

QUATRE-VINGT-CINQUIÈME SESSION

Affaire Goettgens (No 4)

Jugement No 1755

Le Tribunal administratif,

Vu la quatrième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Johannes Karl Wilhelm Goettgens le 19 juin 1997 et régularisée le 1^{er} juillet, la réponse de l'OEB en date du 18 septembre, la réplique du requérant du 9 octobre et la lettre de l'Organisation du 4 novembre 1997 informant le greffier du Tribunal qu'elle ne souhaitait pas déposer de duplique;

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 allemand né en 1928, a été fonctionnaire de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, jusqu'à son départ à la retraite. Des informations sur sa carrière figurent, sous A, dans le jugement 1517 du 11 juillet 1996 sur sa deuxième requête.

Les principaux faits pertinents au présent litige sont exposés dans le jugement 1518, de la même date, sur sa troisième requête, dont l'objet est le même que celui de la présente, à savoir la décision de l'OEB de réduire son allocation de foyer d'un montant égal à la part de son épouse (*Ehegattenbestandteil*), incluse dans l'allocation locale pondérée (*Ortszuschlag*), à laquelle il avait droit en qualité d'ancien fonctionnaire de l'administration allemande. Ayant déterminé qu'il y avait eu violation de la procédure en vigueur, le Tribunal avait renvoyé l'affaire au Président de l'Office afin qu'il prenne une nouvelle décision après réexamen du dossier par la Commission de recours.

L'OEB a présenté le dossier à la Commission le 8 octobre 1996. Dans un rapport daté du 3 février 1997, la Commission a recommandé l'admission du recours du requérant et le remboursement à ce dernier des sommes qu'elle avait déduites à tort de sa pension.

Par lettre du 3 avril 1997, le Président a informé le requérant du rejet de son recours. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant fait valoir trois moyens principaux. Premièrement, il constate que, selon la règle 28/1 des Règlements d'application du Règlement de pensions de l'OEB, l'allocation de foyer à laquelle le bénéficiaire de la pension a droit est «calculée sur la base de sa pension», mais ne peut être «inférieure au minimum prévu par les barèmes en vigueur», sauf si l'allocation est «réduite en fonction des revenus du conjoint». Il soutient que cette règle n'autorise pas l'OEB à déduire de l'allocation de foyer les sommes obtenues d'autres sources. Bien que l'article 67(2) du Statut des fonctionnaires stipule que les fonctionnaires en activité sont tenus de déclarer toute allocation pour charges de famille éventuellement versée par ailleurs à eux-mêmes, à leur conjoint ou aux personnes à leur charge, afin de permettre à l'OEB de procéder aux déductions correspondantes, cette règle ne s'applique pas aux retraités. Ceux-ci sont en fait dans une situation différente parce qu'ils reçoivent souvent des pensions de plusieurs sources à la fois, alors qu'un fonctionnaire ne reçoit de salaire que de l'organisation qui l'emploie. D'ailleurs, les sommes dues au titre de l'allocation de foyer varient en fonction du montant de la pension, contrairement aux allocations pour enfant à charge, qui sont fixes.

Deuxièmement, le requérant prétend que l'OEB n'a le droit de réduire le montant minimum de l'allocation que dans un seul cas : lorsque cette réduction est basée sur le revenu du conjoint. Etant donné que son épouse n'exerce pas d'activité professionnelle rémunérée et qu'il a droit au montant minimum, l'Organisation fait erreur en réduisant ce montant.

Troisièmement, le requérant affirme que l'on ne saurait comparer l'allocation locale pondérée et l'allocation de foyer. L'OEB s'appuie sur la première partie de la déclaration du gouvernement allemand selon laquelle il n'avait reçu la part de son épouse dans l'allocation locale pondérée que parce qu'il était marié, mais elle a ignoré la seconde partie de la déclaration selon laquelle il aurait reçu le même montant s'il n'avait jamais été marié ou s'il avait été veuf.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner à l'OEB de lui payer, au titre de l'allocation de foyer, un montant qui ne soit pas inférieur au minimum de ladite allocation, de lui rembourser les sommes déduites à tort et de lui payer les intérêts à un taux «approprié». Il réclame également l'octroi de dépens.

C. L'OEB répond que la requête n'est pas fondée. Selon le gouvernement allemand, c'est uniquement au titre de sa situation matrimoniale que le requérant a eu droit au paiement de la part du conjoint dans l'allocation locale pondérée. Bien qu'il ait reçu le même montant pour avoir atteint l'âge de quarante ans avant le 1^{er} janvier 1976, la «principale raison» pour payer une somme similaire aux personnes non mariées nées avant le 1^{er} janvier 1936 était que la plupart d'entre elles étaient des femmes qui se trouvaient dans l'incapacité de se marier «à cause de la guerre». L'allocation de foyer et la partie de l'allocation locale pondérée attribuable au titre du conjoint sont donc bien de même nature. Le Tribunal a déclaré illégal le paiement simultané de deux prestations semblables. Faute de dispositions spéciales permettant d'adapter les règles relatives à l'allocation de foyer à la situation des retraités, ces derniers sont eux aussi assujettis à l'ensemble des dispositions du Statut des fonctionnaires. Il n'y a aucun «motif apparent» pour que la règle contre le paiement simultané de prestations de même nature ne s'applique qu'aux fonctionnaires en activité. Les autres «organisations coordonnées» traitent de la même façon les fonctionnaires en activité et ceux qui sont à la retraite. En déduisant de l'allocation de foyer du requérant le montant qui lui était dû au titre de la part de son épouse, l'OEB ne l'a pas privé du montant minimum de cette allocation : elle n'a fait que tenir compte de ce qu'une partie du montant minimum provient d'une autre source.

D. Dans sa réplique, le requérant déclare que la réponse de l'Organisation ne contient rien de plus qu'elle n'ait déjà dit en réponse à sa troisième requête. Il affirme que, si l'intention du législateur avait été ce qu'affirme l'OEB, il aurait expressément élargi aux retraités le champ d'application des règles pertinentes.

CONSIDÈRE :

1. La présente requête de M. Goettgens s'inscrit dans le prolongement de sa troisième requête, sur laquelle le Tribunal a statué dans son jugement 1518. Les faits ont été exposés dans ce jugement.

2. L'article 28 du Règlement de pensions de l'OEB se lit comme suit :

«(1) Les allocations familiales comprenant les allocations de foyer, pour enfant ou personne à charge, pour enfant handicapé, et d'éducation, prévues par le statut des fonctionnaires de l'Office, sont versées

i) au titulaire d'une pension d'ancienneté à l'âge d'ouverture du droit à pension, ou après cet âge,

ii) au titulaire d'une pension d'invalidité,

iii) au titulaire d'une pension de survie.

L'allocation de foyer est calculée sur la base de la pension du bénéficiaire.

(2) L'allocation pour enfant ou personne à charge est doublée lorsqu'elle est due au titulaire d'une pension de survie.

(3) Dans le cas où le titulaire d'une pension d'ancienneté, d'invalidité ou de survie perçoit pour les mêmes enfants des prestations familiales à un autre titre, celles-ci viennent en déduction des allocations prévues au présent article.

(4) Le droit aux allocations prévues au présent article expire à la fin du mois au cours duquel l'enfant ou la personne à charge cesse de remplir les conditions relatives à l'octroi de ces allocations conformément au statut des fonctionnaires de l'Office.»

L'article 67 du Statut des fonctionnaires de l'OEB se lit comme suit :

«(1) Les fonctionnaires ont droit, dans les conditions déterminées à la présente section :

a) à des allocations pour charges de famille :

- allocation de foyer,
- allocation pour personne à charge,
- indemnité d'éducation ;

b) à une indemnité d'expatriation ;

c) à une indemnité d'installation ;

d) à une indemnité de logement ;

e) à une indemnité de langue.

(2) Le fonctionnaire bénéficiaire d'allocations pour charges de famille est tenu de déclarer les allocations de même nature versées par ailleurs à lui-même, à son conjoint ou aux personnes à sa charge, ces allocations venant en déduction de celles payées en vertu du présent statut.

(3) Lorsque deux conjoints employés au service de l'Office ont tous deux droit à une allocation pour charges de famille, celle-ci n'est versée qu'au conjoint dont le traitement de base est le plus élevé.»

3. Le requérant perçoit depuis mars 1992, en application de l'article 28, une pension de retraite de l'OEB à laquelle vient s'ajouter une allocation de foyer; depuis janvier 1993, il perçoit en sus une pension de l'Office allemand des brevets, dont il était fonctionnaire avant d'entrer au service de l'OEB. La pension allemande est complétée par une allocation locale pondérée appelée *Ortszuschlag*.

4. Faisant valoir que l'*Ortszuschlag* perçu par le requérant incluait un élément payé aux personnes mariées, appelé *Ehegattenbestandteil*, dont le montant était d'environ 80 marks allemands par mois, l'OEB a considéré cet élément comme étant de «même nature» que son allocation de foyer et l'a déduit du montant de sa pension.

5. Le requérant conteste cette déduction au motif que l'article 28 n'autorise que la déduction d'allocations versées «pour les mêmes enfants» et que de toute façon l'*Ortszuschlag*, en l'espèce, n'est pas de même nature que l'allocation de foyer, puisqu'il lui est payé, non parce qu'il est marié, mais parce qu'il est né avant le 1er janvier 1936.

6. Le Président de l'Office a rejeté le recours du requérant contre la déduction. Le jugement 1518 a annulé la décision du Président comme n'étant pas conforme à la procédure en vigueur, car ayant été prise sur la base de deux lettres qui n'avaient été communiquées ni au requérant ni à la Commission de recours. Le Tribunal a renvoyé l'affaire devant le Président afin qu'il prenne une nouvelle décision après réexamen du dossier par la Commission de recours.

7. Bien que la Commission ait recommandé l'admission du recours du requérant, le Président a rejeté ce recours dans une lettre qu'il lui a adressée le 3 avril 1997. Telle est la décision attaquée dans la présente requête.

8. La première question consiste à savoir si l'article 28 n'autorise que la déduction des prestations payées au titre des enfants ou, comme le prétend l'OEB, celle de toutes les allocations de même nature que l'allocation de foyer.

9. L'OEB invoque le principe général reconnu par le Tribunal dans son jugement 1296 (affaire Cook) :

«L'interdiction du cumul des prestations est incluse dans l'article 67(2) du Statut qui se fonde sur le principe selon lequel nul ne devrait recevoir en même temps des allocations familiales de même nature de sources différentes. Cet article prévient aussi le risque de discrimination entre membres du personnel résidant dans des pays différents...»

L'OEB ne voit pas pourquoi le principe général selon lequel nul ne devrait recevoir simultanément des allocations de même nature ne s'appliquerait qu'au personnel en activité et non aux retraités. Elle prétend en outre que, puisque

l'article 28(1) stipule que les allocations familiales prévues par le Statut doivent être versées aux titulaires d'une pension d'ancienneté et puisque cet article ne contient aucune disposition particulière stipulant que l'allocation de foyer doit être adaptée à leur situation, toutes les dispositions du Statut relatives à l'allocation leur sont applicables. Enfin, l'OEB fait valoir que l'article 28(3) n'est pas «une disposition spéciale excluant l'application de l'article 67(2) ... et par conséquent, l'application du principe général de la déduction des allocations de même nature», mais qu'en fait cet article est «nécessaire pour adapter l'application de l'article 67(2) à la situation particulière des titulaires d'une pension d'ancienneté». L'Organisation fait remarquer que l'article 67(2) interdit aux fonctionnaires en activité de percevoir une seconde allocation de foyer auprès d'une autre source, mais qu'il ne dit rien de semblable en ce qui concerne les retraités, et que l'article 67(3) stipule que deux conjoints employés au service de l'Office n'ont pas le droit de percevoir plusieurs allocations de foyer, mais n'interdit pas le cumul d'allocations après le décès de l'un des conjoints : «le fonctionnaire veuf ... a droit à la fois à un salaire et à une pension de réversion payée par l'OEB; il peut donc percevoir deux fois les prestations familiales pour enfants à charge. L'article 67(3) ... ne dit rien au sujet de ce type de cumul.»

L'OEB affirme que c'est afin de se prémunir contre ce type d'omission qu'elle a rédigé l'article 28(3) en termes plus généraux -- «des prestations familiales à un autre titre» -- et que ledit article étend aux retraités la règle générale d'interdiction de cumul des allocations.

10. L'article 28(3) ne saurait être invoqué par l'OEB à l'appui de ses arguments. Il ne concerne absolument pas l'allocation de foyer, mais uniquement les prestations perçues «pour les mêmes enfants».

11. S'agissant de la règle interdisant le paiement simultané d'allocations familiales de même nature, elle a pour but, comme le Tribunal l'a explicitement rappelé dans son jugement 1296, d'empêcher l'octroi injuste d'une double prestation à un fonctionnaire. Le requérant affirme, et l'OEB ne le dément pas, que l'allocation de foyer est une prestation variable qui augmente avec le montant de la pension, laquelle augmente elle-même avec la durée de service. Ainsi, un retraité qui a été au service d'un seul employeur percevra une seule pension, y compris l'allocation de foyer, alors qu'un autre retraité qui, au cours de la même période, a été au service de deux employeurs percevra deux pensions, dont chacune inclut l'allocation de foyer. Si, comme le prétend l'OEB, il faut déduire une allocation de foyer de la pension de ce deuxième retraité, il en résultera que celui-ci percevra une allocation de foyer d'un montant nettement plus faible, alors que sa période de service était la même. En pareil cas, la déduction d'une allocation de foyer n'empêchera pas le paiement d'une double prestation mais engendrera une grave inégalité. Les allocations de foyer sont de nature différente des allocations telles que les allocations pour enfant à charge, dont le montant est fixe et dont le cumul reviendrait effectivement à percevoir injustement une double prestation. Le Tribunal considère qu'il y a de bonnes raisons pour que l'article 28 n'interdise pas le cumul des allocations de foyer et il n'inférera pas cette interdiction des termes dans lesquels il est rédigé.

12. Dans l'article 28(1), la référence aux allocations «prévues par le statut des fonctionnaires de l'Office» n'est rien de plus qu'une description des allocations : les allocations pour charges de famille payables aux retraités sont les mêmes que celles payables aux fonctionnaires en activité. Si l'OEB avait voulu faire en sorte que ces allocations fassent l'objet des mêmes restrictions et déductions que celles payables en vertu du Statut des fonctionnaires, elle aurait très facilement pu adopter une disposition spéciale à cet effet. Or, elle ne l'a pas fait en ce qui concerne les allocations de foyer, et cette omission semble d'autant plus délibérée qu'elle l'a fait en ce qui concerne les allocations pour enfant à charge. De toute façon, en cas d'ambiguïté dans le Statut dont l'OEB s'est doté, le texte de la disposition concernée doit être interprété d'une façon favorable aux intérêts, non pas de l'Organisation, mais du personnel.

13. Le Tribunal conclut que l'OEB n'avait pas le droit de déduire l'*Ehegattenbestandteil* des allocations pour charges de famille payables au requérant et que la décision du 3 avril 1997 doit être annulée. Il devient dès lors inutile de décider si le requérant avait droit au paiement de la part du conjoint (*Ehegattenbestandteil*) dans l'allocation locale pondérée (*Ortszuschlag*) parce que -- marié ou non -- il est né avant le 1^{er} janvier 1936.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision attaquée prise le 3 avril 1997 est annulée.
2. L'OEB versera l'allocation de foyer au requérant sans aucune déduction au titre de l'*Ortszuschlag* qu'il perçoit et

elle lui remboursera les sommes indûment déduites, plus un intérêt simple au taux de 10 pour cent l'an depuis les dates où ces sommes étaient dues jusqu'à la date de leur paiement.

3. L'Organisation lui versera en outre 1 500 marks allemands à titre de dépens.

Ainsi jugé, le 8 mai 1998, par M^{me} Mella Carroll, Vice-Présidente, M. Mark Fernando, Juge, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 9 juillet 1998.

(Signé)

Mella Carroll
Mark Fernando
James K. Hugessen

A.B. Gardner