

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. M. R. le 2 juillet 2001 et régularisée le 25 juillet, la réponse de l'OEB du 17 octobre, la réplique du requérant du 23 novembre et la duplique de l'Organisation du 12 décembre 2001;

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 1951, est entré en 1979 au service de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, en qualité d'examineur. Il a actuellement le grade A5.

Sa première épouse, la mère de ses deux enfants, est décédée le 2 juillet 1991. En application de l'article 25, paragraphe 4, de son Règlement de pensions, l'Office a versé des pensions d'orphelin à ces deux enfants à compter du 1^{er} août 1991.

A la suite du remariage du requérant en octobre 1998, le Service Rémunération informa celui-ci par lettre du 4 novembre que le versement des pensions d'orphelin à ses deux enfants cesserait à compter de novembre 1998 en vertu de la règle 25.4/1, alinéa ii), des Règlements d'application du Règlement de pensions. Le 29 janvier 1999, le requérant demanda au Président de l'Office, en son nom propre, mais aussi au nom de ses enfants, l'annulation de la décision du 4 novembre 1998, la reprise du versement des pensions d'orphelin et le paiement de ces pensions avec effet rétroactif au mois de novembre 1998. Le Président ne fit pas droit à cette demande. Le 22 mars 1999, le directeur chargé du développement du personnel informa l'intéressé que la Commission de recours avait été saisie. Dans son avis du 6 avril 2001, cette dernière recommanda le rejet du recours pour défaut de fondement. Par lettre du 11 avril 2001, le directeur chargé du développement du personnel informa le requérant que le Président avait décidé de suivre cette recommandation. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant soutient que la manière dont est interprété et appliqué l'alinéa ii) de la règle 25.4/1 est en contradiction avec l'article 26 du Règlement de pensions relatif à l'expiration du droit à la pension d'orphelin. Or la règle susmentionnée ne peut contredire les articles 25 et 26 du Règlement de pensions puisqu'elle est simplement censée en régir la mise en œuvre.

Il ajoute que l'interprétation donnée de la règle 25.4/1, alinéa ii), va à l'encontre du principe généralement reconnu de protection de la famille et des enfants. De plus, cette disposition est manifestement injuste en ce qu'elle a pour effet de retirer une pension à un orphelin sans qu'il y ait eu aucune action de sa part, ni aucun changement dans sa condition d'orphelin (excepté en cas d'adoption par le nouveau conjoint, ce qui n'est pas le cas en l'espèce).

Il fait valoir que la pension d'orphelin n'a rien à voir avec une indemnité due au fonctionnaire : cette pension est versée à l'enfant — et non pas au fonctionnaire — et est soumise à l'impôt national alors que les émoluments, y compris les indemnités, versés par l'Office au fonctionnaire en sont exempts.

Par ailleurs, le requérant estime qu'il y a eu violation de son droit d'être entendu par la Commission de recours en ce que celle-ci a introduit dans son avis des arguments fondés sur les articles 51 et 52 du Règlement de pensions — que ni lui-même ni l'OEB n'avaient mentionnés dans leurs écritures — sans l'en avertir et sans lui donner la possibilité d'y répondre.

Enfin, selon le requérant, l'introduction de la règle 25.4/1, alinéa ii), compte tenu de l'interprétation qu'en donne l'Office, aurait eu pour effet de modifier, postérieurement à son entrée en service et sans aucune compensation, les conditions de prévoyance sociale assurées par l'Office.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler les décisions des 4 novembre 1998 et 11 avril 2001 et d'ordonner la reprise du versement des pensions d'orphelin à ses deux enfants avec effet rétroactif au mois de novembre 1998.

C. Dans sa réponse, l'OEB soutient que l'introduction de la règle 25.4/1, alinéa ii), ne porte pas atteinte aux droits acquis du requérant. En effet, cette règle n'est pas constitutive d'une modification substantielle des conditions d'emploi de l'intéressé. En outre, elle ne touche pas à l'existence même du droit à une pension d'orphelin, mais se borne à en modifier les conditions d'application.

La référence à l'article 52 est simplement destinée à rappeler le cadre juridique de l'adoption de la règle litigieuse. Par ailleurs, même s'il est vrai que la défenderesse ne fait pas partie des organisations coordonnées⁽¹⁾, et n'est de ce fait pas tenue juridiquement d'appliquer les mesures de coordination évoquées à l'article 51, il n'en reste pas moins que les dispositions du Règlement de pensions de l'OEB sont calquées sur celles desdites organisations. La décision d'introduire la règle litigieuse visait à aligner les règles applicables au sein de l'OEB sur celles en vigueur au sein des organisations coordonnées afin d'établir une certaine uniformité dans l'application du régime de pensions. Cette décision n'est pas en contradiction avec l'article 50, paragraphe 1, du Règlement de pensions qui dispose que l'article 51 ne s'appliquera pas tant que l'OEB n'aura pas qualité d'organisation coordonnée. Quant à l'argument du requérant selon lequel son droit d'être entendu aurait été violé, il n'est pas fondé, l'intéressé ayant renoncé à son droit à une audition devant la Commission de recours.

L'article 26 du Règlement de pensions — qui n'est qu'une règle d'ordre général — nécessitait d'être précisé. Etant donné qu'il est «indéniable que le remariage du fonctionnaire survivant contribue à alléger sa charge de la garde et de l'entretien des enfants», il était justifié de prévoir l'arrêt du versement de la pension d'orphelin.

L'opinion du requérant selon laquelle le versement d'une pension d'orphelin ne devrait cesser qu'en cas d'adoption des enfants par le nouveau conjoint est dénuée de tout fondement. En effet, certaines législations nationales (par exemple celles de la Belgique et de la France) prévoient la suppression du droit à une pension d'orphelin des enfants du conjoint survivant non seulement si celui-ci se remarie mais aussi dès qu'il vit maritalement.

L'argument que le requérant tire du fait que la pension d'orphelin est soumise à l'impôt national n'est lui non plus pas fondé. L'imposition des pensions — d'ancienneté, d'invalidité ou d'orphelin — résulte de l'article 16 du Protocole sur les privilèges et immunités de l'OEB, un texte liant l'Organisation et son Etat hôte qui n'avait nullement l'obligation d'accorder aux pensions le même privilège d'exemption de l'impôt sur le revenu qu'aux traitements versés aux agents.

Enfin, la défenderesse souligne que l'OEB n'a pas de lien juridique immédiat avec les enfants de ses agents; leur droit à une pension d'orphelin est étroitement lié à la relation d'emploi de leurs parents avec l'OEB.

D. Dans sa réplique, le requérant soutient que, «[p]ar rapport aux dispositions [de] l'article 26, la règle 25.4/1 ii) retranche ... une partie substantielle du droit à pension d'orphelin et ne se borne pas à appliquer ces dispositions».

Il nie avoir renoncé à son droit à une audition devant la Commission de recours.

Il prétend que la charge de la garde et de l'entretien des enfants ne peut pas être considérée comme allégée si le nouveau conjoint n'a juridiquement aucune obligation vis-à-vis des enfants issus du mariage précédent de l'agent.

E. Dans sa duplique, la défenderesse fait valoir, à propos du droit à une audition devant la Commission de recours, que le requérant avait lui-même demandé une procédure écrite.

Elle souligne que, du fait de son remariage, l'agent veuf n'est plus seul à assumer la garde et l'entretien de ses enfants.

CONSIDÈRE :

1. La première épouse du requérant, la mère de ses deux enfants, est décédée le 2 juillet 1991. A compter du 1^{er} août 1991, une pension d'orphelin fut allouée à chacun d'entre eux en application de l'article 25, paragraphe 4, du Règlement de pensions de l'OEB.

Le requérant se remaria en octobre 1998. Par lettre du 4 novembre, il fut informé que, du fait de son remariage, le versement des pensions susmentionnées allait cesser. Il a vainement contesté cette décision. Ayant épuisé les voies de recours internes, il attaque devant le Tribunal de céans la décision de rejet de son recours, rendue par le Président de l'OEB conformément à la recommandation de la Commission de recours. Il réclame la reprise du versement des pensions d'orphelin à ses enfants.

L'OEB conclut au rejet de la requête pour manque de fondement.

2. Les articles pertinents du Règlement de pensions se lisent comme suit :

« Article 25

Taux de la pension

...

(4) Les enfants ou autres personnes à charge d'un agent dont le conjoint, qui n'était pas agent de l'une des Organisations visées à l'article 1, est décédé, ont droit à une pension pour orphelin fixée pour chacun au double de l'allocation pour enfant à charge.

...

Article 26

Expiration du droit

Le droit à l'une des pensions prévues par l'article 25 expire à la fin du mois au cours duquel l'enfant ou l'autre personne à charge cesse de remplir les conditions relatives à l'octroi de l'allocation pour personne à charge conformément aux articles 69 et 70 du statut des fonctionnaires de l'Office.

...

Article 51

Mesures de coordination

Les dispositions du présent règlement de pensions doivent être appliquées de manière uniforme par les différentes Organisations visées à l'article 1. A cet effet, les Secrétaires (et Directeurs) généraux de ces Organisations ainsi que le Président de l'Office se concerteront afin d'assurer la coordination appropriée.

Article 52

Règlements d'application

(1) Les règlements d'application du présent règlement de pensions sont arrêtés par le Conseil d'administration sur proposition du Président de l'Office après avis du conseil consultatif général.

(2) Ces règlements d'application sont portés à la connaissance du personnel.»

Les Règlements d'application du Règlement de pensions de l'Office, qui sont entrés en vigueur le 4 juin 1981, contiennent en particulier la disposition ci-après :

« Règle 25.4/1

Pension d'orphelin à charge d'un agent veuf

i) La pension d'orphelin prévue dans cet article (enfants ou autres personnes à charge d'un agent veuf, ou veuve, d'un conjoint non agent d'une Organisation coordonnée) n'est accordée que lorsque le veuvage de l'agent intervient au cours de sa période d'activité...

ii) Cette pension d'orphelin cesse d'être versée si l'agent se remarie ou quitte les Organisations coordonnées.

...»

3. Le requérant fait valoir, entre autres moyens, que son droit d'être entendu aurait été violé par la Commission de recours qui aurait invoqué d'office dans son avis les articles 51 et 52 du Règlement de pensions pour justifier la décision contestée, sans lui donner la possibilité de se prononcer à ce sujet.

Il convient d'examiner ce moyen en premier lieu car, s'il était fondé, son admission devrait conduire à l'annulation de la décision attaquée pour vice de forme.

Le grief n'apparaît pas fondé. En effet, une instance de recours applique le droit d'office, même lorsque les dispositions applicables n'ont pas été expressément mentionnées en cours de procédure. En règle générale, elle n'est point tenue d'en informer préalablement les personnes concernées. Il n'en va autrement, selon le principe du contradictoire et les règles de la bonne foi — l'autorité devant attirer l'attention des intéressés et leur donner l'occasion de faire valoir leurs moyens —, que lorsque les circonstances font apparaître que ceux-ci ne pouvaient raisonnablement pas s'attendre à une telle application d'office de la loi à leur encontre.

Tel n'était manifestement pas le cas en l'espèce. Le litige concerne un problème d'interprétation du Règlement de pensions. Dès lors que les dispositions relatives au champ d'application et à l'interprétation de ce Règlement ne comportaient rien d'insolite pour l'intéressé, il n'était pas nécessaire de lui donner préalablement l'occasion de se prononcer à ce sujet. On pouvait d'autant plus attendre du requérant qu'il portât, le cas échéant, son attention sur le problème du rapport avec les organisations coordonnées que, dans son mémoire en réponse au recours, l'administration expliquait sans ambages que dès le début l'Organisation s'était référée systématiquement, «en cas de difficultés d'interprétation du Règlement des pensions, au règlement d'application du régime des pensions en vigueur dans les Organisations coordonnées». Cela suscitait donc nécessairement la question de savoir sur quelle base juridique l'Office agissait ainsi; dans ces conditions, il n'était pas difficile pour le requérant de chercher et de trouver quelle était la disposition applicable.

4. Le requérant voit une violation de l'article 26 du Règlement de pensions en ce que cette disposition définirait de manière exhaustive les motifs de cessation du versement d'une pension d'orphelin et que le remariage de l'agent n'en ferait pas partie. Dès lors, la règle 25.4/1 des Règlements d'application, norme de rang inférieur par rapport à l'article 26, violerait celui-ci.

L'Organisation conteste cette argumentation.

a) Il n'est pas nécessaire en l'espèce de rechercher si les articles 51 et 52 du Règlement de pensions autorisent le Conseil d'administration de l'Organisation à déroger à une disposition claire et complète de ce Règlement.

b) L'article 26 du Règlement de pensions n'a pas la portée que lui attribue le requérant.

Cette disposition ne définit pas de manière complète, au cas par cas, toutes les éventualités entraînant la cessation du versement de la pension d'orphelin mais prévoit, de manière générale et abstraite, que celle-ci intervient lorsque les conditions d'octroi de la pension ne sont plus remplies.

Cela conduit à examiner les conditions d'octroi d'une pension d'orphelin au sens du paragraphe 4 de l'article 25. Or il apparaît clairement que, du côté de l'enfant, la pension n'est pas allouée à celui-ci en raison du décès de l'un de ses parents; en effet, son octroi n'est pas subordonné à l'existence d'un lien d'état civil avec le défunt, mais seulement au fait que l'enfant se trouve à la charge de l'agent de l'Office devenu veuf. Ainsi, la pension est due même si l'enfant n'avait aucun lien d'état civil avec le conjoint décédé, par exemple s'il est le fruit d'une union précédente, d'une naissance hors mariage ou s'il a simplement été recueilli. En revanche, du côté de l'agent, l'octroi de la pension est subordonné au décès de son conjoint.

La fonction de la pension d'orphelin ressort aussi des conditions mises à son octroi. Si elle a pour effet de doubler le montant de l'allocation pour enfant à charge, cela s'explique par le souci évident de venir en aide à l'agent veuf

qui ne peut plus compter sur l'aide de son conjoint, dont il jouissait précédemment, sans qu'il y ait lieu de se demander si cette aide résultait d'un devoir légal d'entretien.

Dès lors, la pension d'orphelin ne pouvant être octroyée aux enfants d'un agent que si celui-ci devient veuf, il paraît logique de considérer que cette condition n'est plus remplie quand ce dernier se remarie. En règle générale, un agent remarié se trouve dans une situation à peu près équivalente à celle dont il jouissait dans sa précédente union.

Ainsi les Règlements d'application ne vont-ils point à l'encontre des dispositions de l'article 26 du Règlement de pensions.

c) Cette interprétation se justifie d'autant plus qu'elle correspond à la solution adoptée par les organisations coordonnées.

5. Il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de la violation du principe de non-rétroactivité et des droits acquis ne sont pas non plus fondés.

Le requérant invoque en vain «l'idéal ... de protection de la famille et des enfants». Cet idéal n'a point de valeur normative. Au demeurant, la solution adoptée n'est pas inéquitable, compte tenu des intérêts en présence.

La requête doit donc être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 15 mai 2002, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M^{lle} Hildegard Rondón de Sansó, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 15 juillet 2002.

Michel Gentot

Jean-François Egli

Hildegard Rondón de Sansó

Catherine Comtet

1. Ces organisations incluent l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Conseil de l'Europe (CE), l'Agence spatiale européenne (ASE), l'Union de l'Europe occidentale (UEO) et le Centre européen pour les prévisions météorologiques à moyen terme (CEPMMT).