

QUATRE-VINGT-SIXIÈME SESSION

Affaire Cinquantini

Jugement No 1820

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Bruno Cinquantini le 4 février 1998 et régularisée le 4 avril, la réponse de l'OEB en date du 22 juin, le mémoire en réplique du requérant du 20 juillet et la duplique de l'Organisation datée du 31 août 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 italien né en 1953, est entré, en 1980, au service de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, à La Haye et, en 1984, il a été transféré à Munich. Il a été muté à Vienne en 1992, puis transféré de nouveau à Munich à compter du 19 février 1996, en tant qu'administrateur principal de grade A.4.

L'article 73 du Statut des fonctionnaires prévoit le versement d'une indemnité d'installation, correspondant à un mois de traitement de base, lors du transfert d'un fonctionnaire d'un lieu d'emploi vers un autre distant d'au moins 400 kilomètres. Un complément d'indemnité, correspondant à un mois de traitement de base, est octroyé aux fonctionnaires bénéficiaires de l'allocation de foyer ayant au moins deux enfants à charge à condition, notamment, que «le conjoint et les enfants à charge résident au lieu d'emploi».

Le 4 mars 1996, le requérant a demandé le versement du complément d'indemnité d'installation, indiquant que sa femme et ses trois enfants à charge résidaient à Munich depuis le 1^{er} mars 1996. Le 7 mars, le Service rémunération refusa sa demande au motif que sa famille était restée dans le même logement, à Munich, pendant son séjour à Vienne. Le requérant fit recours contre cette décision le 14 mars 1996. Par lettre du 11 novembre 1997, qui constitue la décision attaquée, le directeur du développement du personnel l'informa que le Président de l'Office, conformément à l'avis unanime de la Commission de recours, avait rejeté son recours.

B. Le requérant invoque deux moyens.

En premier lieu, l'Office interprète mal l'article 73 du Statut puisque la seule condition à remplir par la famille du fonctionnaire est de résider au nouveau lieu d'affectation depuis une date antérieure à la demande. Toute autre condition ou limitation serait illégale.

En second lieu, la procédure suivie par l'administration est arbitraire et discriminatoire. Elle est arbitraire en ce qu'elle se base sur une liste non officielle et inexacte des élèves de l'Ecole européenne de Munich pour établir la résidence continue de sa famille dans cette ville, alors que celle-ci a été interrompue entre 1992 et 1993. Elle est discriminatoire puisqu'une telle recherche n'est pas prévue par les textes et n'a pas été appliquée aux demandes d'autres fonctionnaires. Le requérant réclame le versement du complément d'indemnité d'installation.

C. Dans sa réponse, l'Organisation soutient que l'interprétation, selon les principes énoncés par le Tribunal, des versions allemande, anglaise et française de l'article 73 -- qui divergent --, montre que l'indemnité d'installation et son complément pour la famille sont destinés à couvrir les frais de changement de résidence. Or la famille du requérant est restée à Munich durant le séjour de celui-ci à Vienne. La procédure n'était pas arbitraire puisque l'administration avait le devoir de s'assurer que le requérant remplissait les conditions requises pour le versement de l'indemnité. Elle était, de plus, conforme à la pratique bien établie et le requérant ne fournit aucune preuve de son caractère discriminatoire. La défenderesse estime que les explications du requérant manquent de «sérieux».

D. Dans sa réplique, le requérant produit des documents attestant que l'un de ses fils était scolarisé en Italie en 1992-93. Il ajoute que sa femme, n'ayant pu obtenir de permis de résidence en Allemagne pendant son séjour à

Vienne, avait établi sa résidence officielle en Italie. Il en conclut que sa famille n'a pas résidé de manière continue à Munich pendant cette période. Le requérant réclame un mark allemand symbolique de dommages-intérêts pour les accusations de la défenderesse concernant son manque de sérieux. Il fait valoir que l'entretien de sa famille dans plusieurs lieux entre 1992 et 1996 avait engendré des frais supplémentaires dont il n'avait pas demandé le remboursement.

E. Dans sa duplique, la défenderesse affirme que le requérant se fonde, à tort, sur la seule version française des textes. L'article 73 du Statut exige un changement de lieu de résidence aussi bien pour le fonctionnaire que pour sa famille. La défenderesse fait observer que seul un des trois enfants du requérant a été scolarisé ailleurs qu'à Munich et pour une seule année scolaire. La résidence «officielle» de sa femme est sans pertinence, le lieu de résidence étant «une question de fait». Enfin, l'Organisation se défend d'avoir voulu porter atteinte à l'honneur du requérant.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est entré en 1980 au service de l'OEB à La Haye comme examinateur de grade A1. Le 1^{er} septembre 1984, il a été transféré à Munich. Il a été transféré à Vienne le 17 janvier 1992, puis retransféré à Munich avec effet au 19 février 1996, en tant qu'administrateur principal de grade A4. Il est marié et père de trois garçons, nés en 1979, 1983 et 1984.

Pendant la période où il a été affecté au bureau de Vienne, le requérant a résidé dans cette ville ou dans la région, tout en conservant l'appartement qu'il occupait à Munich. Pendant cette période, ses enfants ont suivi leur scolarité à l'Ecole européenne de Munich, à l'exception du deuxième qui a résidé avec sa mère à Blera, en Italie, où il a également suivi l'école pendant l'année scolaire 1992-93. En 1993, la famille formée de la mère et de ses enfants s'est reconstituée à Munich, où ils ont demeuré dans l'appartement familial jusqu'au retour du requérant en 1996.

A l'occasion de son retour à Munich, le requérant, qui a obtenu une indemnité d'installation, a requis de l'OEB l'octroi d'un complément fondé sur l'article 73(1) et (2) du Statut des fonctionnaires en raison de l'établissement à Munich de son épouse et de ses enfants.

Par décision du 7 mars 1996, l'administration a rejeté sa demande, au motif qu'un tel complément n'était dû que si la famille du fonctionnaire avait pris résidence au nouveau domicile en raison du changement de son lieu d'affectation; ce n'était pas le cas en l'espèce, dès lors que la famille du requérant résidait déjà à Munich avant le changement de son lieu d'affectation.

Le requérant a formé un recours interne contre cette décision. Par lettre du 11 novembre 1997 qui constitue la décision attaquée, le Président de l'Office, sur proposition de la Commission de recours, a rejeté ce recours pour les motifs suivants : alors que la version française de l'article 73(2) du Statut des fonctionnaires paraît subordonner l'octroi du supplément seulement à une résidence de la famille au nouveau lieu d'affectation, les textes allemand et anglais, qui sont ici préférables, exigent que la famille ait pris résidence en raison de ce changement, ce qui n'était pas le cas en l'occurrence.

Par sa requête au Tribunal, le requérant sollicite l'annulation de la décision attaquée et l'octroi de l'indemnité complémentaire contestée. A son avis, le texte français exprimerait le mieux la volonté du législateur; il serait conforme au but de la norme d'allouer le complément. Il n'aurait pas eu moins de frais que s'il avait dû déménager sa famille de Vienne à Munich.

L'Organisation conclut au rejet de la requête pour les motifs déjà exposés en instance interne.

2. Sur le point litigieux, l'article 73 du Statut des fonctionnaires se lit comme suit :

«(1) Une indemnité d'installation est due aux fonctionnaires :

a) ...

b) lors de leur transfert d'un lieu d'emploi à un autre lieu d'emploi distant d'au moins 400 km, à condition que la durée de ce transfert ne soit pas déterminée et excède deux mois.

Cette indemnité d'installation est égale à un mois de traitement de base pour tous les fonctionnaires. Un complément ... d'un mois de traitement de base [est alloué] aux fonctionnaires bénéficiaires de l'allocation de foyer

ayant au moins deux enfants à charge.

(2) ... les compléments d'indemnités visés au paragraphe 1 ne sont dus que si le conjoint et les enfants à charge résident au lieu d'emploi...»

et dans ses autres versions :

«... the additional payments referred to in paragraph 1 shall be payable only where the spouse and dependent children have taken up residence at the place of employment...»

«... die Zuschläge zur Beihilfe nach Absatz 1 werden nur dann gezahlt, wenn der Ehegatte und die unterhaltsberechtigten Kinder am Ort der dienstlichen Verwendung Wohnung genommen haben...»

Les conditions posées à l'octroi de l'indemnité complémentaire sont apparemment différentes dans la version française du Statut, d'une part, et dans les versions allemande et anglaise d'autre part, en ce sens que la version française paraît subordonner cet octroi seulement à une résidence de la famille en tant qu'état, alors que les versions allemande et anglaise exigeraient la constitution d'une résidence, soit une action dans ce sens.

Selon la jurisprudence, lorsqu'un texte normatif est rédigé en plusieurs langues officielles sans que la priorité ait été donnée par le législateur à l'une d'entre elles, les termes utilisés sont présumés avoir le même sens et il y a lieu d'adopter le sens qui, compte tenu de l'objet et du but de la disposition en cause, concilie le mieux ces textes (voir les jugements 853, affaire Benze No 6, au considérant 5, et 1032, affaire Senftl, au considérant 2; voir aussi, pour l'interprétation des décisions, les jugements 537, affaire Lhoest No 2, au considérant 5, et 1450, affaires Kock et consorts, aux considérants 15 et 16).

En l'occurrence, les différences entre les textes sont plus apparentes que réelles. Si la version française exige une résidence, elle n'indique pas clairement depuis quand cette résidence doit avoir été constituée. Quant aux versions allemande et anglaise, elles ne mentionnent de façon catégorique ni depuis quand la résidence doit avoir été constituée ni qu'après avoir été constituée elle devrait être maintenue au nouveau lieu d'affectation. C'est dire que ces versions doivent être interprétées et n'excluent nullement une interprétation convergente.

L'interprétation doit tenir compte du système légal. A cet égard, il est important de considérer que l'indemnité en question est un complément de l'indemnité d'installation accordée au fonctionnaire en cas de changement de lieu d'affectation. En l'absence de motif conduisant à une autre solution, il est logique de considérer que l'indemnité complémentaire est soumise à la même condition que l'indemnité principale, soit un changement de résidence du ou des intéressés; cela ressort de son caractère complémentaire, donc accessoire.

Le but évident de l'indemnité complémentaire est le même que celui de l'indemnité principale, soit de fournir une assistance au fonctionnaire en raison des frais occasionnés par sa nouvelle installation, qui sont d'ordinaire plus élevés lorsqu'ils sont liés au déplacement de toute la famille.

Cela permet de comprendre la norme litigieuse en ce sens que l'indemnité complémentaire est due lorsque les membres de la famille constituent leur résidence au nouveau lieu d'emploi par suite du changement d'affectation et qu'ils y demeurent encore lors de la demande.

Or le requérant ne remplissait pas cette condition, puisque son épouse et ses enfants résidaient déjà à Munich avant son changement de lieu d'affectation.

3. Les considérations émises par le requérant en vue d'une interprétation plus large de la norme n'apparaissent pas décisives. Le requérant estime que le Statut doit être appliqué à la lettre et qu'il n'y aurait pas lieu d'ajouter par voie d'interprétation des conditions non prévues dans le texte.

Une telle interprétation littérale ne conduirait pas à un résultat insensé : la condition liée au changement de lieu d'affectation ne concernerait que le fonctionnaire; quant au complément, il ne dépendrait pas d'un changement de résidence, mais de l'existence d'une résidence au nouveau lieu d'affectation, parce que les frais d'installation sont plus élevés lorsqu'il faut s'installer en famille. L'administration est fondée à interpréter des textes qu'elle doit appliquer dès lors que cette interprétation est conforme au droit. Par ailleurs, l'exigence relative au changement de résidence de la famille se fonde effectivement en partie sur les versions allemande et anglaise de la disposition. Enfin, quand la famille continue de demeurer au même endroit, lors de l'établissement du fonctionnaire à son

nouveau lieu d'affectation, le fonctionnaire n'aura pas à encourir de nouveaux frais d'installation justifiant l'octroi d'une indemnité complémentaire.

On peut certes se demander si, par analogie, l'indemnité complémentaire ne devrait pas aussi être accordée lorsque les membres de la famille changent de résidence dans la même localité, dès lors que l'indemnité leur serait allouée s'ils provenaient d'une autre localité, fût-elle toute proche; les prises de position de l'administration vont dans ce sens; toutefois, l'hypothèse n'est pas réalisée *in casu*, de telle sorte que la question n'a pas à être tranchée.

A l'appui de son interprétation, le requérant se réfère aussi au formulaire de l'OEB que le fonctionnaire doit remplir s'il demande une indemnité complémentaire selon l'article 73 du Statut des fonctionnaires; il soutient que le formulaire ne ferait aucune allusion aux conditions supplémentaires auxquelles l'administration subordonne l'octroi d'une telle indemnité. Toutefois, l'argument n'apparaît guère pertinent, puisque le formulaire officiel demande d'indiquer à partir de quand les membres de la famille résident au nouveau lieu d'affectation du fonctionnaire. Il sied en outre de relever qu'à cette question le requérant a répondu que sa famille y résidait «depuis le 01.3.96», ce qui était inexact ou à tout le moins procédait d'une restriction mentale.

Le requérant fait valoir un argument d'équité : l'entretien de sa famille à Munich, alors qu'il résidait à Vienne, lui aurait occasionné des frais considérables, de telle sorte qu'il serait équitable qu'il touche au moins l'indemnité complémentaire pour l'aider à subvenir à ces frais. Cette considération ne tient pas compte, toutefois, du fait que l'assistance accordée à ce titre est ponctuelle et ne tend à participer qu'à des frais liés à la nouvelle installation du fonctionnaire (indemnité principale) et de ses proches (indemnité complémentaire).

Le requérant a aussi fait valoir que, peu après son retour à Munich, soit après sa demande d'octroi d'un complément d'indemnité, il a acquis un logement plus grand et a déménagé, ce qui lui a aussi occasionné des frais qu'il serait équitable de prendre en charge. Un tel déménagement du fonctionnaire dans la même localité n'est pas lié à un changement de lieu d'affectation; il peut être effectué par un fonctionnaire demeurant au même poste; le motif de l'indemnisation, selon l'article 73 du Statut des fonctionnaires, n'est pas réalisé.

Le requérant s'estime victime d'un parti pris. Il prétend que l'indemnité complémentaire aurait été accordée à d'autres fonctionnaires sans qu'on leur demande si la famille s'était déplacée à l'occasion de la mutation du fonctionnaire. Le requérant s'abstient toutefois de citer avec précision les cas qu'il évoque. L'Organisation prétend avoir toujours interprété de la même manière la disposition de l'article 73 du Statut des fonctionnaires sur l'octroi d'une indemnité complémentaire. La preuve que des indemnités complémentaires auraient été allouées à tort n'est pas rapportée. Le grief de parti pris et, implicitement, de violation du principe d'égalité n'est pas établi.

4. Le «manque de sérieux» que l'Organisation reproche au requérant n'excède pas la liberté d'expression reconnue aux plaideurs dans une procédure; elle n'est pas non plus propre à porter atteinte à l'honneur du requérant. Elle n'appelle donc aucune sanction de la part du Tribunal.

5. La requête se révèle donc mal fondée en toutes ses conclusions.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 13 novembre 1998, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 28 janvier 1999.

Michel Gentot

Jean-François Egli

Seydou Ba

A.B. Gardner

