

Organisation internationale du Travail  
*Tribunal administratif*

International Labour Organization  
*Administrative Tribunal*

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

**W.**  
**c.**  
**OEB**

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

**Jugement n° 3541**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M<sup>me</sup> B. U. W. le 5 janvier 2012, la réponse de l'OEB du 30 avril, la réplique de la requérante du 10 août, la duplique de l'OEB du 17 octobre 2012, ses écritures supplémentaires du 23 mars 2015 et les observations présentées par la requérante à ce sujet le 31 mars 2015;

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 :

La requérante conteste le taux appliqué par l'OEB au paiement rétroactif de l'indemnité forfaitaire d'éducation pour chacun de ses quatre beaux-enfants pour la période allant de juillet 2004 à juillet 2006 (25 pour cent contre 140 pour cent).

La requérante est entrée au service de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, en 1998 et était initialement affectée au bureau de Munich. Après son mariage en 2000, elle a demandé et obtenu une allocation pour enfants à charge pour les quatre enfants de son conjoint, conformément à l'alinéa a) du paragraphe 3 de l'article 69 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets. Les

enfants, qui ont tous la nationalité sénégalaise, vivaient toujours dans la maison de leur père au Sénégal avec leur grand-mère, à proximité de l'un de leurs deux parents, tandis que le conjoint de la requérante avait emménagé en Allemagne. Par la suite, les autorités allemandes ont rejeté les demandes de visas d'immigration pour les enfants.

Suite à son transfert de Munich au bureau de Berlin en 2004, la requérante déposa une demande d'indemnité d'éducation pour les quatre enfants en vertu du paragraphe 2 de l'article 71 du Statut des fonctionnaires. Sur le formulaire de demande, elle cocha la case «enfant résidant dans son foyer familial». Sa demande fut initialement rejetée mais, suite à une demande de réexamen, l'indemnité lui fut accordée en décembre 2005 au vu des circonstances particulières du dossier, à savoir que les enfants n'étaient pas autorisés à immigrer en Allemagne et ne pouvaient donc, pour des circonstances indépendantes de sa volonté, fréquenter un établissement scolaire correspondant à leur niveau d'éducation et situé dans un lieu distant de moins de quatre-vingts kilomètres du lieu d'affectation de la requérante, comme l'exige l'alinéa a) du paragraphe 2 de l'article 71 du Statut des fonctionnaires. Une indemnité forfaitaire d'éducation pour les quatre enfants, correspondant à 25 pour cent de l'allocation pour enfant à charge — soit le taux applicable aux enfants «résidant dans [leur] foyer familial» —, lui fut octroyée à titre rétroactif pour chaque mois à compter de juillet 2004, conformément à l'alinéa b) du paragraphe 6 de l'article 71 du Statut des fonctionnaires. Ce versement rétroactif fut effectué en février 2006. À partir de cette date, l'indemnité d'éducation pour chaque enfant lui fut versée chaque mois et apparaissait sur ses bulletins de salaire.

En janvier 2007, la responsabilité de l'établissement des bulletins de salaire du personnel de Berlin fut transférée de Munich à La Haye. Environ à la même époque, et par suite de ce transfert, la requérante et d'autres membres du Département de l'administration du personnel à Berlin reçurent une formation sur l'établissement des bulletins de salaire dispensée par leurs collègues de La Haye. Selon la requérante, c'est à ce moment-là qu'elle apprit que la pratique courante au sein de l'OEB voulait que l'expression «ne résidant pas dans son foyer

familial» utilisée à l'alinéa b) du paragraphe 6 de l'article 71, était considérée comme signifiant que l'enfant ne résidait pas avec sa mère et/ou son père. Par la suite, le collègue qui était chargé de dispenser la formation à La Haye transmit à la requérante un courriel daté du 6 septembre 2006 qui semblait confirmer cette pratique.

S'appuyant sur ces informations, la requérante indiqua dans ses demandes d'indemnités d'éducation pour l'année scolaire 2006-2007 que les enfants ne résidaient pas dans leur foyer familial. Le 4 janvier 2008, le directeur principal des ressources humaines décida que les enfants pouvaient être considérés comme ne résidant pas dans leur foyer familial et que, par conséquent, l'indemnité serait versée au taux plus élevé de 140 pour cent avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> novembre 2006. Il précisait que cette décision était une «rectification administrative» et que le versement rétroactif de l'indemnité d'éducation pour la période allant de juillet 2004 à octobre 2006 ne pouvait lui être accordé car elle n'avait pas contesté dans le délai requis les décisions antérieures concernant le taux de l'indemnité pour cette période. La rétroactivité était calculée à compter de la date du transfert à La Haye de la responsabilité de l'établissement des bulletins de salaire, augmentée de deux mois pour tenir compte du délai de dépôt du recours interne. Cette décision fut communiquée à la requérante le 14 janvier et se reflétait dans son bulletin de salaire de janvier 2008.

En février 2008, la requérante demanda au directeur principal des ressources humaines de reconsidérer sa décision de ne pas appliquer le taux plus élevé pour la période allant de juillet 2004 à octobre 2006, faisant valoir qu'elle avait été induite en erreur par l'administration du personnel à Munich lorsqu'elle avait soumis ses précédentes demandes d'indemnité d'éducation. N'ayant aucune raison de douter de l'information qui lui avait été donnée, elle soutenait que les délais habituellement prescrits pour introduire un recours ne devaient pas s'appliquer dans cette affaire.

N'ayant reçu aucune réponse de l'OEB, la requérante introduisit un recours interne le 22 avril 2008 afin de contester la décision de ne pas lui accorder le versement rétroactif de l'indemnité forfaitaire

d'éducation au taux de 140 pour cent pour la période allant de juillet 2004 à octobre 2006.

Le 20 juin 2008, la requérante fut informée que le Président de l'Office considérait que les règles pertinentes avaient été correctement appliquées et qu'en conséquence son recours avait été transmis à la Commission de recours interne pour avis.

En juillet 2008, l'OEB revint sur sa décision concernant l'effet rétroactif et la requérante perçut un montant correspondant à la différence entre le forfait plus élevé et le forfait moins élevé pour la période allant d'août 2006 à octobre 2006.

La Commission de recours interne tint une audience en avril 2011 et rendit son avis le 9 août 2011. Une majorité de ses membres conclut qu'il n'existait aucune pratique courante concernant l'application du paragraphe 2 de l'article 71 et de l'alinéa b) du paragraphe 6 du même article et recommanda de rejeter le recours dans son intégralité aux motifs que la demande d'octroi d'une indemnité forfaitaire d'éducation au taux de 140 pour cent pour la période allant de juillet 2004 à octobre 2006 présentée par la requérante était frappée de forclusion et que, même si son recours devait être considéré comme recevable, le réexamen de la situation en sa faveur ne signifiait pas pour autant que l'analyse antérieure des faits par l'administration du personnel à Munich était illégale ou entachée de mauvaise foi ou qu'elle donnerait nécessairement lieu à une application rétroactive à la date à laquelle l'indemnité avait été initialement demandée et accordée. Une minorité des membres de la Commission considéra que l'existence d'une pratique avait bien été démontrée, mais qu'elle n'avait pas été suivie par l'OEB en l'espèce, et recommanda d'accorder le versement rétroactif de l'indemnité pour la période allant de juillet 2004 à octobre 2006.

Par une décision du 10 octobre 2011, la requérante fut informée que le Président de l'Office avait décidé de faire sienne la recommandation de la majorité des membres de la Commission et de rejeter son recours comme étant dénué de fondement. Telle est la décision attaquée.

La requérante sollicite du Tribunal qu'il annule la décision attaquée et ordonne à l'OEB de lui verser pour chacun des quatre enfants de son conjoint une indemnité d'éducation au taux de 140 pour cent pour la période allant de juillet 2004 à juillet 2006, déduction faite des 25 pour cent qu'elle a déjà perçus, assortie d'intérêts. Elle réclame en outre une réparation au titre du retard excessif enregistré dans la procédure de recours interne ainsi que des dommages-intérêts pour tort moral.

L'OEB rejette les conclusions de la requérante comme étant à la fois irrecevables et dénuées de fondement.

#### CONSIDÈRE :

1. La requête concerne le versement à la requérante d'indemnités d'éducation pour les quatre enfants de son conjoint.

2. Le paragraphe 1 de l'article 71 du Statut des fonctionnaires prévoit, en termes généraux, le versement d'une indemnité d'éducation pour les enfants que les fonctionnaires non ressortissants du pays de leur affectation ont à leur charge. À titre exceptionnel, les fonctionnaires qui sont ressortissants du pays de leur affectation peuvent se voir octroyer l'indemnité d'éducation sous réserve des conditions énoncées au paragraphe 2 de l'article 71. Le paragraphe 6 de cet article définit les taux de remboursement des divers frais de scolarité. L'alinéa b) de ce même paragraphe prévoit notamment le versement d'un forfait destiné à couvrir les frais de scolarité divers. Ce forfait est calculé selon que l'«enfant résid[e] dans son foyer familial» ou «ne résid[e] pas dans son foyer familial» et est exprimé en pourcentage de l'allocation pour enfant à charge, qui est respectivement de 25 pour cent et de 140 pour cent. Le niveau d'éducation de l'enfant est également pris en compte dans le calcul.

3. Il n'est pas nécessaire d'examiner dans le détail la demande d'indemnités d'éducation présentée par la requérante pour les enfants. Le 16 décembre 2005, le Département de l'administration du personnel

informa la requérante qu'eu égard au caractère exceptionnel de sa situation, à savoir que les enfants n'avaient pas été autorisés à immigrer en Allemagne, l'indemnité d'éducation lui serait accordée, et lui indiqua le nom d'une personne au sein dudit département à Munich à contacter au sujet des formalités relatives à la demande.

4. La requérante soutient que, lorsqu'elle a rempli les formulaires de demande d'indemnité d'éducation, la définition que l'OEB donnait de l'«enfant résidant dans son foyer familial» et de l'«enfant ne résidant pas dans son foyer familial» n'était pas claire pour elle. N'ayant pas trouvé dans la documentation mise à la disposition des fonctionnaires des informations susceptibles de l'aider, elle contacta la personne à Munich qui lui avait été indiquée. Elle fut informée que, dans la mesure où les enfants vivaient avec leur grand-mère, chacun d'eux serait considéré comme «résidant dans son foyer familial». La requérante remplit les formulaires et, pour chaque enfant, cocha la case «enfant résidant dans son foyer familial». L'indemnité forfaitaire d'éducation au taux de 25 pour cent lui fut versée rétroactivement à compter de juillet 2004 en février 2006 et chaque mois par la suite.

5. En janvier 2007, la responsabilité de l'établissement des bulletins de salaire pour les fonctionnaires de Berlin fut transférée de Munich à La Haye. Environ à la même époque, la requérante suivit une formation sur l'établissement des bulletins de salaire dispensée par des collègues à La Haye. Durant cette formation, elle apprit qu'il existait une pratique courante au sein de l'OEB selon laquelle l'expression «ne résidant pas dans son foyer familial», utilisée à l'alinéa b) du paragraphe 6 de l'article 71 du Statut des fonctionnaires, était considérée par l'administration comme signifiant que l'enfant ne réside pas avec sa mère et/ou son père. Par la suite, le collègue qui était chargé de dispenser la formation à La Haye transmit à la requérante un courriel du 6 septembre 2006 adressé par l'administration de Munich à un certain nombre de personnes chargées des questions de salaires, de pensions et de finance au bureau de Munich. Ce courriel était ainsi libellé :

«L'interprétation de l'expression "résidant dans son foyer familial" au regard du paragraphe 6 de l'article 71 (indemnité d'éducation) a de temps en temps pu soulever des questions par le passé. [Nom du collègue] a répondu à un certain nombre d'exemples de cas dans un courriel du 16.2.2006 qui pourraient conduire à une autre interprétation que notre pratique actuelle (contexte : résidences séparées pour des besoins éducatifs). Cette situation n'étant pas satisfaisante, et ce, d'autant que nous avons par le passé interprété l'expression "résidant dans son foyer familial" comme signifiant "résidant avec son père et/ou sa mère", j'ai demandé une nouvelle clarification sur ce point avec le concours de la DG5. Comme vous pouvez le voir ci-après, notre interprétation actuelle reste valable : un enfant est "résidant dans son foyer familial" lorsqu'il habite "avec son père et/ou sa mère", pour ainsi dire sous le même toit.»\*

6. En conséquence, la requérante demanda à l'administration du personnel à La Haye de prendre les mesures nécessaires pour que chacun des enfants soit considéré comme «ne résidant pas dans son foyer familial» et qu'elle perçoive l'indemnité d'éducation au taux de 140 pour cent.

7. Dans sa réplique, la requérante soumet d'autres courriels ayant donné lieu au courriel susmentionné qui ne semblent pas avoir été produits devant la Commission de recours interne. Ils sont cités ci-après pour faciliter la compréhension.

Dans un courriel daté du 31 août 2006 et envoyé par l'administration du personnel au directeur chargé du droit applicable aux agents, il était indiqué :

«Nous apprécierions d'avoir votre avis concernant l'application de l'article 71 du Statut des fonctionnaires. Conformément à la pratique de l'Office, récemment confirmée par la Commission de recours interne (RI...), le terme "foyer familial" employé à l'alinéa b) du paragraphe 6 de l'article 71 doit être interprété comme signifiant résidant dans le foyer d'au moins un des deux parents. L'objectif de l'indemnité forfaitaire complémentaire est donc de compenser les dépenses additionnelles qui peuvent découler de besoins éducatifs contraignant l'enfant à vivre en dehors du foyer familial.

L'Office doit se prononcer sur la question de savoir si dans les deux cas suivants l'enfant peut être considéré comme résidant dans son foyer familial :

---

\* Traduction du greffe.

i) L'enfant est inscrit à l'université à Munich, ses deux parents résidant à Munich. L'enfant ne partage pas l'appartement de ses parents mais vit séparément, dans un appartement dont ses parents sont propriétaires.

Il ne résulte apparemment de cette situation aucun frais additionnel pour les parents et le choix de vivre séparément n'est pas dû à des besoins éducatifs. L'enfant doit donc être considéré comme résidant dans son foyer familial.

ii) Même situation que sous i), mais l'appartement est loué.

Ce cas est semble-t-il complexe. Des frais additionnels sont induits, mais ils découlent une fois encore de choix personnels et ne doivent pas être couverts par l'Office.

Pourriez-vous nous indiquer si vous êtes d'accord avec ce qui précède ?»\*

Par courriel du 1<sup>er</sup> septembre 2006, le directeur chargé du droit applicable aux agents répondit à l'administration du personnel en ces termes :

«Je pense que, malheureusement, il sera difficile de défendre qu'un logement d'étudiant au lieu d'études et d'affectation/de résidence de l'agent/de son conjoint fait partie du foyer familial. On nous avancera sans doute mille raisons, + ou – bonnes pour justifier cette situation (rapprochement des locaux de l'université, nécessité du calme, etc.) et nous serons entraînés dans de nouveaux litiges. En fin de compte, si un loyer doit être payé par les parents ou s'ils cèdent à leur enfant la jouissance gratuite d'un logement pour lequel ils pourraient autrement percevoir un loyer, il y a bien perte de revenu (+ ou –) lié à l'éducation.

Si l'on veut éviter cette situation, il faudra revoir la terminologie...»

L'administration du personnel adressa, le 6 septembre 2006, un courriel au chef de la Section des traitements et indemnités à Munich, qui était libellé comme suit :

«Bonjour

Comme annoncé, nous avons également demandé l'avis de la DG5 [services juridiques généraux et autres]. M. [directeur chargé du droit applicable aux agents à la DG5] a recommandé une interprétation en fonction du libellé du Statut des fonctionnaires. Selon ce texte, l'enfant n'est pas résidant dans son foyer familial s'il réside dans un appartement loué ou dans un appartement séparé appartenant à ses parents. Nous devrions suivre cette recommandation. À l'avenir toutefois, il conviendra d'examiner si la disposition du Statut pourrait être définie plus clairement.»\*

---

\* Traduction du greffe.



8. Le 4 janvier 2008, le directeur principal des ressources humaines prit deux décisions : premièrement, il approuva l'interprétation selon laquelle les enfants ne résidaient pas dans leur foyer familial, ce qui entraîna l'application du taux plus élevé concernant l'indemnité forfaitaire d'éducation et, deuxièmement, il considéra que le taux plus élevé devait s'appliquer rétroactivement à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2006. À cet égard, la décision précisait :

«le problème est apparu lors du transfert du paiement des salaires de Munich à La Haye. Du fait que [la requérante] n'a pas contesté le montant de son indemnité avant la date dudit transfert, l'indemnité ne devrait pas lui être versée pour cette période.

Considérant que cela peut être interprété comme une rectification administrative, l'indemnité doit être versée à compter des deux mois qui précèdent la date de survenance du problème par analogie avec la décision des commissions de recours qui ont accordé la rétroactivité de deux mois avant l'introduction d'un recours.

En conséquence, j'ai décidé qu'une indemnité au taux de 140 % doit être versée et que cette décision devra s'appliquer à compter du 1.11.2006.»\*

9. Il sied de relever que, bien que cette décision ait prévu le versement rétroactif au 1<sup>er</sup> novembre 2006, la rétroactivité a par la suite été appliquée dès le mois d'août 2006.

10. En février 2008, la requérante demanda le réexamen de la décision concernant l'application rétroactive du taux plus élevé de l'indemnité forfaitaire d'éducation en faisant valoir que la rétroactivité aurait dû s'appliquer dès juillet 2004. Elle admettait le délai prévu par le Statut des fonctionnaires pour faire appel d'une décision et indiquait qu'elle aurait été en mesure de faire appel si elle avait été informée de la définition donnée par l'OEB de l'expression «résidant dans son foyer familial». De même, elle affirmait avoir été mal informée par l'administration du personnel à Munich qui lui avait dit que les enfants seraient considérés comme «résidant dans [leur] foyer familial», qu'elle n'a eu connaissance qu'au cours d'une formation dispensée au début de l'année 2007 de la définition qu'il convenait de donner à

---

\* Traduction du greffe.

l'expression «résidant dans son foyer familial» et qu'elle ne pouvait pas connaître cette définition en l'absence d'informations disponibles pour les fonctionnaires à ce sujet.

11. Le 20 juin 2008, le directeur chargé des affaires juridiques et de la gestion du changement répondit à la demande de réexamen de la requérante en ces termes :

«Votre demande ne peut être accueillie dans sa totalité du fait du non-respect des délais prescrits.

Le 16.12.2005, il a été décidé à titre exceptionnel et pour tenir compte des circonstances exceptionnelles de votre cas (les enfants de votre conjoint ne peuvent entrer sur le territoire allemand) de vous accorder l'indemnité d'éducation. Celle-ci vous a donc été versée au taux applicable aux enfants résidant dans leur foyer familial, ce qui était conforme aux informations que vous nous aviez vous-même fournies sur le formulaire de demande. Ce n'est que lorsque vous avez demandé à bénéficier de l'indemnité d'éducation pour l'année scolaire 2006-2007 que vous avez précisé que les enfants ne résidaient pas dans leur foyer familial. Cette fois encore, il a été décidé de tenir compte du caractère exceptionnel et unique de votre situation et d'augmenter le montant de l'indemnité forfaitaire d'éducation au taux applicable aux enfants ne résidant pas dans leur foyer familial.

Eu égard au délai prévu au paragraphe 12 de l'article 71 [du Statut des fonctionnaires], l'indemnité d'éducation ne peut vous être versée au taux de 140 % qu'à partir de l'année scolaire 2006-2007. Le paiement des arriérés correspondants interviendra dès que possible.

Il n'est pas possible de faire droit à votre demande pour les années scolaires 2004-2005 et 2005-2006. Après examen minutieux de votre dossier, il n'a pu être établi que, dans le traitement de votre dossier, l'Office vous avait fourni des informations erronées qui justifieraient de déroger aux délais prescrits.»\*

12. Un autre courrier daté du même jour informa la requérante que le Président de l'Office avait considéré que les règles pertinentes avaient été correctement suivies et appliquées, et que, sa demande ne pouvant être accueillie, l'affaire était transmise à la Commission de recours interne.

---

\* Traduction du greffe.

13. En réponse à l'argument de l'OEB selon lequel elle était forclosée à demander le versement rétroactif de l'indemnité pour la période allant de juillet 2004 à 2006, la requérante présenta à la Commission de recours interne les mêmes arguments que dans sa demande de réexamen, ajoutant que l'administration lui avait appliqué un traitement spécial et avait agi de mauvaise foi en l'induisant sciemment en erreur sur le montant de l'indemnité d'éducation à laquelle elle avait droit.

14. Dans son avis, la majorité des membres de la Commission de recours interne circonscrit la question au fait de savoir «si des circonstances existaient en l'espèce qui justifieraient à titre exceptionnel de relever [la requérante] de la forclusion». Se référant au jugement 955, au considérant 4, la majorité fit observer que «le comportement fautif d'une organisation qui a fait preuve de mauvaise foi et a induit un fonctionnaire en erreur pourrait justifier que ce dernier soit relevé de la forclusion». Elle conclut qu'en l'espèce il n'y avait eu aucun comportement de ce type justifiant que la requérante soit exceptionnellement relevée de la forclusion. Elle conclut également que, même si le recours était recevable, «un simple réexamen des faits à l'origine de la demande d'indemnité d'éducation formulée par [la requérante] faisait apparaître que rien ne permettait de conclure que le versement devait nécessairement être effectué à titre rétroactif à la date à laquelle l'indemnité avait été initialement demandée et accordée».

15. Une minorité des membres de la Commission estima que le courriel du 6 septembre 2006 démontrait l'existence d'une pratique aux fins de déterminer si un enfant est «résidant dans son foyer familial» et que, si cette pratique avait été suivie en décembre 2005 lorsque la demande d'indemnité d'éducation avait été initialement accueillie, les enfants auraient obtenu le statut d'enfants ne résidant pas dans leur foyer familial. Elle conclut que le fait que l'administration n'ait pas suivi cette pratique au détriment de la requérante et ne l'ait pas informée de la pratique existante, ainsi que le motif invoqué pour s'écarter de cette pratique, «pourraient» être assimilés à de la mauvaise

foi. Elle conclut également que, compte tenu du fait qu'aucun changement n'est intervenu dans la situation de la requérante entre juillet 2004 et août 2006, il n'était pas logique de limiter l'effet rétroactif du versement à août 2006, et cela paraissait tout simplement arbitraire. La minorité recommanda qu'il soit fait droit au recours s'agissant du versement rétroactif, assorti d'intérêts. Dans la décision attaquée du 10 octobre 2011, le Président de l'Office fit siennes les conclusions et accepta la recommandation de la majorité des membres de la Commission et rejeta le recours.

16. L'OEB soutient que, bien que la requête soit recevable, la demande de la requérante tendant au versement rétroactif de l'indemnité d'éducation au taux plus élevé est frappée de forclusion. La décision initiale de lui accorder le bénéfice de l'indemnité d'éducation pour les enfants au taux de 25 pour cent a été prise en décembre 2005 et mise en œuvre en février 2006. La requérante n'a pas contesté cette décision ni aucun des bulletins de salaire reflétant le versement de cette indemnité à ce taux dans le délai de quatre-vingt-dix jours prévu au paragraphe 2 de l'article 108 du Statut des fonctionnaires. En conséquence, ces décisions sont définitives et ne peuvent faire l'objet d'un recours.

17. L'OEB soutient que les allégations de mauvaise foi, de faute et d'inégalité de traitement formulées à son encontre sont dénuées de fondement. Elle considère que l'argument de la requérante relatif au manquement à la bonne foi, qui est une exception identifiée par la jurisprudence permettant le réexamen d'une décision en dehors des délais prévus, ne peut dès lors être accueilli. L'OEB fait également observer que l'inégalité de traitement ne relève pas de l'exception fondée sur le manquement à la bonne foi.

18. La requérante reconnaît n'avoir contesté aucun de ses bulletins de salaire pour la période allant de juillet 2004 à juillet 2006 dans le délai prescrit de quatre-vingt-dix jours. Elle maintient toutefois que sa demande ne peut être déclarée comme frappée de forclusion du fait du comportement fautif et de la mauvaise foi de l'OEB. Elle soutient qu'elle a été mal informée et qu'on lui a fait croire que les

enfants seraient considérés comme «résidant dans [leur] foyer familial» en vertu de l'alinéa b) du paragraphe 6 de l'article 71 du Statut des fonctionnaires. À l'époque où elle a réclamé l'indemnité d'éducation, aucune information n'était, selon elle, disponible pour les fonctionnaires concernant la définition de l'expression «résidant dans son foyer familial» figurant dans le Statut des fonctionnaires. Ce n'est que plus tard qu'elle apprit qu'il existait une pratique au sein de l'Office en vertu de laquelle les enfants étaient considérés comme résidant dans leur foyer familial uniquement s'ils vivaient avec leur mère et/ou leur père. Bien que l'administration ai su que les enfants vivaient avec leur grand-mère au Sénégal, la pratique courante ne lui a pas été appliquée, lui faisant croire, à tort, que sa pratique était autre. En outre, le non-respect par l'OEB de la pratique courante constituerait, selon elle, une violation du principe d'égalité de traitement.

19. La question centrale qui se pose en l'espèce est celle de savoir si la demande de versement rétroactif de l'indemnité forfaitaire d'éducation au taux plus élevé pour la période allant de juillet 2004 à juillet 2006 est ou non frappée de forclusion.

20. Les règles régissant la forclusion découlent du besoin de sécurité juridique qui en constitue la justification. La jurisprudence énonce clairement qu'une décision qui n'a pas été contestée dans les délais prescrits est définitive et ne peut faire l'objet d'un recours. Cependant, la jurisprudence reconnaît également des exceptions permettant le réexamen d'une décision qui serait autrement considérée comme définitive. L'une de ces exceptions concerne le cas où une violation du principe de bonne foi a été constatée. Comme il est expliqué dans le jugement 3002, au considérant 16, cette exception «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».

21. Dans le cas d'espèce, les allégations formulées par la requérante de faute et de mauvaise foi de la part de l'OEB sont dénuées de

fondement. Il n'existe aucune preuve que l'OEB aurait agi de mauvaise foi, autrement dit qu'elle l'aurait délibérément induite en erreur en lui répondant qu'aux fins de l'indemnité d'éducation les enfants de son conjoint seraient considérés comme résidant dans leur foyer familial, ne l'aurait pas informée de l'existence d'une «pratique courante» concernant l'interprétation de l'expression «résidant dans son foyer familial» contenue à l'alinéa b) du paragraphe 6 de l'article 71 ou lui en aurait délibérément caché l'existence. Bien que, comme nous le verrons plus loin, l'OEB ait commis une erreur de droit dans la détermination initiale du montant de l'indemnité forfaitaire d'éducation, celle-ci ne peut être assimilée à de la mauvaise foi de sa part. Cela ne résout pas pour autant la question de savoir si la demande est ou non frappée de forclusion.

22. Une décision définitive peut faire l'objet d'un réexamen dans des circonstances autres que celles impliquant une violation du principe de bonne foi. Comme indiqué dans le jugement 2722, au considérant 4, «le fonctionnaire visé par une décision administrative a le droit d'inviter les organes internes à réexaminer celle-ci [...] lorsque le fonctionnaire 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, et 3002, au considérant 14).

23. C'est sur cette base que la requérante s'appuyait pour soutenir, tant au moment où elle a déposé sa demande initiale de réexamen en février 2008 que devant la Commission de recours interne, qu'elle n'était pas forclosée à demander le versement rétroactif de l'indemnité au taux plus élevé pour la période allant de juillet 2004 à juillet 2006. Comme il a été relevé précédemment, l'allégation tirée de la mauvaise foi a été formulée pour la première fois dans les écritures devant la Commission. Toutefois, tant la Commission que le Président de l'Office n'ont pas retenu cette exception comme susceptible d'écarter l'application du délai de prescription. En conséquence, il reste à déterminer si cette exception s'applique dans les circonstances de l'espèce. Bien que l'OEB n'ait pas spécifiquement

abordé cette question, ses affirmations concernant l'existence d'une définition ou d'une «pratique» formulées dans le contexte de ses conclusions relatives aux allégations de mauvaise foi, de faute et d'inégalité de traitement sont également pertinentes aux fins de cette analyse.

24. La première question qui se pose est celle de savoir si le fait sur lequel s'appuie la requérante existait au moment où la décision a été prise de lui verser l'indemnité d'éducation au taux moins élevé. La décision de lui accorder les indemnités d'éducation au titre du paragraphe 2 de l'article 71 a été prise en décembre 2005. Une fois cette décision prise restait seulement à déterminer le taux applicable au montant de l'indemnité forfaitaire. La date précise à laquelle cette décision est intervenue ne figure pas au dossier, mais, comme elle a été mise en œuvre pour la première fois en février 2006, on peut supposer qu'elle a été prise au début de l'année 2006.

25. La requérante soutient qu'au moment de la détermination du taux applicable au montant de l'indemnité forfaitaire pour les enfants, l'OEB interprétait l'expression «enfant résidant dans son foyer familial» comme faisant référence à un enfant résidant avec sa mère et/ou son père.

26. L'OEB maintient qu'il n'existait aucune pratique au moment des faits concernant la définition de l'expression «enfant résidant dans son foyer familial», laquelle était interprétée au cas par cas. À l'appui de cet argument, l'OEB souligne que la lettre émanant du directeur principal des ressources humaines indique que celui-ci avait tenu compte des circonstances et s'était rangé à l'«interprétation» selon laquelle les enfants ne résidaient pas dans leur foyer familial. Elle soutient par ailleurs que ce dont la requérante prétend avoir été informée lors de la formation sur les salaires est insuffisant pour établir l'existence d'une définition. Les échanges de courriels que la requérante invoque montrent au contraire, selon l'OEB, qu'il n'existait aucune pratique en la matière. Ils attestent simplement que l'avis du directeur chargé du droit applicable aux agents avait été

demandé sur ces cas précis. S'il y avait eu une pratique, il n'y aurait eu aucune raison de demander un avis. Cet échange montre, selon l'OEB, que l'expression a donné lieu à des problèmes d'interprétation et qu'il était nécessaire d'évaluer les circonstances au regard de l'objectif du Statut pour déterminer si un enfant devait être considéré comme «résidant dans son foyer familial». L'OEB soutient enfin que son réexamen de la situation de la requérante (effectué après que celle-ci eut rempli un nouveau formulaire de demande) et le fait qu'il ait été qualifié de «rectification» n'impliquent pas l'existence d'une pratique établie.

27. Dans ses écritures, l'OEB n'aborde pas spécifiquement la question de savoir si, au moment des faits, l'expression «enfant résidant dans son foyer familial» était interprétée de manière constante comme faisant référence à un enfant résidant avec sa mère et/ou son père. De plus, elle n'invoque ni ne mentionne aucune autre définition ou interprétation applicable à l'époque. Elle se borne plutôt à nier l'existence d'une «pratique courante» et à souligner que l'expression était appliquée au cas par cas.

28. Bien que les éléments de preuve produits ne viennent pas au soutien de cette position, il convient de la commenter. L'alinéa b) du paragraphe 6 de l'article 71 fournit une formule de calcul du montant de la part forfaitaire de l'indemnité d'éducation. S'il est vrai que les expressions «résidant dans son foyer familial» ou «ne résidant pas dans son foyer familial» peuvent faire l'objet de plusieurs interprétations, il ne s'ensuit pas que, pour l'application de la formule, des interprétations différentes puissent être utilisées au cas par cas. Au contraire, l'objectif premier est de déterminer le sens de ces expressions sur la base des principes applicables à l'interprétation des textes normatifs. Cela est essentiel pour permettre une application uniforme de ce type de disposition, laquelle n'est pas de nature discrétionnaire. Il est également vrai que le sens ou l'interprétation d'une disposition particulière adoptée par l'administration peut faire l'objet d'une contestation. Toutefois, tant que cette interprétation n'est pas remise en cause, l'administration est tenue de porter cette interprétation à la connaissance de ses agents



et d'appliquer l'interprétation ainsi adoptée de manière uniforme dans l'ensemble de l'Organisation.

29. L'échange de courriels montre que l'interprétation susmentionnée était en vigueur depuis un certain temps, à tout le moins au début de l'année 2006, au moment où avait été déterminé le taux du montant forfaitaire. Contrairement à la position de l'OEB, il ressort du dossier que c'est l'application même de l'interprétation qui était faite au cas par cas, comme en attestent les deux cas pour lesquels un avis était demandé dans l'échange de courriels qui a eu lieu à la fin du mois d'août et au début du mois de septembre 2006.

30. L'affirmation de la requérante selon laquelle elle ignorait et ne pouvait connaître l'interprétation existante au moment où la décision avait été prise n'est pas contestée par l'OEB et doit être retenue. La dernière question qui se pose est celle de savoir si les preuves produites et les faits à l'origine de la cause sont déterminants, autrement dit s'ils constituaient des éléments susceptibles d'influencer l'issue de la décision précédente. Cela nécessite dans une certaine mesure de se pencher sur le fond de l'affaire.

31. L'OEB souligne que la requérante a elle-même indiqué sur les formulaires de demande d'indemnités d'éducation que les enfants résidaient dans leur foyer familial. Dès lors, la décision de lui octroyer l'indemnité au taux moins élevé applicable aux enfants résidant dans leur foyer familial était fondée sur l'indication fournie par elle de la situation des enfants. Étant donné que c'est en suivant le conseil de l'administration du personnel à Munich que la requérante a répondu à la question sur les formulaires de demande, l'Organisation ne saurait s'appuyer sur les déclarations faites par la requérante elle-même pour s'opposer à ce qu'elle soit relevée de la forclusion. Il est évident que, si la requérante avait su au moment où elle a rempli la demande officielle d'indemnités d'éducation que l'OEB interprétait l'expression «résidant dans son foyer familial» comme signifiant «résidant avec sa mère et/ou son père», elle n'aurait pas indiqué sur les formulaires que les enfants résidaient dans leur foyer familial. Plus important encore

aux fins de cette analyse, au moment où le taux de l'indemnité forfaitaire a été décidé, les enfants n'entraient manifestement pas dans la définition des enfants résidant dans leur foyer familial alors appliquée par l'OEB. Dans ces circonstances, il ne fait aucun doute que le fait sur lequel s'appuie la requérante était de nature à influencer la décision de manière significative. Ce fait était d'une importance décisive, comme indiqué aux considérants 22 et 30 ci-dessus.

32. La requérante ayant démontré que les conditions posées pour déroger au délai de prescription étaient réunies, la décision prise au début de l'année 2006 d'appliquer le taux moins élevé s'agissant de l'indemnité forfaitaire peut faire l'objet d'un recours.

33. Dans la décision du 10 octobre 2011, le Président de l'Office faisait observer que, comme l'avait souligné la majorité des membres de la Commission de recours interne, l'OEB avait, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, octroyé à la requérante l'indemnité d'éducation pour tenir compte du caractère exceptionnel de sa situation, notamment de l'impossibilité pour les enfants d'immigrer en Europe et du fait qu'ils vivaient avec leur grand-mère dans le pays de leur nationalité où ils avaient toujours vécu, à proximité de l'un de leurs parents et dans une maison dont leur père était propriétaire. Par ailleurs, il estimait que le courriel interne du 6 septembre 2006 ne faisait pas référence à la situation de la requérante et, comme tel, ne tenait pas compte de sa situation particulière. Plus important encore, ce courriel attestait, selon lui, que l'expression «enfant résidant dans son foyer familial» utilisée à l'alinéa b) du paragraphe 6 de l'article 71 du Statut des fonctionnaires pouvait donner lieu à différentes interprétations. Enfin, il considérait que, vu qu'aucune mauvaise foi ne pouvait être reprochée à l'OEB dans le traitement de la demande de la requérante, sa demande tendant à une rétroactivité plus étendue du versement en cause assorti d'intérêts était dès lors injustifiée.

34. Même si le Tribunal convient que la manière dont l'OEB a traité l'affaire de la requérante ne peut être assimilée à de la mauvaise foi, quelques observations supplémentaires doivent néanmoins être

formulées à cet égard. Une fois que la décision de décembre 2005 a été prise, la question qui se posait était celle du montant de la somme forfaitaire à verser. Les raisons à l'origine de la décision d'octroyer les indemnités d'éducation en vertu du paragraphe 2 de l'article 71, à savoir les circonstances uniques et exceptionnelles liées à la situation de la requérante, n'étaient plus pertinentes. En particulier, elles n'étaient que partiellement pertinentes pour déterminer le taux applicable pour le calcul du montant de l'indemnité forfaitaire prévue à l'alinéa b) du paragraphe 6 de l'article 71 et en aucun cas pertinentes s'agissant de l'étendue de la rétroactivité.

35. Il sied également de relever que l'acceptation par le Président de «la possibilité d'interprétations différentes de l'expression enfant résidant dans son foyer familial» traduit une appréciation imparfaite de l'obligation faite à une organisation de veiller à l'application uniforme de ses règlements conformément à l'interprétation qu'elle fait de la disposition visée.

36. En l'absence de preuve d'un changement dans la situation de la requérante entre la période allant de juillet 2004 à juillet 2006 et août 2006, il n'existe aucun motif rationnel justifiant de limiter la rétroactivité du versement de l'indemnité forfaitaire au taux plus élevé à cette dernière date. La décision prise en ce sens ne peut qu'être considérée comme arbitraire. Eu égard à ce qui précède, il s'avère inutile d'examiner le moyen tiré de l'inégalité de traitement.

37. En conséquence, la décision du Président de l'Office du 10 octobre 2011 et sa décision antérieure du 20 juin 2008 doivent être annulées. L'OEB versera à la requérante pour chacun des enfants de son conjoint une indemnité forfaitaire d'éducation au taux de 140 pour cent de l'allocation pour enfant à charge, déduction faite des 25 pour cent qu'elle a déjà perçus pour la période allant de juillet 2004 à juillet 2006 inclus, assortie d'un intérêt au taux de 5 pour cent à compter des dates auxquelles les versements auraient dû être effectués et jusqu'à la date du versement effectif à la requérante.

38. La requérante a également droit à des dommages-intérêts pour tort moral du fait des conseils erronés qui lui ont été donnés concernant le statut des enfants au moment où elle préparait les demandes d'indemnités d'éducation, qui ont eu pour conséquence qu'elle a dû introduire un recours interne et saisir le Tribunal. La violation par l'OEB de son obligation d'informer la requérante de tout fait important lui donne également droit à l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 5 000 euros.

39. Dans ses conclusions, la requérante demande réparation pour la «procédure excessivement longue». Il ne ressort pas clairement du dossier si cette conclusion se rapporte à des dommages-intérêts pour tort moral du fait du retard enregistré dans la procédure de recours interne ou à une réparation pour un autre retard, par exemple dans le traitement de sa demande d'indemnité d'éducation. L'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 6 du Règlement du Tribunal exige que «l'argumentation en fait et en droit figure dans la requête elle-même (éventuellement complétée par la réplique)» (voir le jugement 2264, au considérant 3e)). En l'espèce, ni la requête ni la réplique ne contiennent d'arguments de fait et de droit qui auraient permis au Tribunal de bien comprendre cette conclusion. En conséquence, elle devra être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du Président de l'Office du 10 octobre 2011 ainsi que sa décision antérieure du 20 juin 2008 sont annulées.
2. L'OEB versera à la requérante, pour chacun des enfants de son conjoint, une indemnité forfaitaire d'éducation au taux de 140 pour cent de l'allocation pour enfant à charge, déduction faite des 25 pour cent qu'elle a déjà perçus pour la période allant de juillet 2004 à juillet 2006 inclus, assortie d'un intérêt au taux de 5 pour cent à compter des dates auxquelles les versements auraient dû être effectués et jusqu'à la date du versement effectif à la requérante.

3. L'OEB versera à la requérante 5 000 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 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, 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