

CINQUANTE-HUITIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire FLICK

Jugement No 743

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formée par M. Peter Flick le 6 février 1985 et régularisée le 5 mars, la réponse de l'Organisation en date du 12 juin, la réplique du requérant déposée le 5 juillet et la duplique de l'Organisation datée du 2 août 1985;

Vu le mémoire fourni par M. Kees Scholts, le 4 décembre 1985, à la demande du Tribunal, ainsi que les observations présentées à ce sujet par le requérant le 17 décembre 1985 et par l'Organisation le 8 janvier 1986;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 62, 67(1) a) et b) et (2) et 91 des Conditions générales d'emploi des agents du Centre Eurocontrol et l'article 2 du Règlement No 7 d'Eurocontrol relatif à la rémunération;

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 allégués suivants :

A. Le requérant, un fonctionnaire de l'Agence, est affecté à Maastricht. Il a de sa première femme un fils Thorsten. Le 18 juillet 1984, il épousa en secondes noces Dianne, née Stenvert, qui était précédemment mariée à un autre fonctionnaire d'Eurocontrol, M. Kees Scholts. Elle a un fils, Pim, né de son mariage avec M. Scholts; cet enfant est confié à sa garde et vit avec elle et le requérant. Son premier époux, M. Scholts, lui verse une pension alimentaire pour l'entretien de Pim. Par une note datée du 10 septembre 1984, le chef du personnel de l'Agence informa le requérant que Pim gardait la qualité de personne à charge de son père. Le 18 septembre, le requérant soumit à la décision du Directeur général, en vertu de l'article 91(1) des Conditions générales d'emploi, une demande de paiement de l'allocation pour enfant, qui se monte à 5.237 francs belges par mois. Le 14 novembre, le directeur du personnel et de l'administration refusa. Le 5 décembre, le requérant déposa une réclamation aux termes de l'article 91(2). N'ayant pas reçu de réponse, il attaque la décision implicite de rejet.

B. Le requérant fait observer qu'en vertu de l'article 2 du Règlement No 7 relatif à la rémunération, le fonctionnaire reçoit une allocation pour "chaque enfant à sa charge", terme qui est défini de la manière suivante : "l'enfant légitime, naturel ou adoptif du fonctionnaire ou de son conjoint, lorsqu'il est effectivement entretenu par le fonctionnaire". Pim Scholts vit incontestablement sous le toit du requérant, qui peut aisément prouver qu'il l'entretient. Aucune disposition réglementaire ne prévoit que les droits que le requérant tient de ce texte peuvent être affectés par ceux d'un tiers, fut-ce le père de Pim. Il demande l'annulation de la décision et le paiement de l'allocation pour enfant à compter du 18 juillet 1984.

C. Dans sa réponse, l'Organisation souligne que le requérant accepte sans protester le paiement de l'allocation par l'Agence pour son propre enfant Thorsten, mais il prétend recevoir également l'allocation pour Pim Scholts. Certes, Pim vit sous le toit du requérant, mais ce que l'article 2(2) du Règlement No 7 veut, c'est que l'enfant soit "effectivement entretenu par le fonctionnaire". Selon le jugement de divorce, sa mère reçoit de M. Scholts une somme mensuelle pour l'entretien de leur fils et le remariage de la mère n'a pas fait assumer par le requérant l'entretien de l'enfant. M. Flick ne conteste même pas que Pim reste une personne à la charge de M. Scholts. Ce qu'il entend, c'est que l'allocation soit payée deux fois, ce qui est manifestement contraire à la lettre comme à l'esprit de l'article 2 du Règlement No 7 et de l'article 67(1) a) et (2) des Conditions générales d'emploi.

D. Dans sa réplique, le requérant relève que l'Organisation admet implicitement que si M. Scholts n'était pas membre du personnel, le requérant aurait droit à l'allocation à la condition qu'il entretienne effectivement l'enfant. C'est à tort que la défenderesse distingue entre l'entretien effectif de Pim et sa résidence sous le toit du requérant : rien dans le Règlement No 7 ne permet d'assimiler à l'entretien d'un enfant le paiement d'une pension alimentaire en tant que contribution au coût de son éducation. Ce qui compte, c'est la fourniture de la nourriture, du logement, de l'enseignement, des soins, etc., fourniture qui incombe au requérant quand bien même d'autres sources y

contribuant. Aucune disposition de l'article 67 des Conditions générales d'emploi ou du Règlement No 7 n'empêche de donner satisfaction au requérant. Il ne conteste ni ne soutient les droits de M. Scholts, qui sont sans pertinence en l'espèce, et il n'a jamais admis que l'enfant serait encore une personne à la charge de M. Scholts. Il maintient ses conclusions.

E. Dans sa duplique, l'Organisation développe dans le détail les arguments de la réponse et s'emploie à réfuter les moyens présentés dans la réplique. Elle soutient en particulier que c'est M. Scholts qui entretient effectivement l'enfant et qui a l'obligation juridique de le faire, que si le requérant n'est pas satisfait du montant de la pension alimentaire, la solution consiste à saisir les tribunaux pour demander une augmentation, que le paiement de l'allocation à M. Scholts n'est pas contestable et que la rédaction de l'article 67 ne permet pas de verser l'allocation à deux fonctionnaires pour le même enfant, ce qui est d'ailleurs conforme à la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes.

F. Le Tribunal invita M. Scholts à présenter ses observations sur la requête, la réponse, la réplique et la duplique. Ce dernier indique qu'il ne lui appartient pas de s'exprimer sur la demande du requérant concernant le versement d'allocations familiales par Eurocontrol. Il fait observer que le requérant perçoit une allocation pour enfant à charge au titre de son fils Thorsten, confié à la garde de son ancienne épouse et que l'on ne saurait admettre que la réglementation s'applique différemment selon qu'il s'agit de fonctionnaires différents. Dans ses observations sur le mémoire de M. Scholts, le requérant déclare qu'il ne peut être mis en doute que M. Scholts contribue aux charges d'entretien de Pim, mais il fait observer que cela n'implique nullement que de son côté, il n'entreprendrait pas effectivement l'enfant. Eurocontrol, dans ses écritures supplémentaires, développe à la lumière de ces mémoires les arguments présentés dans ses écritures antérieures.

CONSIDERE :

1. L'article 62 des Conditions d'emploi des agents du Centre Eurocontrol à Maastricht dispose : "Dans les conditions fixées par un règlement du Directeur général, et sauf dispositions expresses contraires, l'agent a droit à la rémunération afférente à son grade et à son échelon du seul fait de sa nomination ... Cette rémunération comprend : ... 2) des allocations familiales ...". Selon l'article 67(1) du même texte, les allocations familiales comprennent : "b) l'allocation pour enfant à charge égale à 4.881 francs belges par mois et par enfant". Cette somme de 4.881 francs belges a été portée à 5.237 francs belges si l'on se réfère à la duplique présentée par l'Organisation. Pour mémoire, il convient d'indiquer qu'à l'allocation pour enfant à charge s'ajoutent l'allocation de foyer et, éventuellement, l'allocation scolaire.

La définition de l'enfant à charge est donnée par l'article 2.2 du Règlement d'application No 7 relatif à la rémunération, qui est ainsi rédigé : "Est considéré comme enfant à charge l'enfant légitime, naturel ou adoptif du fonctionnaire ou de son conjoint, lorsqu'il est effectivement entretenu par le fonctionnaire."

2. Mme Stenvert a épousé M. Scholts, agent d'Eurocontrol, dont elle a eu en 1978 un enfant, Pim. Ce mariage a été dissous par un divorce. Le jugement de divorce confie la garde du jeune Pim à sa mère, le père devant verser à son ancienne épouse une contribution mensuelle de 350 florins néerlandais.

Le 18 juillet 1984, Mme Stenvert s'est remariée avec le requérant, également agent d'Eurocontrol, où il occupe un emploi de contrôleur.

Conformément à l'article 67(2) des Conditions générales d'emploi des agents d'Eurocontrol à Maastricht, le requérant a notifié à l'Organisation son mariage avec Mme Stenvert, et signalé que le père de l'enfant versait à son épouse une contribution de 350 florins. Il demandait que Pim soit considéré comme enfant à charge de son nouveau ménage. Eurocontrol; qui avait continué à verser les allocations familiales à M. Scholts après le divorce, rejeta cette demande en estimant que le jeune Pim devait être regardé comme demeurant à la charge de son père légitime. L'Organisation soutient qu'elle n'est tenue de verser chaque mois au titre de l'enfant né du mariage Scholts-Stenvert que la somme de 5.237 francs belges. Si elle donnait satisfaction au requérant, elle procéderait à la répétition des sommes qu'elle a versées au père. Or une décision de justice a fixé la contribution de ce dernier à l'entretien de Pim, compte tenu de l'allocation qu'il reçoit de l'Organisation au titre d'enfant à charge.

Le requérant soutient qu'avec son épouse, il pourvoit à l'entretien de l'enfant. Ce n'est pas un jugement civil auquel l'Organisation n'est pas partie qui peut modifier ses droits vis-à-vis de cette dernière.

3. Le Tribunal est ainsi conduit à interpréter la définition d'enfant à charge telle qu'elle est donnée par l'article 2.2 du Règlement No 7.

Les deux interprétations sont conciliables avec la lettre du texte applicable. Aussi bien la notion de charge que celle d'entretien sont susceptibles d'être comprises différemment. S'il est admissible de soutenir que la participation à l'entretien est une sorte d'entretien, on peut prétendre aussi qu'un entretien doit être complet pour constituer un véritable entretien. En présence de l'imprécision du texte, le Tribunal recherchera l'objet de cette disposition.

Une telle disposition vise avant tout à assurer l'éducation et le développement de l'enfant. Aucun des parents ne doit en tirer profit. En cas de divorce, l'obligation d'entretien et d'éducation de l'enfant est assumée à titre principal par celui des parents auquel l'enfant est confié. L'autre parent ne conserve qu'un droit de surveillance et une obligation de participation pécuniaire.

Ainsi, l'époux auquel l'enfant est confié doit être regardé, en principe, comme en ayant la charge effective et permanente et percevoir le montant des allocations familiales.

Aucune justification ne permet de qualifier un fonctionnaire divorcé de chef de famille pour le seul motif qu'il paie une pension en faveur de son enfant au parent qui en a la garde. C'est celui-ci qui fait figure de chef de famille.

La pension servie par un époux divorcé au profit de l'enfant confié à la garde de l'autre conjoint est d'un montant variable. Souvent elle se confond avec la pension alimentaire versée à l'ex-conjoint. Il est alors impossible de connaître les parts respectives des deux dettes. Maintes fois, la pension versée pour le compte de l'enfant ne représente qu'une faible partie des dépenses d'entretien. Dans cette hypothèse, le débiteur de la pension, en recevant l'intégralité de l'allocation tirerait un bénéfice illégitime d'une mesure de caractère social. Si tel ne semble pas être le cas en l'espèce, un texte réglementaire doit être interprété de la même manière quelles que soient les circonstances. En tout cas, le Tribunal ne pourrait se livrer à de telles études comparatives que si un texte précis réglait le problème d'une façon spéciale et diversifiée selon les cas d'espèce.

D'autres arguments peuvent être invoqués. Les allocations familiales ne constituent pas le remboursement des sommes dépensées. Elles sont servies sans que le père ou la mère du bénéficiaire ait à justifier ses dépenses. Les parents utilisent l'argent qu'ils reçoivent à ce titre de la façon qu'ils estiment la meilleure pour le bien de l'enfant. Les abus qui pourraient se manifester ne seront pas réprimés par l'Organisation employeur, mais par d'autres organismes.

4. Tels sont les principaux arguments qui conduisent le Tribunal à maintenir sa jurisprudence en ce domaine, qu'il a exposée notamment dans son jugement No 216, et à décider que le requérant, qui a la garde effective de l'enfant de son épouse, a droit à l'allocation pour enfant à charge. La décision attaquée doit être annulée.

Une telle solution n'a pas pour effet de contredire une décision de justice relative aux conséquences pécuniaires des jugements de divorce. Les deux juridictions se placent sur deux terrains différents.

5. Le Tribunal n'a pas à rechercher quelle doit être, du fait de l'intervention de la présente décision, l'attitude d'Eurocontrol vis-à-vis de M. Scholts auquel la requête a été communiquée et qui a présenté des observations. De même, le Tribunal n'est saisi d'aucune conclusion concernant la situation du requérant en ce qui concerne son fils Thorsten, né d'un précédent mariage et confié à la garde de sa mère.

6. Le requérant est renvoyé devant l'Organisation pour qu'il soit procédé à l'exécution de la présente décision.

7. Eurocontrol versera au requérant la somme de 3.000 florins à titre de dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision attaquée est annulée.

2. Le requérant est renvoyé devant Eurocontrol pour qu'il soit procédé à l'exécution de la présente décision.

3. Eurocontrol versera au requérant la somme de 3.000 florins à titre de dépens.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président du Tribunal, M. Jacques Ducoux, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 17 mars 1986.

André Grisel
Jacques Ducoux
Devlin
A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.