

QUARANTE-SEPTIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire BOW

Jugement No 472

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par le sieur Bow, Léonard Louis, le 19 janvier 1981, régularisée le 29 janvier, la réponse de l'OEB, en date du 6 avril, la réplique du requérant, du 4 juin, la duplique de l'OEB, datée du 10 juillet, et la communication du requérant datée du 21 juillet 1981;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, et les articles 71, 107, 108, 112, paragraphe 2 d), et 120 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du 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 suivants :

A. Le requérant, de citoyenneté britannique, est fonctionnaire permanent de l'Office européen des brevets en poste à Munich. Jusqu'à la fin de l'année scolaire 1978-79, son fils Steven, né en 1962, suivait à plein temps des cours de gestion hôtelière et de restauration dans un collège en Angleterre, et le requérant recevait de ce chef l'indemnité d'éducation prévue à l'article 71, paragraphe premier, du Statut des fonctionnaires*. (*L'article 71, paragraphe premier, a la teneur suivante : "Une indemnité d'éducation de caractère forfaitaire est accordée à sa demande, s'il n'est pas ressortissant du pays d'affectation, à tout fonctionnaire bénéficiaire de l'indemnité d'expatriation, pour chaque enfant à charge au sens du présent Statut, qui fréquente de manière régulière et à plein temps un établissement d'enseignement hors du pays d'affectation du fonctionnaire ..."). Ses parents décidèrent alors que leur fils devrait poursuivre à plein temps ses études hôtelières à Munich ou à proximité de cette ville. Comme il ne connaissait pas l'allemand et qu'une bonne connaissance active et passive de cette langue était exigée, il lui fallait l'apprendre au moyen d'une formation intensive. L'Institut Goethe de Munich l'inscrivit sur une liste d'attente pour un cours débutant en octobre 1979, mais, comme il n'y avait aucune certitude qu'une place fût disponible, ses parents l'inscrivirent à un cours intensif de quatre semaines d'une école de langues privée. Il commença donc ses études à cette école le 3 septembre 1979. Selon une attestation du directeur datée du 20 mai 1980, le jeune homme fréquentait encore l'établissement à cette date et devait y rester durant l'été 1980. Le cours l'obligeait à suivre vingt-cinq heures d'enseignement par semaine. Le requérant informa le directeur principal du personnel, par une lettre datée du 29 janvier 1980, que son fils fréquentait l'école chaque jour de 8 h.30 à 13 heures, qu'il avait au moins deux heures de travail à domicile par jour et qu'il allait au laboratoire de langues deux après-midi par semaine. Le 28 août, le requérant avait demandé le paiement de l'indemnité d'éducation pour la période postérieure à juillet 1979 en vertu du paragraphe 2 de l'article 71 du Statut des fonctionnaires*. (*L'article 71, paragraphe 2, dispose ce qui suit : "Tout fonctionnaire bénéficiaire de l'indemnité d'expatriation qui n'est pas ressortissant du pays d'affectation et dont les enfants fréquentent dans le pays d'affectation un établissement scolaire qui ne relève pas du régime national d'enseignement du pays d'affectation du fonctionnaire peut ... obtenir une indemnité d'éducation ..."). Par lettre en date du 10 octobre 1979, la Division des rémunérations de l'OEB l'a informé qu'étant donné le "caractère spécial" des cours, elle ne pouvait pas autoriser le paiement et qu'elle devrait même exiger le remboursement des sommes versées pour août et pour septembre, étant donné que l'année scolaire 1978-79 s'était terminée en juillet 1979. Le requérant ayant demandé des explications, la Division juridique formula son avis à ce propos le 5 novembre 1979. Selon elle, il convient d'interpréter l'expression "qui fréquentent ... un établissement scolaire", qui figure à l'article 71, paragraphe 2, par rapport aux dispositions du premier paragraphe du même article, à savoir que l'enfant doit fréquenter l'établissement "de manière régulière et à plein temps" et qu'il y a lieu de faire une distinction entre une fréquentation planifiée de l'établissement, s'étendant sur des années, qui répondrait au critère de régularité, et des cours de brève durée, de quelques semaines, qui selon la Division juridique ne répondent pas à ce critère. Aussi la demande du requérant a-t-elle été rejetée par une décision en date du 14 novembre 1979. Le 15 novembre, l'intéressé saisit régulièrement la Commission de recours en vertu de l'article 108 du Statut des fonctionnaires. Dans son rapport, transmis au Président de l'OEB le 3 juillet 1980, la commission concluait que le requérant avait droit à la restitution de l'indemnité d'éducation pour août 1979 - qu'il avait remboursée à l'OEB - et au paiement de l'indemnité pour tous les mois suivants pendant lesquels son fils

poursuivrait ses études de langues. Elle recommandait en conséquence au Président d'accepter le recours et de renvoyer la question à la Division des rémunérations pour qu'elle puisse prendre les mesures voulues. Par décision du 12 novembre 1980, le Président a rejeté le recours au motif que "des cours d'enseignement de caractère temporaire et spécialisé, étrangers à la suite normale des études, ne donnaient pas droit à l'indemnité d'éducation en vertu de l'article 71 car, sans cela, tous les cours d'enseignement et les programmes de formation imaginables seraient visés, ce qui n'est manifestement pas l'objet de cet article". C'est contre la décision du 12 novembre 1980 que le sieur Bow se pourvoit devant le Tribunal de céans.

B. Le requérant affirme qu'il s'agit non pas de savoir si des cours temporaires donnent droit à l'indemnité prévue à l'article 71 - ainsi que la Commission de recours l'a constaté, le cours suivi par son fils n'était pas temporaire -, mais bien si la commission a commis une erreur en concluant, sur la base des faits, que le recours était fondé. Le cours suivi par le jeune homme constituait une préparation professionnelle sérieuse nécessaire à sa future carrière. Le requérant établit qu'immédiatement après l'achèvement de ses études d'allemand, le 1er août 1980, son fils a obtenu une place de stagiaire dans un hôtel de Munich, pour laquelle il avait dû prouver sa connaissance de l'allemand. Il relève que si son fils l'a rejoint à Munich, ce fut une conséquence directe de sa nomination à l'OEB, que son fils ne pouvait fréquenter une autre école dans la région munichoise, qu'en tout état de cause, il devait acquérir une bonne connaissance de l'allemand dans les délais les plus brefs possible et qu'il ressort des faits qu'il fréquentait vraiment "de manière régulière et à plein temps un établissement d'enseignement", au sens de l'article 71, et que, selon lui, le Président a donné des dispositions dudit article une interprétation étroite et inéquitable que rien ne justifie. Aussi prie-t-il le Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner au Président de suivre la recommandation de la Commission de recours.

C. Dans sa réponse, l'OEB constate que le Président n'est pas tenu par la recommandation de la Commission de recours, ainsi qu'il ressort clairement de l'article 112, paragraphe 2 d), du Statut des fonctionnaires. Il fait valoir que le requérant ne conteste pas le lien étroit qui existe entre les paragraphes 1 et 2 de l'article 71 : le terme "fréquentent ... un établissement d'enseignement" qui figure au paragraphe 2 doit être interprété au regard du paragraphe 1, où il est question d'une fréquentation "de manière régulière et à plein temps". Tout tourne autour de l'interprétation de ces termes, fondés sur l'article 3 de l'annexe VII du Statut du personnel des Communautés européennes. Il est donc normal de voir comment cet article a été interprété, et il appert que, selon l'article 1, paragraphe 1, des dispositions générales d'exécution, la fréquentation de "cours d'enseignement et de formation à caractère temporaire n'est pas considérée comme fréquentation régulière et à plein temps". Ces dispositions ont pour fonction d'interpréter le Statut des fonctionnaires et non d'en restreindre la portée. Il est également impossible d'en déduire naturellement que ces règles restreindraient de quelque façon que ce soit les dispositions de l'article 3 de l'annexe VII. Le Président de l'OEB est donc libre d'appliquer à l'article 71 du Statut des fonctionnaires de l'OEB l'interprétation contenue dans les dispositions des Communautés européennes relatives à un article analogue, d'autant plus que le Conseil d'administration de l'OEB a adopté, pour le Statut de l'Organisation, les termes mêmes utilisés dans ledit article. De surcroît, procédant à une interprétation "systématique", l'OEB fait observer que l'annexe IV du Statut des fonctionnaires, qui contient les barèmes de l'indemnité d'éducation payable en vertu de l'article 71, comprend des rubriques intitulées "Enseignement primaire", "Enseignement secondaire" et "Université ou institut d'enseignement de niveau équivalent" et qu'il est question à l'article 120 du Statut des fonctionnaires, relatif au versement de l'indemnité pendant une période transitoire, d'"enseignement primaire" et d'"enseignement secondaire". Il est clair, d'après ces dispositions, qu'il est bien entendu que l'enseignement doit constituer un tout, aménagé selon un plan d'ensemble préétabli, nécessitant la fréquentation à plein temps et à long terme d'établissements d'enseignement pour des périodes exprimées en années ou en semestres et devant préparer l'élève à la carrière de son choix. Des cours de langues ne satisfont pas à ces critères, car il n'entrent pas dans le cadre d'un plan général d'études. L'indemnité prévue à l'article 71 a pour but d'aider à la préparation à la vie professionnelle et non pas au perfectionnement de certaines connaissances dans le cadre de la profession choisie. Cela ressort à l'évidence du paragraphe 4 de l'article 71, où il est dit que l'indemnité d'éducation cesse d'être versée "lorsque l'enfant termine ses études à plein temps". Ainsi interprété, l'article 71 n'accorde aucune prestation au requérant. Les cours d'allemand suivis par son fils ne donnent pas lieu au versement de l'indemnité, du moment qu'il avait achevé ses études en juillet 1979. S'il a dû apprendre l'allemand, c'est uniquement parce qu'il avait décidé de pratiquer la profession de son choix en Allemagne occidentale; ses cours ne s'inscrivaient donc pas dans le cadre d'un plan d'enseignement à long terme. En outre, il est évident d'après une lettre que le requérant a adressée à l'administration le 11 octobre 1979, que chaque cours était conçu pour durer quatre semaines et que l'on n'a jamais déterminé avec certitude quelle serait la durée totale de l'enseignement. Le fait de fréquenter une série de cours de ce genre, fût-ce en tout pendant onze mois, ne saurait en modifier la nature de manière à justifier l'application de l'article 71. Les prétentions du requérant sont donc mal fondées.

D. Dans sa réplique, le requérant soutient que l'apprentissage de l'allemand en Allemagne occidentale par un adolescent de dix-sept ans vivant avec son père répond fort bien au critère de l'acquisition d'une connaissance requise pour la pratique d'une profession. Il conteste la thèse de l'OEB qui ne veut voir là qu'un "perfectionnement" de la formation après l'achèvement des études. Une formation professionnelle, quelle qu'elle soit et à quelque moment qu'elle soit dispensée, peut-elle donner droit à l'indemnité prévue à l'article 71 et, dans la négative, où l'OEB trace-t-elle la ligne de démarcation ? Le sens de l'expression "plan d'enseignement" est obscur : un plan de ce genre peut être modifié à tout moment. Il n'est pas vrai de dire que le fils du requérant avait achevé ses études : elles furent en réalité interrompues par son départ pour Munich. Quant à choisir l'Allemagne occidentale pour pratiquer sa profession, c'était bien naturel pour lui que de vouloir travailler dans le même pays que son père. La durée totale des cours n'apparaissait pas clairement pour la raison manifeste que l'on ne savait pas si l'intéressé s'adapterait bien à l'étude de la langue. L'OEB paie des cours d'allemand pour les conjoints de fonctionnaires en poste en Allemagne occidentale : il est absolument justifié que l'Office en fasse autant pour un enfant d'âge scolaire qui n'a pas la possibilité de fréquenter une école européenne ou son équivalent. Le requérant conteste l'interprétation que l'OEB donne à l'article 71 et maintient sa demande de paiement de l'indemnité.

E. Dans sa duplique, l'OEB fait observer qu'il est inutile de déterminer si le fils du requérant avait achevé ou non ses études. La seule chose qui importe, c'est de savoir si les cours suivis s'inscrivaient dans un plan d'éducation et satisfaisaient aux critères énoncés à l'article 71. L'OEB persiste à croire que tel n'était pas le cas. Il est vrai qu'un plan d'enseignement peut subir des changements, mais cela ne modifie pas la nature des études effectuées dans ce cadre. Les cours ne constituaient pas un ensemble continu et cohérent; ils étaient donnés par tranche de quatre semaines, avec la possibilité de prolongation pour de courtes périodes. Quant à l'enseignement de l'allemand organisé pour les conjoints de fonctionnaires, il s'agit de cours de brève durée donnés gratuitement dans les locaux de l'OEB; il n'est pas question pour l'Office de supporter le coût d'autres cours de langues suivis par des conjoints de fonctionnaires hors de ses locaux. En conséquence, l'Organisation prie à nouveau le Tribunal de rejeter la requête comme non fondée.

CONSIDERE :

1. Le statut applicable aux agents permanents de l'Organisation européenne des brevets institue une indemnité d'éducation au profit de ses agents qui exercent leurs fonctions dans un Etat autre que celui de leur pays d'origine, afin d'assurer l'éducation de leurs enfants. D'après les paragraphes 1 et 2 de l'article 71 du Statut, l'allocation n'est allouée que si l'enfant fréquente de manière régulière et à plein temps un établissement d'enseignement.
2. Le requérant, de nationalité britannique, a demandé le bénéfice de ce texte pour les études que son fils Steven, né le 27 mars 1962 à Londres, a poursuivies dans une école de Munich à compter du 1er octobre 1980. L'indemnité a été refusée par le Président de l'OEB, malgré un avis favorable longuement motivé de la Commission de recours que le Président avait consultée.
3. Le Président de l'OEB était seul compétent pour prendre la décision attaquée sans être lié par la position de la Commission de recours, laquelle ne donne qu'un avis. Cette constatation étant faite, le Tribunal doit examiner si, en rejetant la réclamation du requérant, le Président de l'OEB, qui ne dispose en cette matière d'aucun pouvoir discrétionnaire, a fait une application exacte des dispositions de l'article 71 du Statut.
4. La question qui se pose au Tribunal est celle de l'interprétation de l'expression "fréquentation de manière régulière et à plein temps d'un établissement d'enseignement".
5. Après des études en Angleterre jusqu'aux grandes vacances de 1979, le jeune Steven Bow a rejoint ses parents à Munich afin d'entrer dans la profession hôtelière. Pour obtenir un poste en Allemagne occidentale, Steven Bow devait évidemment posséder une bonne connaissance de la langue germanique. Le requérant inscrivit son fils dans une école privée "Munich Studies" pour y suivre des cours intensifs.

Le Tribunal a pris connaissance du programme de cet Institut. Les cours intensifs comprennent 25 heures de cours par semaine. La durée des études est en principe de quatre semaines. Il s'agit d'une durée minimum qu'il est possible de prolonger par période de deux semaines. Aucun examen n'est prévu. De même, aucun diplôme ne semble être délivré.

En fait, Steven Bow n'a quitté l'école que le 1er août 1980. Quelques jours plus tard, il était engagé par un hôtel de Munich.

6. L'Organisation européenne des brevets expose que l'indemnité d'éducation constitue une contribution à l'acquisition de connaissances nécessaires à l'entrée dans la vie professionnelle, mais non au perfectionnement dans le cadre d'une profession. Elle fait état également de l'interprétation donnée pour des dispositions semblables par la Commission des Communautés européennes.

Le Tribunal estime qu'il n'y a pas lieu d'appliquer, fût-ce par analogie, les normes en vigueur dans une autre organisation internationale. Il ne serait pas concevable, d'ailleurs, que le Tribunal de l'OIT recherchât, ainsi que le requérant l'y invite, si, en prenant l'arrêté, la Commission des Communautés européennes aurait excédé ses pouvoirs.

7. Le Tribunal estime que les études intensives organisées par "Munich Studies" ne peuvent être regardées comme ayant le caractère permanent et régulier qui caractérise la fréquentation des établissements d'enseignement au sens de l'article 71. Il s'agit, en réalité, d'un perfectionnement dans une certaine matière, qui n'a pas pour objet de contribuer à l'éducation d'un individu, mais, d'une manière pratique, a pour seul but de faciliter l'exercice d'une profession.

8. Il est vrai que Steven Bow a suivi les cours de "Munich Studies" pendant dix mois consécutifs et non pendant quatre ou six semaines. La question se pose donc de savoir si cette circonstance n'a pas eu pour effet de modifier la nature des études.

Une telle durée et une telle régularité pourraient conduire à penser que la thèse soutenue par la Commission de recours est exacte.

Ce serait perdre de vue le but unique des cours intensifs de "Munich Studies". La circonstance que les cours se sont prolongés, quelles que soient les raisons de cet allongement, ne modifie pas la nature de l'institut, qui ne peut être considéré que comme un établissement d'apprentissage pour entrer dans la vie professionnelle.

9. Le jeune Steven Bow a terminé ses études en Angleterre le 1er août 1979. Après cette date, quel que soit son âge, il n'a plus été l'élève d'un établissement d'enseignement. La requête de son père doit, en conséquence, être rejetée.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

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

Prononcé à Genève, en audience publique, le 28 janvier 1982.

André Grisel

J. Ducoux

Devlin

A.B. Gardner