II B pour chaque enfant à charge..."

"Art. 43 : Est considéré comme enfant à charge : l'enfant légitime, naturel ou adoptif du fonctionnaire ou de son conjoint lorsqu'il est effectivement entretenu par le fonctionnaire..."

Comme l'admettent les deux parties, la notion d'enfant à charge est la même dans l'ancien Règlement et le Statut actuel. En effet, d'après l'un et l'autre, un enfant est à la charge de celui qui l'entretient d'une manière effective. Dans le cas particulier, le mot "effectif", qui signifie "réel" et s'oppose à "théorique", "apparent" ou "illusoire", ne prête pas à discussion. En revanche, les parties ne s'entendent pas sur la portée du verbe "entretenir". Pour sa part, le requérant lui attribue un sens large; à son avis, pour qu'un parent entretienne son enfant, il suffit qu'il supporte partiellement, par des prestations pécuniaires, les frais de logement, de nourriture, d'habillement, d'éducation de celui-ci. De son côté, l'Institut adopte une conception plus étroite; suivant sa manière de voir, seule peut prétendre entretenir un enfant la personne qui est appelée à subvenir à l'ensemble de ses besoins matériels et moraux; dès lors, l'enfant de parents divorcés est censé entretenu par celui qui en assume la garde, à moins qu'en raison de la carence du gardien, la totalité de ses obligations financières ne soit reprise par l'autre parent.

Ces deux interprétations sont conciliables avec la lettre des dispositions applicables. De même que la notion de charge, celle d'entretien est susceptible d'être comprise différemment. S'il est admissible de soutenir que la participation à l'entretien est une sorte d'entretien, on peut prétendre aussi qu'un entretien doit être complet pour constituer un véritable entretien. En réputant enfant à charge celui dont l'entretien effectif est assuré ou celui qui est effectivement entretenu, l'ancien Règlement et le Statut actuel ont remplacé des mots par d'autres, sans préciser réellement le sens des textes.

Eu égard aux buts des allocations pour enfants à charge, l'opinion du requérant ne s'impose pas de préférence à celle de l'Institut. D'abord, en règle générale, ces allocations visent à améliorer les conditions de développement des enfants. En outre, du moins dans les organisations interétatiques, elles tendent à placer dans une condition pécuniaire identique tous les agents de la même classe, qu'ils soient ou non pères ou mères. Or, même si elles ne sont dues en principe, selon l'argumentation de l'Institut, qu'au parent chargé de la garde des enfants, c'est-à-dire à celui qui est présumé supporter les obligations les plus lourdes, on ne saurait dire qu'elles ne répondent pas à leurs fins.

Plus importante est la déduction que l'Institut tire des articles 40 et 41 du Statut actuel. En vertu de la première de ces dispositions, le fonctionnaire qui a la qualité de chef de famille reçoit une allocation égale à 6 pour cent de son traitement de base. Quant à la seconde, sous lettre b), elle considère comme chef de famille "le fonctionnaire veuf, séparé légalement, divorcé ou célibataire, de l'un ou l'autre sexe, ayant un ou plusieurs enfants à sa charge au sens des dispositions des articles 43 et 44 ci-dessous". Ainsi, en ce qui concerne la notion d'enfant à charge, l'article 41 se réfère à la définition de l'article 43. Autrement dit, l'expression "enfant à charge" a la même signification dans l'une et l'autre disposition. Or, manifestement, il ne se justifie pas de qualifier un fonctionnaire divorcé de chef de famille pour le seul motif qu'il paie une pension en faveur de ses enfants au parent qui en a la garde; c'est bien plutôt ce dernier qui fait figure de chef de famille. Le requérant en convient lui-même, en reconnaissant qu'il n'a pas droit à une allocation de chef de famille en raison des sommes qu'il verse pour les enfants issus de son premier mariage et confiés à leur mère. Il s'ensuit qu'il n'est pas fondé non plus à exiger l'allocation pour enfants à charge, l'attribution des deux allocations étant subordonnée à une même condition.

Cette solution peut être tenue pour conforme aux intentions des auteurs de l'ancien Règlement et du Statut actuel. La pension servie par un époux divorcé au profit des enfants soumis à la garde de l'autre conjoint est variable. Maintes fois, elle ne représente qu'une faible partie des dépenses totales nécessitées par l'entretien des enfants. Suivant les circonstances, elle sera à peine supérieure, voire inférieure, à la somme globale des allocations de chef de famille ou pour enfant à charge. Dans ces hypothèses, il serait contraire à la "ratio legis" que le débiteur de la pension perçoive l'intégralité de ces allocations. Dès lors, si les auteurs des textes applicables avaient entendu faire bénéficier des allocations pour enfants à charge le fonctionnaire divorcé astreint au paiement d'une simple pension, ils auraient été amenés normalement à régler d'une façon spéciale la situation d'un tel agent, soit en accordant au Directeur général le pouvoir de déterminer de cas en cas, selon sa libre appréciation, le montant des allocations, soit en faisant dépendre ce dernier de celui de la pension; ils eussent ordonné à tout le moins, semble-t-il, le versement des allocations au gardien des enfants. Aussi le silence de l'ancien Règlement et du Statut actuel sur ces

diverses questions laisse-t-il penser que, conformément à la thèse de l'Institut, le droit aux allocations pour enfants à charge n'appartient en principe qu'au fonctionnaire qui en assume la garde. Tout au plus faut-il réserver l'éventualité où, le gardien étant absolument incapable de subvenir aux besoins des enfants, la responsabilité totale de leur entretien incombe à l'autre parent.

En l'espèce, le requérant s'était engagé à payer pour les enfants de son premier lit, chaque mois, une pension totale de 7.500 francs belges, qui a été portée à 9.000 francs belges; comme cette somme comprend les allocations étatiques versées pour les enfants, soit environ 2.500 francs belges par mois, le requérant débourse en leur faveur, mensuellement, quelque 6.500 francs belges. Quant à son ancienne épouse, qui exerce la garde des enfants, elle recevait par mois, selon un contrat du 24 janvier 1968, une rémunération brute de 6.500 francs belges, qui est aujourd'hui probablement plus élevée; à son salaire s'ajoutent une pension mensuelle de 3.600 francs belges qui lui est due personnellement, ainsi que les allocations étatiques octroyées aux enfants, sans compter la pension qu'elle reçoit du requérant pour eux. Dans ces conditions, non seulement le requérant n'assume pas la garde des enfants, mais les prestations pécuniaires qu'il fournit à leur profit n'atteignent probablement pas celles de la mère. Aussi n'entretient-il pas effectivement ses enfants au sens étroit qui a été retenu plus haut. C'est donc à tort qu'il prétend bénéficier des allocations pour enfants à charge.

### 3. Sur le droit à l'allocation scolaire

L'annexe II de l'ancien Règlement, sous Remarque B, chiffre 3/I, prévoyait l'attribution d'une indemnité de scolarité, notamment, pour chaque enfant à charge "fréquentant assidûment un établissement scolaire d'un pays autre que le pays d'affectation de l'agent de l'Institut". Le Statut actuel, en son article 47, fixe en ces termes le droit à l'allocation scolaire :

"Le fonctionnaire bénéficie d'une allocation scolaire d'un montant égal aux frais effectifs de scolarité engagés par lui dans la limite d'un plafond annuel mentionné dans l'annexe II B pour chaque enfant à sa charge au sens de l'art. 43 ci-dessus, fréquentant régulièrement et à plein temps un établissement d'enseignement."

Ainsi qu'il ressort de leur texte même, ces dispositions ne sont applicables qu'en faveur du fonctionnaire qui a des enfants à sa charge, cette expression devant être entendue dans l'acception qui a été adoptée précédemment. Dès lors, faute d'avoir des enfants à sa charge en ce sens, le requérant n'a pas droit aux indemnités de scolarité ou allocations scolaires. Au demeurant, n'ayant pas engagé lui-même les frais de scolarité qu'entraîne l'instruction de ses enfants, il ne saurait se prévaloir, pour ce motif supplémentaire, de l'article 47 du Statut actuel.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Morellet, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 22 octobre 1973.

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Roland Morellet