

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

119^e session

Jugement n° 3432

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. B. M. le 24 juillet 2012 et régularisée le 29 août, la réponse de l'OEB du 20 décembre 2012 et le courriel du requérant du 20 octobre 2013 informant la greffière du Tribunal qu'il ne souhaitait pas déposer de réplique;

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, ressortissant néerlandais et kenyan, est entré au service de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, aux Pays-Bas en août 1998. Avant d'arriver dans le pays en 1992, il épousa une ressortissante kenyane au Kenya. Leur enfant, O., naquit en janvier 1991. Dans le courant de la même année, il divorça. Il s'installa alors seul aux Pays-Bas, où il épousa une ressortissante néerlandaise avec laquelle il eut une fille, S. Il devint citoyen néerlandais par naturalisation en 1996 et divorça de sa deuxième épouse peu de temps après. En juin 1999, sa première épouse décéda et il obtint la garde pleine et entière de O. En juillet 1999, il épousa une autre ressortissante kenyane, qui avait deux fils d'une précédente union, A. et Y. Comme le requérant souhaitait que sa troisième épouse et ses fils A. et Y, ainsi que son fils O. s'installent aux Pays-Bas, il s'informa auprès de l'OEB de la marche à suivre. Cette dernière lui conseilla de demander aux autorités néerlandaises un visa appelé

permis de résidence provisoire (MVV selon son sigle néerlandais). C'est ce que fit le requérant, mais seule son épouse obtint un visa. Les enfants n'obtinrent pas de visa parce que les autorités néerlandaises ont considéré qu'ils ne pouvaient pas voyager sous le passeport du requérant; ils devaient posséder leur propre passeport, ce qui n'était pas le cas.

En février 2002, la troisième épouse du requérant retourna au Kenya, où elle donna le jour à leur fille, F., en août 2002. Elle rentra aux Pays-Bas avec l'enfant en novembre 2002. En 2004, le requérant essaya à plusieurs reprises, mais sans succès, d'obtenir des cartes d'identité pour O., A. et Y. afin qu'ils puissent résider aux Pays-Bas. En avril 2004, l'OEB conseilla au requérant de présenter des demandes de visa aux autorités néerlandaises, en expliquant que ces dernières refusaient de délivrer des cartes d'identité aux citoyens néerlandais et aux membres de leur famille appartenant au ménage en application de l'Accord de siège de 1977 entre l'OEB et le Royaume des Pays-Bas concernant le Département de La Haye de l'Office européen des brevets. Au cours de cette période, le requérant connut de graves difficultés financières, notamment parce qu'il s'était endetté pour acheter une maison au Kenya et payer la procédure judiciaire relative à la garde de ses enfants. À la mi-novembre 2004, des visas de trois mois furent délivrés pour O., A. et Y., qui arrivèrent aux Pays-Bas peu de temps après. À l'expiration de leur visa, ils restèrent dans le pays sans avoir de permis de résidence.

En juillet 2006, le requérant écrivit au directeur du personnel pour lui expliquer les difficultés qu'il avait rencontrées pour faire venir ses enfants aux Pays-Bas et pour demander une assistance financière au titre de l'article 28 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets, qui prévoit entre autres que, si un fonctionnaire subit un dommage en raison de ses fonctions, l'Organisation l'en indemnise pour autant qu'il ne se trouve pas, intentionnellement ou par négligence grave, à l'origine de ce dommage et n'a pu obtenir réparation complète. Le requérant soutenait qu'il n'avait pas pu rapatrier les enfants aux Pays-Bas en raison de son emploi à l'Office et demandait par conséquent une indemnisation pour

les pertes financières qu'il avait subies de ce fait (prêts divers, honoraires d'avocat, frais de voyage et de communication, frais divers liés au congé sans traitement qu'il avait dû prendre), ainsi que des dommages-intérêts pour tort moral.

En août 2006, le requérant soumit à l'OEB des demandes de cartes d'identité en application de l'Accord de siège révisé adopté en juin 2006, au nom de son épouse et des enfants O., A. et Y. Les demandes furent immédiatement transmises aux autorités néerlandaises, qui refusèrent de délivrer des cartes d'identité pour les enfants au motif qu'ils ne résidaient pas légalement dans le pays puisque leurs visas de trois mois avaient expiré. Des discussions s'ensuivirent entre l'OEB, le requérant et les autorités néerlandaises et, le 9 février 2007, le requérant fut informé que ces dernières avaient décidé de délivrer des cartes d'identité pour les trois enfants.

Dans l'intervalle, le 9 octobre 2006, n'ayant pas reçu de réponse à sa lettre du 11 juillet 2006, le représentant du requérant renouvela la demande d'assistance au titre de l'article 28 du Statut des fonctionnaires. Le 18 janvier 2007, le requérant écrivit de nouveau à l'administration pour appeler son attention sur ses précédentes demandes et solliciter une assistance. Il ajoutait qu'il formerait probablement un recours interne au cas où sa demande ne serait pas accueillie.

Le 20 février, le représentant du requérant écrivit au Président de l'Office pour demander une indemnité au titre du paragraphe 2 de l'article 28 du Statut des fonctionnaires. Il soutenait que l'administration n'avait pas correctement conseillé le requérant au sujet de l'immigration de sa famille et n'avait pas veillé à ce que les autorités néerlandaises respectent l'Accord de siège. Il alléguait que le requérant avait subi un préjudice matériel d'un montant de 127 280,83 euros, correspondant au prêt qu'il n'avait pas pu obtenir. Il ajoutait que si la demande du requérant était rejetée, sa lettre devait être considérée comme un recours interne, auquel cas il demandait également des dommages-intérêts pour tort moral et les dépens. Le 22 mars, le Président fit une offre d'assistance financière au requérant, que celui-ci déclina. Le 16 avril 2007, le requérant fut informé que

la question avait été déférée à la Commission de recours interne pour avis.

Dans son rapport du 27 février 2012, la majorité des membres de la Commission considéra qu'il n'y avait aucun lien entre le préjudice financier invoqué par le requérant et son emploi; elle recommanda par conséquent le rejet du recours pour défaut de fondement. Elle recommande également de rejeter la demande faite par le requérant au cours de la procédure de recours interne, visant à obtenir la communication de l'évaluation (juridique) que le Service juridique avait faite de son dossier. Elle a estimé, en effet, que cette évaluation n'était pas déterminante quant à la suite du dossier. La minorité des membres de la Commission estima que les enfants du requérant avaient droit à des cartes d'identité en vertu de l'Accord de siège, dans la mesure où l'article 7 de cet accord vise à faire en sorte que les fonctionnaires de l'OEB et leurs familles puissent résider librement dans le pays d'emploi. Selon elle, autoriser le séjour mais pas l'entrée serait un non-sens. Elle conclut par conséquent que l'OEB avait le devoir d'essayer d'obtenir les cartes d'identité, et recommanda que soient versés au requérant des dommages-intérêts pour tort matériel et moral ainsi que les dépens. La Commission recommanda à l'unanimité qu'une indemnité soit versée au requérant pour la durée excessive de la procédure de recours interne, mais la majorité et la minorité ne parvinrent pas à s'entendre sur son montant.

Par lettre du 27 avril 2012, le directeur du Service des affaires juridiques et de la gestion du changement, agissant par délégation de pouvoir du Président, informa le requérant que son recours avait été rejeté comme étant irrecevable en partie et dénué de fondement dans sa totalité. Il indiquait que la décision de déposer une demande de visa en vertu de la législation néerlandaise relevait de sa responsabilité personnelle et qu'il l'avait certes prise après avoir obtenu des informations et conseils pertinents de l'OEB, qui l'avait assisté à toutes les étapes de la procédure d'immigration de son épouse et de ses enfants; par conséquent, l'Organisation n'avait pas manqué à son devoir de sollicitude. Il accordait au requérant la somme de

500 euros pour la durée excessive de la procédure de recours. Telle est la décision que le requérant attaque devant le Tribunal de céans.

B. Le requérant allègue que l'OEB a manqué à son devoir de sollicitude dans la mesure où elle lui a conseillé à tort de demander des visas pour ses enfants au motif que les autorités néerlandaises n'accepteraient pas de reconnaître les cartes d'identité que l'OEB pourrait délivrer en vertu de l'Accord de siège. De ce fait, l'installation de ses enfants aux Pays-Bas a pris du retard parce que les autorités néerlandaises ne leur ont pas accordé de visas la première fois que le requérant les a demandés. Le requérant a subi un dommage parce que l'OEB n'a pas pris de mesures appropriées pour contraindre les autorités néerlandaises à appliquer l'Accord de siège, qui garantissait le droit de résidence des membres de la famille des fonctionnaires de l'OEB.

Le requérant reproche à l'OEB les retards et difficultés liés à la délivrance des cartes d'identité pour ses enfants au titre de l'Accord de siège révisé. Il invoque une perte financière due au retard pris dans l'obtention d'un permis de résidence légal aux Pays-Bas pour ses enfants, en particulier parce qu'il a dû acheter une maison au Kenya et mener une longue procédure judiciaire pour obtenir la garde de ses enfants. Il allègue que l'OEB a enfreint le paragraphe 2 de l'article 28 du Statut des fonctionnaires en ne lui accordant pas l'indemnité financière qu'il avait demandée. Il soutient que, contrairement à l'opinion majoritaire de la Commission de recours interne, le paragraphe 2 de l'article 28 n'exige pas l'existence d'un lien de causalité direct entre les dommages qu'il a subis et ses fonctions.

D'après le requérant, la Commission de recours interne a rejeté à tort sa demande de communication de l'évaluation juridique de sa situation effectuée par le Service juridique et contentieux suite à l'offre d'assistance financière qui lui avait été faite. Il fait valoir que ni lui ni les membres de la minorité de la Commission n'ont vu le document, ce qui est très malvenu.

Le requérant allègue que l'indemnité de 500 euros accordée par le Président pour les trois années qu'a duré la procédure de recours

interne est tous points de vue insuffisante dans les circonstances de l'espèce. Il demande au Tribunal de lui accorder des dommages-intérêts d'un montant de 127 280,83 euros, majoré des intérêts à compter du 28 janvier 2007. Il réclame également des dommages-intérêts pour tort moral ainsi que les dépens.

C. Dans sa réponse, l'OEB fait valoir que certaines des demandes de réparation du requérant sont irrecevables parce qu'elles ne figuraient pas dans la formule de requête initiale mais ont été ajoutées lorsqu'il a régularisé sa requête.

L'OEB nie avoir manqué à son devoir de sollicitude. Elle explique que, malgré les dispositions des articles 7 et 8 de l'Accord de siège de 1977, les autorités néerlandaises avaient pour habitude de rejeter les demandes de reconnaissance des cartes d'identité délivrées par l'OEB aux citoyens néerlandais ou aux membres de leur famille faisant partie de leur ménage. Compte tenu de cette pratique bien établie, l'OEB a conseillé au requérant de demander un visa ordinaire pour ses enfants car elle a estimé que ce serait le moyen le plus sûr pour leur permettre de résider aux Pays-Bas. Le requérant était toutefois libre d'agir autrement. L'OEB ajoute que les difficultés rencontrées par les enfants du requérant pour entrer aux Pays-Bas étaient dues au fait qu'ils n'étaient pas titulaires de leur propre passeport. Le requérant est lui aussi responsable du retard pris dans l'installation de sa famille aux Pays-Bas, en particulier parce qu'il n'a pas engagé la procédure d'immigration avant l'expiration des visas de trois mois de ses enfants, si bien que ceux-ci ont séjourné illégalement dans le pays à compter de février 2005. Par conséquent, lorsqu'en août 2006 le requérant a demandé des cartes d'identité pour eux au titre de l'Accord de siège révisé, les autorités néerlandaises lui ont demandé de fournir des documents et des précisions pour s'assurer que les enfants étaient entrés dans le pays légalement; il ne possédait pas tous les documents requis. L'OEB insiste sur le fait qu'elle a prêté son concours au requérant dès le début : elle a répondu à ses demandes d'assistance administrative, lui a fait deux offres d'aide financière, s'est mise en rapport avec les autorités néerlandaises et les a finalement convaincues d'appliquer l'Accord de siège révisé au cas du requérant.

L'OEB affirme que le requérant n'a pas droit à une indemnité au titre du paragraphe 2 de l'article 28 du Statut des fonctionnaires dans la mesure où il n'a pas démontré l'existence d'un lien entre le dommage invoqué et son emploi ou ses fonctions. En effet, le dommage allégué n'a pas résulté de ses fonctions mais d'une décision personnelle, à savoir installer son épouse et ses enfants aux Pays-Bas au lieu de les laisser au Kenya.

Enfin, l'OEB relève que le requérant n'a pas établi le bien-fondé de sa demande de dommages-intérêts mais s'est borné à mentionner le montant du prêt sans fournir de justificatifs. En ce qui concerne la demande de communication de pièces présentée par le requérant, l'OEB déclare qu'elle n'est pas parvenue à retrouver l'évaluation juridique demandée et appelle l'attention sur la conclusion de la majorité des membres de la Commission de recours interne selon laquelle le document demandé n'était pas de nature déterminante dans la suite du dossier.

CONSIDÈRE :

1. Le 11 juillet 2006, le requérant a demandé une assistance à son employeur, l'OEB, au titre de l'article 28 du Statut des fonctionnaires. Cet article dispose ce qui suit :

- «(1) L'Organisation assiste le fonctionnaire, ou l'ancien fonctionnaire, notamment dans toute poursuite contre les auteurs de menaces, outrages, injures, diffamations ou attentats contre la personne et les biens dont il est, ou dont les membres de sa famille sont l'objet, en raison de sa qualité et de ses fonctions.
- (2) Si le fonctionnaire, ou l'ancien fonctionnaire, subit un dommage **en raison de sa qualité ou de ses fonctions**, l'Organisation l'en indemnise pour autant qu'il ne se trouve pas, intentionnellement ou par négligence grave, à l'origine de ce dommage et n'a pu obtenir réparation complète.
- (3) Dans la mesure où l'Organisation l'indemnise, le fonctionnaire doit la subroger dans ses droits envers les tiers.» (Caractères gras ajoutés.)

Les circonstances dans lesquelles cette demande a été faite peuvent être décrites en termes généraux, de la manière suivante. Le

requérant est né au Kenya mais est devenu citoyen des Pays-Bas en 1996. Il est entré au service de l'OEB aux Pays-Bas en 1998. Il s'est marié trois fois, la première fois avec une Kenyane dont il a eu un enfant, O., en janvier 1991. Au cours de cette même année, le requérant a divorcé de sa première épouse. De son mariage avec sa deuxième épouse, une ressortissante néerlandaise, qui a pris fin en 1996, est né un enfant de nationalité néerlandaise. Suite au décès de sa première épouse en 1999, le requérant a obtenu la garde pleine et entière de O.

2. En juillet 1999, le requérant a épousé en troisièmes noces une ressortissante kenyane, qui était à l'époque mère de deux enfants nés d'une précédente union, A. et Y. Au cours des cinq années qui ont suivi, le requérant a tenté à plusieurs reprises d'obtenir que sa troisième épouse et O., A. et Y. puissent séjourner temporairement, puis de manière plus permanente, aux Pays-Bas. Le requérant et sa troisième épouse ont eu une fille, F., en août 2002. L'OEB a participé de diverses manières à ces tentatives, qui l'ont souvent obligée à se mettre en rapport avec le ministère néerlandais des Affaires étrangères. En ce qui concerne les enfants, ces tentatives se sont globalement soldées par des échecs jusqu'en février 2007, date à laquelle des cartes d'identité ont été délivrées aux trois enfants. Ces faits se sont produits dans un contexte où l'OEB était liée au Royaume des Pays-Bas par un accord régissant, entre autres, les droits des fonctionnaires de l'Organisation et de leurs familles de résider aux Pays-Bas. Cet accord a été renégocié et a donné lieu à un accord révisé, conclu en juin 2006 et entré en vigueur le 27 juin de la même année.

La demande d'assistance au titre de l'article 28 présentée le 11 juillet 2006 a été suivie de demandes similaires en date des 9 octobre 2006 et 18 janvier 2007. Il était indiqué dans celle du 18 janvier 2007 que, si la demande n'était pas accueillie, il y aurait probablement un recours interne. C'est ce qui s'est produit le 20 février 2007. L'achèvement de la procédure de recours a pris un temps considérable. En effet, ce n'est que le 27 février 2012 que la Commission de recours interne a rendu son rapport. Une majorité de

ses membres (trois) a recommandé que le recours soit rejeté comme étant irrecevable en partie et comme étant dénué de fondement. La majorité a recommandé toutefois le versement de 500 euros au requérant pour la durée excessive de la procédure de recours. Une minorité (deux membres) a recommandé que l'OEB verse au requérant 43 000 euros au titre du préjudice financier et 20 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral et lui paie les dépens. Dans une lettre datée du 27 avril 2012, le requérant a été informé que le recours avait été rejeté comme étant irrecevable en partie et comme étant dénué de fondement. Telle est la décision attaquée.

3. Le mémoire du requérant (sans les annexes) soumis au Tribunal comporte trois pages rédigées avec une véhémence parfois déplacée. En fait, le requérant y reprend l'argumentation qu'il avait largement développée dans son recours interne (une pratique que le Tribunal désapprouve), ainsi que les demandes qu'il avait présentées dans le courrier du 20 février 2007. Le requérant n'a pas souhaité déposer de réplique.

4. Il y a lieu de commencer l'examen de la présente requête en déterminant la portée et les effets de l'article 28. Il convient pour ce faire de préciser tout d'abord ce qu'il faut entendre par «en raison de sa qualité ou de ses fonctions». Cette expression apparaît à deux reprises dans l'article 28. Les mots «en raison de» visent à établir soit un lien de causalité entre la qualité ou les fonctions, d'une part, et les menaces, outrages, injures, diffamations ou attentats contre la personne ou les biens du fonctionnaire (article 28, paragraphe 1) et, d'autre part, soit un lien de causalité entre la qualité ou les fonctions et le dommage subi (article 28, paragraphe 2). Cet article vise à conférer un avantage aux fonctionnaires et ne doit pas faire l'objet d'une interprétation trop restrictive. Le terme «dommage» comprendrait au moins un dommage physique, psychologique ou financier. Ainsi, si un fonctionnaire subit un dommage financier «en raison de sa qualité ou de ses fonctions», le paragraphe 2 de l'article 28 serait applicable. Toutefois, tant le paragraphe 1 que le paragraphe 2 sont libellés de sorte que l'OEB a l'obligation de fournir une assistance au titre du

paragraphe 1 et d'accorder une indemnité au titre du paragraphe 2. Le paragraphe 2 ne confère pas à l'OEB le pouvoir discrétionnaire d'accorder ou non une indemnité dans une situation donnée. L'indemnité doit être accordée. Par conséquent, il est extrêmement improbable que le lien de causalité exprimé par les mots «en raison de» vise à couvrir les situations dans lesquelles le dommage a un lien faible, lointain ou indirect avec la qualité ou les fonctions.

La décision d'appliquer le paragraphe 2 de l'article 28 ne saurait être prise dans l'abstrait. Il convient de se demander, dans chaque cas particulier, si le dommage a un lien direct avec l'exercice par l'intéressé de ses fonctions ou avec le fait qu'il est fonctionnaire de l'OEB. La demande d'assistance initialement formulée par le requérant au titre de l'article 28 figurait dans un courriel daté du 11 juillet 2006, qui était libellé comme suit :

«J'estime avoir subi un très grave dommage en ne pouvant pas rapatrier mes enfants pendant des années en raison de mon emploi à l'Office. Je sollicite par conséquent l'assistance de l'Office pour être indemnisé, par exemple par les autorités néerlandaises, de mon *préjudice moral* (que j'évalue provisoirement à mille euros pour chaque mois pendant lequel mes enfants n'ont pas pu être rapatriés), ainsi que de mes *pertes financières* (intérêts de prêts, honoraires d'avocat, frais de voyage et de communication, frais liés à des congés sans traitement; les factures correspondantes ont déjà été communiquées à l'Office), avec paiement des intérêts légaux.»*

5. Cette demande était mentionnée dans une lettre du 18 janvier 2007 de M. G. (qui était représentant du personnel et conseil du requérant), laquelle était à son tour mentionnée dans une autre lettre de M. G. du 20 février 2007 engageant la procédure de recours interne (au cas où — et c'est ce qui s'est produit — la demande serait rejetée). La somme demandée au titre de l'article 28 s'élevait à 127 280, 83 euros et correspondait au montant total d'un prêt souscrit par le requérant. L'objet de ce prêt était décrit, de manière très sommaire, dans cette lettre du 20 février 2007. Le prêt devait servir à l'achat d'une maison au Kenya (pour ses enfants qui ne pouvaient pas résider aux Pays-Bas) et au financement d'une longue procédure judiciaire

* Traduction du greffe.

(relative à la garde de deux des enfants). Il apparaît par ailleurs que la lettre du 20 février 2007 contenait une demande de dommages-intérêts pour tort moral pour la manière «brutale et indélicate» dont l'OEB avait traité le problème. Il était également demandé dans cette lettre «des dommages-intérêts pour tort moral pour le mépris délibéré des dispositions de l'article 28 et des règles de la justice naturelle, ainsi que les dépens»*.

6. On relève une certaine imprécision dans les demandes présentées et les droits revendiqués par le requérant, aussi bien avant l'introduction du recours interne que dans la déclaration de recours elle-même et dans le cadre de la procédure de recours interne. Toutefois, la requête devant le Tribunal est dirigée contre une décision expresse prise au nom du Président et figurant dans une lettre datée du 27 avril 2012. Il n'y a rien dans le dossier qui permette de penser que le requérant conteste aussi devant le Tribunal une quelconque décision implicite. Ainsi, l'objet de la présente requête peut être déduit du contenu de la décision figurant dans la lettre datée du 27 avril 2012. Cette lettre comporte trois éléments. Premièrement, le rejet de l'affirmation selon laquelle il y aurait eu «violation du devoir d'assistance au titre de l'article 28». Deuxièmement, le rejet de l'affirmation selon laquelle l'OEB aurait manqué à son devoir de sollicitude. Troisièmement, mais ce troisième élément est en fait lié aux deux premiers, le rejet d'une demande de dommages-intérêts pour tort moral.

7. Il convient de rappeler que pendant une période de près de cinq ans comprise entre le début de l'année 2000 et le mois de novembre 2004, le requérant a été dans l'impossibilité de faire entrer aux Pays-Bas ses trois enfants, O (alors que dans son cas les premières tentatives remontent au milieu de l'année 1999), Y. et A. On rappellera également que le requérant s'est installé aux Pays-Bas au début des années 1990 et a obtenu la nationalité néerlandaise en 1996. Ce n'est qu'en 1998 qu'il a commencé à travailler à l'OEB. Peu de

* Traduction du greffe.

temps après (en juillet 1999), il a épousé sa troisième femme et endossé de nouvelles responsabilités à l'égard de Y. et A. Les trois enfants ont pu entrer aux Pays-Bas en novembre 2004, mais à titre temporaire seulement. Le requérant les a toutefois gardés aux Pays-Bas après expiration de leur droit de séjour légal. La question qui se pose est donc de savoir si la charge financière et psychologique assumée ou ressentie par le requérant (pour entretenir sa famille, en particulier au Kenya puisque l'intéressé a dû y acheter une maison, engager une procédure judiciaire longue et coûteuse et obtenir l'entrée de sa famille aux Pays-Bas, d'abord à titre temporaire, puis à titre permanent) a constitué un dommage subi par le requérant en raison de sa qualité de fonctionnaire ou de ses fonctions.

De toute évidence, il ne s'agit pas d'un dommage subi en raison de ses fonctions. Un tel lien de causalité ne pourrait être établi que sur la base du travail effectivement accompli par le requérant. Mais, par ailleurs, selon le Tribunal, il ne s'agit pas non plus d'un dommage subi par le requérant en raison de sa qualité de fonctionnaire. Il est certes possible que le requérant ait continué à résider aux Pays-Bas parce qu'il a pu obtenir un emploi à l'OEB et qu'il soit resté en raison de sa «qualité» de fonctionnaire de cette Organisation. Toutefois, cette qualité ne créait pas en elle-même la charge financière et psychologique que l'on vient de mentionner. On ne saurait dire que cette charge est née, et donc que le dommage a été subi, «en raison» de la qualité de fonctionnaire du requérant. Le lien entre la charge financière et psychologique et la qualité de fonctionnaire n'est que faible, et par conséquent le requérant n'avait pas droit à l'indemnité prévue au paragraphe 2 de l'article 28 du Statut des fonctionnaires.

8. Il y a lieu maintenant de déterminer si l'OEB a manqué à son devoir de sollicitude envers le requérant. Dans son mémoire, ce dernier soutient que l'Organisation s'est comportée de manière «laxiste et négligente», a adopté une «attitude inutilement servile» à l'égard des autorités néerlandaises et a fait preuve de «négligence et d'une grande indécatesse» dans ses relations avec le requérant. En outre, l'OEB a donné des «conseils erronés et inadaptés» au requérant

sur les démarches devant permettre à ses enfants de s'installer durablement aux Pays-Bas.

Le nœud du problème réside dans la manière dont l'OEB a conseillé le requérant sur la meilleure façon de faire entrer ses enfants aux Pays-Bas en vue d'une installation permanente. Dans son mémoire en réponse, l'OEB explique son point de vue et décrit les événements qui se sont déroulés à partir de l'année 2000. En premier lieu, en vertu de l'«Accord du 19 octobre 1977 entre l'Organisation européenne des brevets et le Royaume des Pays-Bas concernant le Département de La Haye de l'Office européen des brevets» (l'Accord de siège de 1977), les fonctionnaires de l'OEB travaillant à La Haye (et les membres de la famille faisant partie de leur ménage) n'avaient pas besoin de permis de résidence et n'étaient pas soumis aux dispositions régissant l'enregistrement des étrangers. Ces fonctionnaires ont droit à une carte d'identité personnelle délivrée par l'OEB et reconnue par le ministère des Affaires étrangères. En l'an 2000 cependant, les cartes d'identité délivrées par l'OEB ont été remplacées par des cartes d'identité délivrées par le ministère des Affaires étrangères.

L'OEB fait valoir que, dans la mesure où les autorités néerlandaises n'ont pas accepté de délivrer des cartes d'identité à un fonctionnaire possédant la nationalité néerlandaise (ou aux membres de sa famille), il était approprié de conseiller au requérant (comme l'a fait l'Organisation) de suivre la procédure normale pour les citoyens néerlandais souhaitant faire venir aux Pays-Bas les membres de leur famille non néerlandais. Cette procédure, connue sous le nom de «procédure IND», était administrée par le Service de l'immigration et des naturalisations du ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume.

9. Au début de l'année 2000, le requérant a souhaité faire venir sa troisième épouse et O., Y. et A. aux Pays-Bas pour qu'ils s'y installent. L'OEB lui a conseillé de suivre la procédure IND. La première étape consistait à obtenir un permis de résidence provisoire (MVV). Le requérant a demandé ce permis pour sa troisième épouse

et pour les trois enfants. En ce qui concerne ces derniers, la demande n'a pas été accueillie car, comme le Consulat néerlandais de Mombasa l'a fait savoir au requérant, les enfants n'étaient pas autorisés à voyager sous son passeport. Ils devaient être titulaires de leur propre passeport. En ce qui concerne la troisième épouse, elle a obtenu un MVV et est arrivée aux Pays-Bas en juillet 2000, mais elle en est repartie en février 2002. Il y a lieu de rappeler que le requérant et sa troisième épouse avaient eu une fille, F., née au Kenya en août 2002. Cette dernière a été inscrite sur le passeport du requérant et a pu voyager avec lui.

Une nouvelle tentative pour obtenir des MVV a été faite, sur les conseils de l'OEB, en avril 2004. Peu de temps après, les enfants ont été inscrits dans un internat, mais deux d'entre eux ont été, selon l'expression utilisée par le requérant, «kidnappés», ce qui a abouti à la procédure judiciaire mentionnée plus haut. En août 2004, le requérant a demandé l'assistance de l'OEB pour les demandes de MVV. L'Organisation s'est mise en relation avec le ministère des Affaires étrangères à plusieurs occasions dans la dernière partie de l'année 2004. En novembre 2004, des MVV ont été délivrés aux trois enfants, mais leur validité était de trois mois seulement. En vertu de la procédure IND, il aurait fallu, comme le soutient l'OEB, que le requérant demande alors un permis de résidence ordinaire pour chacun des enfants avant que les MVV viennent à expiration. L'Organisation affirme que le requérant ne l'a pas fait. Au milieu de l'année 2006, l'OEB et le ministère des Affaires étrangères ont eu un échange de correspondance afin d'établir si des demandes de permis de résidence avaient été déposées pour les trois enfants.

Comme indiqué plus haut, un accord de siège révisé a été négocié entre l'OEB et le gouvernement néerlandais au début des années 2000, et les négociations ont abouti à un accord qui a été signé le 27 juin 2006 et est entré en vigueur le même jour.

Il apparaît que le requérant n'a pas présenté les demandes de permis de résidence parce qu'il avait été informé par l'Union syndicale de l'Office européen des brevets (USOEB) qu'il était inutile de suivre la procédure IND et que ses enfants avaient droit à des cartes

d'identité. Le requérant l'a fait savoir à l'OEB en août 2006. Cette dernière a soumis la question au ministère des Affaires étrangères, qui a répondu qu'il n'était pas disposé à délivrer des cartes d'identité. En février 2007 toutefois, le ministère a changé de position et a alors décidé de délivrer des cartes d'identité aux trois enfants.

10. Le principal argument du requérant sur cette question est que l'OEB lui aurait conseillé à tort de suivre la procédure IND et aurait dû insister plus fermement auprès des autorités néerlandaises sur le fait que cela était inutile compte tenu de l'Accord de siège de 1977. Il est très douteux que les enfants du requérant aient été obligés de suivre la procédure IND. En effet, eu égard au libellé des articles 7 et 8 de l'Accord de siège de 1977, on peut raisonnablement soutenir que les fonctionnaires de l'OEB (qu'ils soient ou non ressortissants néerlandais) et les membres de leur famille faisant partie du ménage avaient le droit d'obtenir une carte d'identité (article 8 de l'Accord) délivrée par l'OEB et qu'en vertu de l'article 7 ils n'avaient pas besoins d'un permis de résidence. Aucun élément du dossier soumis au Tribunal de céans n'indique que l'OEB aurait fait autre chose que conseiller aux personnes se trouvant dans la situation du requérant (en tant que ressortissant néerlandais) de suivre la procédure IND, que les autorités néerlandaises estimaient probablement appropriée pour les ressortissants néerlandais, même employés par l'OEB. Ce conseil a semble-t-il été donné en raison de la position adoptée par les autorités néerlandaises. Eu égard aux dispositions des articles 7 et 8, il aurait été loisible à l'OEB de soulever auprès des autorités néerlandaises la question de savoir si les personnes se trouvant dans la situation du requérant (en tant que ressortissant néerlandais) devaient suivre la procédure IND, même si, en vertu de la législation nationale, les ressortissants néerlandais y étaient obligés. Bien que la jurisprudence du Tribunal s'oppose à l'interprétation d'un accord tel que l'Accord de siège de 1977 (voir, par exemple, le jugement 1182, au considérant 6) en vue de déterminer les droits et obligations des parties à un tel accord, rien n'empêche de mesurer le devoir de sollicitude de l'organisation internationale liée par un tel accord à l'aune d'une interprétation possible, voire probablement correcte. Comme l'OEB le

relève fort justement dans sa réponse, il ressort de la jurisprudence du Tribunal qu'une organisation peut, dans certains cas, «exercer le pouvoir, l'autorité et l'influence considérables qu'elle possède pour amener les autorités [nationales] à modifier leur position» (voir le jugement 2032, au considérant 17).

11. En l'espèce, l'OEB n'aurait pas dû se borner à adopter à l'approche des autorités néerlandaises relatives aux droits des personnes qui étaient à la fois fonctionnaires de l'Organisation et ressortissantes néerlandaises. Comme cela vient d'être relevé, on pouvait raisonnablement soutenir que l'approche des autorités néerlandaises était erronée. Par conséquent, l'OEB a manqué à son devoir de sollicitude envers le requérant en lui conseillant simplement de suivre la procédure IND, qui impliquait un cheminement administratif beaucoup moins direct que la délivrance d'une carte d'identité. L'OEB n'aurait pas dû donner ce conseil sans avoir au préalable, à tout le moins au nom du requérant, demandé instamment aux autorités néerlandaises de délivrer des cartes d'identité à ses enfants, et ce, en se référant à l'Accord de siège de 1977. Toutefois, une bonne part des mésaventures qu'a connues le requérant a découlé non seulement du fait qu'il a initialement suivi le conseil de l'OEB d'engager la procédure IND, mais aussi du fait qu'il n'est pas allé au bout de cette procédure dans la mesure où il n'a pas demandé, avant que les MVV des enfants n'expirent en février 2015, des permis de résidence ordinaires. Ainsi, le dommage subi par le requérant ne découle pas intégralement du manquement de l'OEB à son devoir de sollicitude. Dans ces circonstances, les pertes subies par le requérant sont difficiles à quantifier.

12. Néanmoins, le Tribunal a conclu qu'il y a lieu d'apprécier globalement les dommages matériels subis par le requérant et que la somme de 30 000 euros constitue à cet égard une réparation appropriée. Le requérant a droit également à des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 15 000 euros. Il y a lieu de lui accorder la somme de 4 000 euros à titre de dépens. Par ailleurs, le Tribunal estime que la somme de 500 euros accordée au requérant le retard pris dans la

procédure de recours interne, qui a duré près de cinq ans, était effectivement insuffisante. Il y a lieu de lui accorder à ce titre des dommages-intérêts supplémentaires d'un montant de 2 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. L'OEB versera au requérant 15 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral.
2. Elle lui versera des dommages-intérêts pour tort matériel d'un montant de 30 000 euros.
3. Elle lui versera également des dommages-intérêts supplémentaires d'un montant de 2 000 euros pour le retard pris dans la procédure de recours interne.
4. L'OEB versera au requérant 4 000 euros à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 14 novembre 2014, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, 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 11 février 2015.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO MICHAEL F. MOORE HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ