

Affaire Verweer

Jugement No 1866

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Daniël Verweer le 5 juin 1998, la réponse de l'OEB du 10 septembre, la réplique du requérant du 21 octobre et la duplique de l'Organisation du 3 décembre 1998;

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 né en 1961, est entré au service de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, le 1^{er} janvier 1988 en tant qu'examineur de brevets au grade A1. Il est actuellement affecté à la Direction générale 1 (DG1) de l'Office à Rijswijk/La Haye, aux Pays-Bas, en tant qu'examineur de brevets de grade A3. Le requérant, sa femme et leur fille vivent à Roelofarendsveen, un village à trente kilomètres de l'Office. Sa femme travaille à Amsterdam et leur fille est placée dans une crèche de Roelofarendsveen.

Le 7 février 1996, le requérant a demandé à l'OEB soit une aide financière pour couvrir le coût du placement de sa fille dans une crèche, soit le placement subventionné de sa fille dans la crèche de son lieu de résidence à Roelofarendsveen selon la pratique dont bénéficient ses collègues dont les enfants fréquentent des crèches près de l'Office.

Dans une lettre du 14 novembre 1996, le requérant a à nouveau présenté sa demande et prié l'Organisation de répondre par écrit. Dans une lettre datée du 4 décembre 1996, le Président de l'OEB l'a informé qu'il n'était pas possible de donner suite à sa demande, car elle «dépassait les possibilités de l'Office», et a également fait valoir qu'un placement individuel ne «se justifierait à titre exceptionnel que s'il avait été prévu dans le Statut des fonctionnaires, ce qui n'est pas le cas».

Le requérant a formé un recours interne le 7 janvier 1997. La Commission de recours a conclu que «rien dans le Statut des fonctionnaires ne permettait de subventionner le placement dans une crèche que le fonctionnaire lui-même aurait choisie» et a recommandé à l'unanimité le rejet du recours comme dénué de fondement.

Dans une lettre datée du 12 mars 1998, le directeur chargé du développement du personnel a informé le requérant que le Président, ayant fait sienne la recommandation de la Commission, avait donc rejeté son recours. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant demande que l'Organisation subventionne le coût du placement de sa fille dans une crèche comme elle le fait pour d'autres fonctionnaires. Il prétend que la mise à disposition de crèches pour les enfants des fonctionnaires de l'OEB est régie par un document de travail qui a été soumis par le Président de l'Office à la Commission du budget et des finances sous le titre «Subventions en vue de la création de crèches à Munich et à La Haye pour les enfants de fonctionnaires de l'OEB» et qui lui donne droit au placement de sa fille dans une crèche de son lieu de résidence. En application des articles 33(2) b) et 50 de la Convention sur le brevet européen, le Conseil d'administration a le pouvoir d'édicter des règles pour l'octroi d'avantages accessoires aux fonctionnaires permanents de l'OEB et a institué, en application de son Règlement financier, la Commission du budget des finances, qu'il a chargée par délégation d'examiner les questions financières. Le requérant soutient que, puisque cette Commission a pris note du document de travail, elle a en fait accepté les principes qui y étaient contenus.

Le document en question n'a pas fixé de limite géographique à l'emplacement des crèches. Selon le requérant, le paragraphe 2.2 de ce document ne s'applique pas seulement à Rijswijk, mais à La Haye, ainsi qu'à d'autres villes des Pays-Bas. Par ailleurs, dans la procédure que l'Office doit suivre, aucune disposition réglementaire n'est prévue

pour choisir l'emplacement d'une crèche. L'article 23 du Statut des fonctionnaires stipule que :

«Le fonctionnaire est tenu de résider au lieu de son affectation ou à une distance telle de celui-ci qu'il n'en résulte pas de gêne pour l'exercice de ses fonctions.»

Le requérant soutient que le Statut n'impose pas La Haye ou Rijswijk comme lieu de résidence et qu'il doit en être de même pour l'emplacement de la crèche.

Le paragraphe 2.6 du document de travail fait ressortir les grandes difficultés rencontrées à La Haye pour adopter la même solution qu'à Munich, d'où l'alternative prévue par le document de travail. La Commission du budget et des finances a proposé et adopté dans ledit document l'idée d'une subvention annuelle allouée pour chaque enfant. D'après le requérant, il ressort clairement du paragraphe 2.6 que l'Office ne subventionne pas une crèche, mais des places de crèche. Il relève que l'Office n'a pas intégralement mis en œuvre le document de travail. Toutefois, il avait subventionné une place de crèche au lieu de résidence pour l'enfant d'un de ses collègues.

Le requérant réclame l'octroi d'une compensation pour le refus qui lui a été opposé d'une place de crèche à Roelofarendsveen «du 7.02.1996 jusqu'au jour où une telle place lui sera accordée»; il demande par ailleurs que cette place dans la crèche de Roelofarendsveen soit fournie dans les mêmes conditions financières que celles actuellement appliquées aux crèches avec lesquelles un contrat a été passé à Rijswijk (de manière à ce que la place actuellement occupée par son enfant soit transformée en une «place d'entreprise» et qu'il n'ait pas à être inscrit sur une liste d'attente). A titre subsidiaire, il demande une indemnité du fait que l'Office ne fournit pas de place de garderie subventionnée pour sa fille (autrement dit, la différence de coût entre une place dans une crèche mise à disposition par l'OEB et ce que le requérant a payé et continue de payer).

C. Selon l'Organisation, la requête est dénuée de fondement.

La défenderesse fait tout d'abord valoir qu'il n'existe aucune disposition particulière dans le Statut des fonctionnaires régissant le paiement des frais de garderie et d'éducation des enfants d'âge préscolaire et que l'accès aux crèches n'y est pas prévu. L'Office n'étant pas tenu de fournir des places de crèche, un fonctionnaire ne peut pas y prétendre ni demander que l'OEB prenne en charge les frais de garderie dans une crèche que l'intéressé lui-même aurait choisie. En 1985, l'Office a, dans le cadre d'une décision qui relève de son pouvoir d'appréciation, adopté pour politique de subventionner une crèche à Munich et des places de crèche dans la zone Rijswijk/La Haye. Cette politique, qui prévoit que toutes les crèches pour lesquelles une subvention est versée seront situées près du lieu de travail de l'employé, a reçu l'approbation tacite du Conseil d'administration.

Les références que fait le requérant aux articles 33(2) b) et 50 de la Convention sur le brevet européen au sujet de la compétence du Conseil d'administration et de la Commission du budget et des finances sont sans pertinence. C'est au seul Président de l'Office qu'il incombe d'appliquer le Statut des fonctionnaires et le requérant est donc dans l'erreur lorsqu'il soutient que le document de travail étaye ses arguments.

Le requérant a également tort de prétendre que le document de la Commission ne fixait pas de limite géographique à l'emplacement des crèches. La préface du document stipule clairement que l'un de ses buts est «d'étudier les propositions tendant à réserver un certain nombre de places dans les crèches de Munich ou de La Haye». Contrairement à ce qu'il dit, la possibilité de subventionner des places dans des crèches situées au lieu de résidence du fonctionnaire n'a même pas été envisagée.

D'après l'article 23 du Statut des fonctionnaires, un fonctionnaire «est tenu de résider au lieu de son affectation ou à une distance telle de celui-ci qu'il n'en résulte pas de gêne pour l'exercice de ses fonctions». L'Organisation n'a pas l'obligation de lui accorder de compensation pour les inconvénients pouvant découler du choix qu'il aura fait de son lieu de résidence.

Le requérant ne peut pas invoquer la violation du principe de l'égalité de traitement. La défenderesse soutient qu'à l'heure actuelle aucun employé ne perçoit de subvention pour couvrir ses frais de garderie dans une crèche autre que celles proches du lieu d'affectation pour lesquelles l'Office a prévu une subvention. Le fait que l'Office a fait une exception dans deux cas ne peut donner lieu à contestation, car il l'a fait dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation.

D. Le requérant développe ses moyens. Selon lui, toutes les places de crèche «réservées par contrat» à l'Office se trouvent à Rijswijk et non pas à La Haye. Les fonctionnaires vivant dans cette zone disposent donc d'une crèche

sur leur lieu d'affectation. Quant à la crèche de Munich, elle se trouve dans le bâtiment même de l'OEB.

Il fait valoir que, même si c'est le Président qui est responsable de l'application du Statut des fonctionnaires, en l'absence de toute disposition pertinente dans ce Statut, la décision en cause dépasse le pouvoir discrétionnaire du Président et relève donc du Conseil d'administration et de la Commission du budget et des finances. D'après les articles 33(2) b) et 50 de la Convention, la décision de subventionner les crèches exige, selon le requérant, une approbation de la Commission.

Le Président doit exercer son pouvoir d'appréciation conformément aux principes du devoir de sollicitude et de l'égalité de traitement. La décision prise par l'Office de subventionner des places dans des crèches à Rijswijk uniquement représente une discrimination à l'encontre de la grande majorité des fonctionnaires qui n'y résident pas.

Il n'y aurait presque pas «de différence financière» pour l'Organisation entre la fourniture d'une place dans l'une des crèches de Rijswijk qui ont actuellement un contrat avec l'Office et celle d'une place de crèche subventionnée au lieu de résidence du requérant; en fait, cette deuxième option reviendrait moins cher. En pareil cas, l'OEB devrait autoriser le placement dans une crèche au lieu de résidence et laisser aux fonctionnaires le choix de l'emplacement de la crèche.

E. L'Organisation affirme que le Président a répondu aux attentes d'un nombre croissant de fonctionnaires et s'est par conséquent acquitté de son devoir de sollicitude à leur égard, en soumettant le document pertinent à la Commission du budget et des finances visant à mettre en place des crèches à Munich et à La Haye. Le Conseil d'administration «a simplement ... pris note» de la proposition du Président lui donnant ainsi son approbation tacite sans avoir à modifier le Statut des fonctionnaires.

Le Conseil d'administration, en approuvant la proposition du Président, a aussi reconnu la portée du pouvoir d'appréciation que celui-ci peut exercer, notamment dans son interprétation du «devoir de sollicitude». Ainsi que l'a déclaré la Commission de recours, en offrant l'accès à une crèche dans le bâtiment même de l'Organisation ou en subventionnant des places de crèche près du lieu d'emploi, l'OEB s'acquitte de son devoir de sollicitude. Comme ses collègues, le requérant s'est vu offrir une place pour son enfant dans l'une des crèches situées près de son lieu d'affectation.

L'argument selon lequel la fourniture d'une place de crèche au lieu de résidence du requérant coûte moins cher qu'à La Haye est sans pertinence. La question est plutôt de savoir si les droits du requérant ont été violés, ce qui n'est pas le cas.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant, de nationalité néerlandaise, est entré au service de l'Office européen des brevets le 1^{er} janvier 1988 en tant qu'examineur au grade A1. Son grade actuel est A3. Il est affecté à la DG 1 (Rijswijk/La Haye) et habite à Roelofarendsveen avec son épouse et leur fille en bas âge.

2. Il ressort des pièces du dossier que le requérant a sollicité de l'Organisation, en février 1996, une allocation spéciale afin de trouver une solution à sa situation de famille. Il habite à une trentaine de kilomètres de son bureau, son épouse travaille à Amsterdam et l'Office ne dispose d'aucune crèche subventionnée à Roelofarendsveen à laquelle ils puissent confier leur enfant pendant la journée. Il se considère discriminé par rapport à ses collègues demeurant à Munich ou à La Haye, villes dans lesquelles l'Office subventionne des crèches.

Selon les pièces versées au dossier, le requérant avait demandé à l'Organisation de subventionner le coût d'une place à la crèche de la localité où il réside ou de prendre à sa charge la différence entre le coût total d'une place dans ladite crèche et le coût de la part personnelle qu'il devrait supporter si son enfant avait une place dans une crèche à Rijswijk.

Le recours qu'il avait introduit auprès de la Commission de recours le 7 janvier 1997 fut définitivement rejeté par le Directeur général le 12 mars 1998. C'est contre cette décision que le requérant a présenté sa requête devant le Tribunal de céans.

3. Le requérant soutient, en premier lieu, que le Statut des fonctionnaires ne comporte aucune disposition concernant les crèches. Cette affirmation est exacte.

C'est en effet l'Office qui a décidé, à partir de 1985 sans y être statutairement obligé, de mettre des places de crèche subventionnées à la disposition des enfants des fonctionnaires. Ainsi, l'Office subventionne déjà des crèches à Munich et à La Haye, où habitent un nombre considérable de ses fonctionnaires.

La défenderesse a précisé que la politique qu'elle mène a pour but d'éviter l'absentéisme de ses jeunes fonctionnaires du fait de leurs enfants en bas âge; elle a constaté que cette solution contribue au bon fonctionnement de l'Office. Elle a ajouté que cette pratique n'implique pas la modification du Statut en vue de créer un droit des fonctionnaires à des places de crèche; il s'agit d'une simple mesure destinée à faciliter le fonctionnement de l'Office.

Par conséquent, le requérant ne peut se prévaloir, à l'appui de ses conclusions, ni du silence du Statut ni de la pratique suivie par l'Office en matière de crèches subventionnées.

4. Le requérant base aussi sa prétention sur le rapport de la Commission du budget et des finances présenté à la 23^e session du Conseil d'administration de l'OEB, qui eut lieu à Munich du 14 au 17 janvier 1986. Cet argument ne peut être retenu. Le Conseil d'administration n'a pris aucune décision sur ce rapport, se limitant à en prendre note.

5. Le requérant fonde également sa requête sur l'article 23 du Statut des fonctionnaires. Cet article assure aux fonctionnaires la liberté d'établir leur résidence où ils le désirent, sous la seule condition qu'elle se trouve à une distance de leur lieu de travail compatible avec leurs obligations professionnelles. Le requérant soutient que, en contrepartie de cette liberté, l'Office se doit de garantir le droit de ses fonctionnaires aux avantages sociaux sur le lieu de leur résidence. Il en conclut que l'Office est tenu d'assurer à sa fille une place de crèche à Roelofarendsveen. Cet argument présuppose que l'Office est dans l'obligation de subventionner le placement de son enfant dans une crèche, obligation que le requérant n'a pas démontrée.

6. Le requérant affirme que la décision attaquée viole le principe de l'égalité de traitement. Ainsi, les fonctionnaires domiciliés à Rijswijk ou à Munich bénéficient en la matière d'un traitement plus avantageux que le sien. Le raisonnement du requérant n'est pas correct. Le principe de l'égalité de traitement ne s'applique qu'entre des fonctionnaires se trouvant dans des situations identiques. Or, en l'espèce, les agents qui demeurent à Munich ou à La Haye, où existent des crèches subventionnées, bénéficient du même traitement; mais les agents qui, comme le requérant, ont choisi de résider dans une autre localité et qui ne souhaitent pas placer leurs enfants dans ces crèches subventionnées, ne se trouvent pas dans la même situation. Dès lors, le moyen ne peut être retenu.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 20 mai 1999, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Julio Barberis, Juge, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 8 juillet 1999.

Michel Gentot
Julio Barberis
Seydou Ba

Catherine Comtet