

## CINQUANTE-SIXIEME SESSION ORDINAIRE

### Affaires CHOMENTOWSKI (No 2), MAUGAIN (No 3) et NIVEAU DE

### VILLEDARY (No 3)

#### Jugement No 666

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la seconde requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Maurice Chomentowski le 21 mai 1984, la réponse de l'OEB en date du 13 août, la réplique du requérant du 4 octobre et la duplique de l'OEB datée du 21 décembre 1984;

Vu la troisième requête dirigée contre l'OEB, formée par M. Christian Paul André Maugain le 15 mai 1984 et régularisée le 24 juillet, la réponse de l'OEB datée du 5 octobre, la réplique du requérant du 27 octobre et la duplique de l'OEB en date du 14 janvier 1985;

Vu la troisième requête dirigée contre l'OEB, formée par M. Hubert Etienne Marie Niveau de Villedary le 18 mai 1984 et régularisée le 23 juillet, la réponse de l'OEB en date du 5 octobre 1984, la réplique du requérant datée du 11 décembre et régularisée le 12 décembre 1984 et la duplique de l'OEB du 27 février 1985;

Vu les demandes d'intervention déposées dans la requête de M. Niveau de Villedary par :

C. Andries,

G. Boersma,

M. Brisson,

F.H. Chavonand,

E Crab,

G. Giroud,

F. Heinlein,

P. Lançon,

P.A. Lorenz,

M. Marandon,

G. Natus,

A.J. Nuss,

F. Roubert,

W. Seifridsberger,

K.M.E. van Reeth;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et l'article 10(3) de l'Accord relatif à l'incorporation de l'Institut international des brevets dans l'Office européen des brevets, les articles 47 et 48 du Statut du personnel de l'ancien Institut international des brevets et les articles 67(1) a), 71, 72(6) et 121 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties, ni ordonnée par le Tribunal;

Vu les pièces des dossiers, d'où ressortent les faits suivants :

A. Les trois requérants, anciens employés de l'Institut international des brevets à La Haye, furent mutés à l'OEB le 1er janvier 1978, conformément à l'accord d'incorporation de l'ancienne organisation à la nouvelle, désignée ci-après par l'expression "l'Accord d'incorporation". Aux termes de l'article 10(3) de l'accord(\*1), ils recevaient une allocation scolaire du chef de leurs enfants, en vertu de l'article 47 du Statut du personnel de l'Institut et des règlements d'application. A des dates diverses, ils s'établirent à Munich, où ils inscrivirent leurs enfants à l'Ecole européenne de cette ville. M. Chomentowski, M. Niveau de Villedary et d'autres, mais non pas M. Maugain, continuèrent de recevoir l'allocation scolaire de l'Institut. Mais le directeur principal du personnel leur écrivit le 19 juillet pour leur dire qu'il y avait eu erreur : le troisième alinéa de l'article 10(3) signifie que l'allocation n'était due que dans la mesure où l'Organisation ne compensait pas les dépenses réellement supportées et non couvertes par l'indemnité d'éducation de l'OEB, par des subventions aux écoles fréquentées. Comme l'OEB finance entièrement l'Ecole européenne, les versements devaient cesser en juillet 1982; toutefois, les montants perçus antérieurement ne seraient pas soumis à répétition et un supplément d'indemnité d'expatriation serait versé en vertu de l'article 72(6) du Statut des fonctionnaires de l'OEB(\*2). M. Maugain reçut également cette lettre, bien que l'allocation scolaire ne lui fût pas versée. M. Chomentowski introduisit un recours le 12 octobre contre la décision du 19 juillet. Par des lettres datées du 9 septembre 1982, M. Niveau de Villedary contesta la décision et demanda la révision du montant payé pour son premier enfant à compter du 1er janvier 1982 et le paiement de l'indemnité pour son troisième enfant, à compter du 1er septembre 1982. Le directeur principal rejeta les demandes par une lettre datée du 13 septembre et le requérant interjeta appel le 18 octobre. Le 11 octobre 1982, M. Maugain demanda au directeur principal pourquoi l'allocation servie aux autres lui avait été refusée et en réclama le paiement à compter du 24 avril 1981, date de son transfert à Munich, ainsi que le maintien des versements à l'avenir. Le 18 novembre, le directeur principal répondit que l'intéressé n'avait pas plus droit que les autres à l'allocation et l'OEB refusa d'étendre "le bénéfice de l'erreur commise". M. Maugain recourut le 22 novembre. La Commission de recours joignit les appels des requérants et ceux de treize autres fonctionnaires. Tout en admettant que le versement de l'allocation devait cesser, elle recommanda l'octroi de l'indemnité due en vertu de l'article 71 du Statut des fonctionnaires de l'OEB et le réexamen de la situation des requérants - dans le cas de M. Maugain, depuis son transfert à Munich et pour les autres, depuis la cessation du versement de l'allocation de l'Institut -, mais compte tenu des suppléments d'indemnité d'expatriation. Par une lettre du 21 février 1984, qui constitue la décision attaquée, le Président de l'Office informa les requérants que le paiement des allocations de l'Institut cessait mais qu'ils pourraient prétendre le remboursement des dépenses effectivement supportées auxquelles ils estimeraient avoir droit aux termes de l'article 71 du Statut des fonctionnaires de l'OEB le versement du supplément d'indemnité d'expatriation prendrait alors fin.

(1\*)"Les fonctionnaires transférés bénéficient pour leurs enfants à charge de l'indemnité d'éducation prévue au Statut des fonctionnaires de l'Office tant qu'ils continuent à remplir les conditions prévues au Statut du personnel de l'Institut qui donnent droit à l'allocation scolaire.

L'application de cette disposition ne peut pas avoir pour effet de faire bénéficier les fonctionnaires transférés d'un montant d'indemnité d'éducation inférieur à celui auquel ils auraient eu droit en application des dispositions du Statut du personnel de l'Institut.

Toutefois, l'alinéa précédent n'est applicable que dans la mesure où l'Organisation ne compense pas les dépenses réellement supportées et non couvertes par l'indemnité d'éducation prévue au Statut des fonctionnaires de l'Office par des subventions aux écoles fréquentées par les enfants des fonctionnaires transférés."

(\*2)"Les fonctionnaires qui ont droit à l'indemnité d'expatriation et qui ne perçoivent pas une indemnité d'éducation bénéficient d'un supplément d'indemnité d'expatriation, par enfant à charge ..."

B. Les requérants présentent divers mémoires à l'appui de leurs conclusions. Le plus long, celui de M. Niveau de Villedary, avance des arguments détaillés à l'appui de sa thèse, à savoir que le deuxième alinéa de l'article 10(3) de l'Accord d'incorporation préserve son droit acquis au paiement de l'allocation scolaire forfaitaire qu'il recevait de l'Institut. A son avis l'OEB a mal interprété le troisième alinéa de l'article 10(3). Certaines dépenses qui ne sont pas couvertes par l'indemnité de l'OEB ne sauraient être "compensées" parce que l'OEB assure le financement de l'Ecole européenne. Aussi longtemps que ces dépenses ne sont pas remboursées par l'Organisation, les droits acquis

subsistent et le remboursement des dépenses par le biais de l'allocation de l'Institut doit se poursuivre conformément aux dispositions de l'article 10(3). Le supplément à l'indemnité d'expatriation de l'OEB est inférieur à l'allocation scolaire de l'Institut, laquelle se fonde d'ailleurs sur une base juridique plus solide. M. Chomentowski et M. Maugain formulent des arguments analogues, mais plus succinctement. M. Maugain allègue, en outre, qu'il a été victime de discrimination et met en doute la bonne foi de l'OEB. Les trois requérants demandent l'annulation de la décision et leurs dépens. M. Chomentowski demande le rétablissement de l'allocation de l'Institut à compter de juillet 1982, M. Maugain, à compter de la date de son transfert à Munich et M. Niveau de Villedary, le rétablissement de l'allocation pour ses deux premiers enfants à compter de juillet 1982 au taux payé à l'Institut, une augmentation du montant versé pour son premier enfant durant le premier semestre de 1982, le paiement de l'allocation pour son troisième enfant dès le 1er septembre 1982, plus intérêt à 10 pour cent l'an sur les sommes dues.

C. Dans ses réponses, l'OEB fait observer que l'indemnité d'éducation est payable aux fonctionnaires transférés conformément au premier paragraphe de l'article 10(3) et, de même que pour les autres fonctionnaires de l'OEB, selon les dispositions de l'article 71 du Statut des fonctionnaires de l'OEB. Si les fonctionnaires transférés jouissent également de la garantie instituée au deuxième alinéa de l'article 10(3) pour ce qui est du montant de l'indemnité, la garantie est conditionnelle et ne joue que dans la mesure où les dépenses réellement supportées ne sont compensées ni par l'indemnité de l'OEB, ni par des subventions de l'Organisation aux écoles fréquentées. Quand la garantie cesse de jouer, les droits du fonctionnaire transféré sont couverts exclusivement par le Statut des fonctionnaires de l'OEB, l'intention étant non pas de lui accorder des avantages financiers par rapport à ses collègues, mais simplement de le placer sur un pied d'égalité avec eux. Les droits d'inscription demandés par les écoles de La Haye étaient élevés, tandis que l'Ecole européenne de Munich est financée entièrement par l'OEB. Aussi les agents en poste à Munich n'ont-ils normalement aucune dépense réelle à supporter. Les requérants doivent établir qu'ils engagent encore des dépenses qui leur auraient été remboursées en vertu du règlement de l'Institut et qui ne sont couvertes ni par les subventions de l'OEB à l'Ecole européenne, ni par l'indemnité d'éducation prévue à l'article 71 du Statut des fonctionnaires de l'OEB. Or ils ne supportent aucune de ces dépenses. En outre, les requérants ont droit, pour couvrir le peu de dépenses qu'ils auraient éventuellement à supporter, aux suppléments d'indemnité d'expatriation prévus à l'article 72(6). L'OEB soutient subsidiairement que M. Maugain n'a pas droit au paiement rétroactif d'une allocation à laquelle il n'aurait d'ailleurs jamais pu prétendre. Il n'y a pas de violation du principe d'égalité puisque les versements faits aux autres n'avaient aucune base légale. L'OEB invite le Tribunal à rejeter les trois requêtes sur le fond.

D. Dans leurs répliques, les requérants s'attachent à réfuter les moyens de l'OEB et développent longuement les arguments formulés dans les premières écritures. Ils supportent des dépenses qui ne sont couvertes ni par des subventions ni par l'indemnité d'éducation de l'OEB, ni enfin par le supplément d'indemnité d'expatriation, mais qui auraient été remboursées en vertu des dispositions réglementaires de l'Institut. En interprétant de façon erronée l'Accord d'incorporation, l'OEB les a placés sur le même pied que d'autres fonctionnaires de l'OEB sans même avoir examiné si leurs dépenses réelles étaient couvertes ou non.

E. Dans ses dupliques, l'OEB répond aux répliques sur plusieurs points de détail et développe ses réponses. Elle maintient que les requérants peuvent toujours prétendre le bénéfice de la garantie instituée par le deuxième alinéa de l'article 10(3) si leurs dépenses réelles se modifient à un point tel que les conditions d'application du troisième paragraphe ne soient plus réunies. Il ne saurait être question d'une perte définitive au bénéfice de cette garantie.

CONSIDERE :

Sur la fonction des requêtes

1. L'OEB, ainsi que M. Maugain, dans une certaine mesure, dans sa réplique, demandent la jonction des trois requêtes.

Pour pouvoir joindre plusieurs requêtes afin d'y statuer par une seule décision, une double condition doit être remplie

Il faut, premièrement, que les conclusions soient les mêmes. Peu importe qu'elles soient rédigées différemment : il suffit que le Tribunal puisse se prononcer par un seul jugement

Il faut, secondement, que les faits pertinents, c'est-à-dire ceux qui sont invoqués à l'appui des conclusions et qui

servent de base aux demandes, soient les mêmes.

En revanche, on ne saurait exiger que chaque requérant fasse valoir les mêmes arguments. Comme le Tribunal applique le droit d'office, il n'est pas lié par les règles ou les textes cités par les parties ni, de manière générale, par leur raisonnement juridique.

2. Les deux conditions sont réunies en l'occurrence.

Les requêtes attaquent les décisions du Président en date du 21 février 1984 et en demandent l'annulation ainsi que le paiement de l'indemnité d'éducation et d'autres avantages.

Les conclusions et les moyens ne sont pas exprimés de manière identique, mais au fond les affaires sont semblables.

Tout d'abord, les trois requérants se trouvent dans la même situation de fait. Ils étaient fonctionnaires de l'Institut international des brevets lorsque celui-ci fut incorporé à l'OEB. Autre fait pertinent vu la nature de leurs conclusions, il s'agit de fonctionnaires mariés ayant des enfants. Il y a donc identité des faits.

Ensuite, la question à examiner dans les trois affaires est essentiellement la même et le Tribunal statuera sur la seule et même question juridique soulevée dans les trois requêtes.

En conséquence, le Tribunal ordonne la jonction des requêtes.

Sur les interventions

3. Toute personne ayant accès au Tribunal aux termes de l'article II du Statut peut demander à intervenir si elle remplit les conditions requises au paragraphe 2 de l'article 17 du Règlement; des demandes d'intervention peuvent être formulées à tout moment. Le Tribunal statue sur leur recevabilité.

Les demandes d'intervention déposées en l'espèce sont recevables et la décision définitive sur le fond vaudra pour elles comme pour les requêtes.

Sur le fond

4. Les questions soulevées dans les requêtes découlent de l'interprétation de l'article 10 de l'Accord d'incorporation, qui fixe les conditions de paiement de l'indemnité d'éducation prévu e dans les dispositions pertinentes du Statut des fonctionnaires de l'OEB (articles 67(1) a), 71 et 72) pour les anciens agents de l'IIB ayant passé au service de l'OEB.

L'article 10 de l'Accord d'incorporation est ainsi conçu :

"1. Les fonctionnaires transférés qui, le 31 décembre 1977, bénéficient de l'allocation de foyer, de l'allocation pour enfant à charge ou de l'indemnité de dépaysement prévues au Statut du personnel de l'Institut, bénéficient des allocations et indemnités correspondantes prévues au Statut des fonctionnaires de l'Office tant qu'ils continuent à remplir les conditions prévues au Statut du personnel de l'Institut qui donnent droit à ces allocations et indemnités.

2. Pour la détermination des montants des allocations et indemnités ainsi que de toute retenue fixés en fonction du traitement de base, l'indemnité compensatrice ou, le cas échéant, l'indemnité compensatrice résiduelle est considérée comme faisant partie du traitement de base prévu par le Statut des fonctionnaires de l'Office.

3. Les fonctionnaires transférés bénéficient pour leurs enfants à charge de l'indemnité d'éducation prévue au Statut des fonctionnaires de l'Office tant qu'ils continuent à remplir les conditions prévues au Statut du personnel de l'Institut qui donnent droit à l'allocation scolaire.

L'application de cette disposition ne peut pas avoir pour effet de faire bénéficier les fonctionnaires transférés d'un montant d'indemnité d'éducation inférieur à celui auquel ils auraient eu droit en application des dispositions du Statut du personnel de l'Institut. Toutefois, l'alinéa précédent n'est applicable que dans la mesure où l'Organisation ne compense pas les dépenses réellement supportées et non couvertes par l'indemnité d'éducation prévue au Statut des fonctionnaires de l'Office par des subventions aux écoles fréquentées par les enfants des fonctionnaires

transférés.

4. L'indemnité prévue à l'article 54 bis du Statut du personnel de l'Institut reste acquise aux fonctionnaires transférés qui en bénéficient à la date du 31 décembre 1977 tant qu'ils remplissent les conditions prévues à cet article. Toutefois, cette indemnité dont le montant reste fixé à celui applicable à la date précitée ne peut être cumulée avec l'indemnité de langue prévue par le Statut des fonctionnaires de l'Office. Le fonctionnaire transféré peut, à tout moment, renoncer à l'indemnité."

Cet article est assimilé à une disposition du Statut des fonctionnaires en vertu de l'article 121, qui a la teneur suivante :

"Les dispositions du chapitre III de l'Accord relatif à l'incorporation de l'Institut international des brevets dans l'Office européen des brevets sont considérées comme faisant partie intégrante du présent Statut. En cas de divergence, elles prévalent sur toute disposition du présent Statut."

Les requérants ont contesté les décisions à eux communiquées dans les lettres de l'OEB "en date du 19 juillet 1982, qui ont donné lieu aux procédures internes ayant abouti aux décisions... " attaquées du 24 février 1984. Ils soutiennent qu'il y a eu violation des dispositions de l'article 10, paragraphe 3, alinéas 1 et 2, de l'Accord d'incorporation, ce que l'OEB nie.

L'article 10 de l'Accord doit être interprété dans son contexte, à la lumière de l'ensemble de ses dispositions et non pas de certaines d'entre elles seulement, considérées isolément. En l'interprétant ainsi, le Tribunal prendra également en considération les articles 47 et 48 du Statut des fonctionnaires de l'IIB, ainsi que les dispositions applicables du Statut des fonctionnaires de l'OEB, en particulier l'article 71, compte tenu de l'article 4 de l'Accord d'incorporation et de l'article 121 du Statut des fonctionnaires de l'OEB, les dispositions du premier prévalant, en cas de conflit, sur celles du second.

Le sens général de l'Accord d'incorporation, en ce qui concerne la garantie des droits des fonctionnaires transférés, a été dûment précisé dans les commentaires sur le projet d'accord formulés par le Comité intérimaire dans le document CI/Final 23/77, troisième partie, point 29 :

"... les fonctionnaires transférés se voient garantir des montants d'indemnité d'éducation correspondant à ceux auxquels ils auraient eu droit si le Statut de l'IIB avait continué à leur être appliqué. Cette garantie cessera de jouer le jour où l'OEB, par des subventions directes aux écoles fréquentées par les enfants des fonctionnaires transférés, aura éliminé la différence de traitement qui résulte inévitablement entre les fonctionnaires de Munich et les fonctionnaires de La Haye du fait que les premiers bénéficient d'une école européenne entièrement subventionnée par l'Office, alors que les seconds sont obligés d'avoir recours à des écoles internationales à La Haye, dont le coût pour les parents est notablement plus élevé que les montants de l'indemnité d'éducation."

Compte tenu de ces éléments d'appréciation, le Tribunal estime que l'OEB a appliqué correctement aux requérants les textes pertinents.

En effet, il est impossible, quand on lit les alinéas 2 et 3 du paragraphe 3 de l'article 10 de l'Accord d'incorporation, de ne pas tenir compte de la réserve prévue à l'alinéa 3. Cela signifie que, quand l'Organisation compense "les dépenses réellement supportées, et non couvertes par l'indemnité d'éducation prévue au Statut des fonctionnaires de l'Office par des subventions aux écoles fréquentées par les enfants des fonctionnaires transférés", l'alinéa 2 du paragraphe 3 n'est pas applicable. En effet, la garantie qui en découle est subordonnée à la non-compensation des "dépenses réellement supportées".

Or les enfants des fonctionnaires qui, comme les requérants, sont en poste à Munich peuvent fréquenter une école européenne subventionnée par l'OEB. C'est précisément le cas visé par l'alinéa 3 du paragraphe 3, qui a pour but de couvrir les dépenses d'inscription; il s'ensuit que la fréquentation de cette école est gratuite pour les enfants des fonctionnaires de l'OEB.

Dans ces circonstances, le Tribunal estime que l'on ne pourrait reconnaître aux requérants le droit au paiement de l'indemnité d'éducation aux termes des alinéas 1 et 2 du paragraphe 3 de l'article 10 que si le régime des subventions accordées à l'école européenne par l'OEB ne compense pas "les dépenses réellement supportées par l'indemnité d'éducation prévue au Statut des fonctionnaires de l'Office par des subventions aux écoles fréquentées par les enfants des fonctionnaires transférés".

Il appert - et l'OEB l'a d'ailleurs reconnu dans ses trois réponses et dans sa duplique dans l'affaire Niveau de Villedary - que les requérants ont un droit subsidiaire à l'indemnité d'éducation prévue à l'article 71 aux termes des dispositions de l'article 72(6) du Statut des fonctionnaires.

En conséquence, il s'agit de déterminer si, en vertu du système en vigueur, les "dépenses réellement supportées" par les requérants sont compensées ou non. Pour l'OEB, il n'y aurait d'ordinaire rien à compenser étant donné que les requérants n'auraient supporté aucune dépense. Cependant, elle n'écarte pas l'hypothèse qu'il puisse y avoir certaines dépenses réelles à rembourser. Si tel devait être le cas, les intéressés auraient sans aucun doute droit à leur remboursement conformément à la garantie qui résulte, pour les fonctionnaires transférés, de l'article 10, paragraphe 3, de l'Accord d'incorporation.

Il s'agit là d'une question de fait sur laquelle le Tribunal n'est pas en mesure de se prononcer. Il appartient aux requérants de demander à l'OEB d'appliquer les dispositions pertinentes des articles 71 et, éventuellement, 72 du Statut des fonctionnaires et de leur rembourser les dépenses qu'ils auraient réellement supportées et qui ne seraient pas couvertes. Le Tribunal considère qu'ils y auraient droit selon l'interprétation correcte de l'Accord d'incorporation et du Statut.

Si les requérants demandent le remboursement et que l'OEB applique intégralement et généralement les dispositions en vigueur, compte tenu de ce qui est dit ci-dessus, il n'y aura aucune violation de leurs droits.

5. La façon dont l'OEB a appliqué l'article 10 de l'Accord d'incorporation ainsi que le Statut des fonctionnaires n'enfreint aucun droit acquis des requérants. Selon la jurisprudence invariable du Tribunal, une indemnité peut constituer un élément essentiel de la relation de travail d'un fonctionnaire, en ce sens qu'il lui a attaché une importance décisive lorsqu'il a accepté son emploi. Sa suppression léserait donc un droit acquis; mais il n'y a pas de droit acquis pour ce qui est du montant effectif et du maintien du mode de calcul de l'indemnité. Au contraire, l'intéressé doit s'attendre aux modifications que les circonstances pourraient rendre nécessaires.

Comme le Tribunal l'a relevé plus haut, l'alinéa 2 du paragraphe 3 de l'article 10 de l'accord assure aux fonctionnaires transférés le maintien de l'indemnité d'éducation qu'ils percevaient à l'Institut. Mais cette disposition doit être rapprochée de l'alinéa 3 de ce même paragraphe.

Conformément à la notion de droit acquis telle que le Tribunal l'a développée dans sa jurisprudence, ainsi qu'à l'application correcte de l'Accord d'incorporation et du Statut des fonctionnaires, le Tribunal conclut qu'il n'y a pas eu violation d'un droit acquis.

6. Nul ne peut invoquer une inégalité de traitement en faisant valoir qu'il n'a pas reçu une prestation fournie inégalement à des tiers. Dès lors, M. Maugain n'est pas fondé à se plaindre d'une inégalité pour réclamer une allocation que d'autres ont obtenue sans droit.

Par ces motifs,

DECIDE :

Les requêtes et les interventions sont rejetées.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président du Tribunal, M. Jacques Ducoux, Vice-président, et M. Héctor Gros Espiell, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 19 juin 1985.

André Grisel  
Jacques Ducoux  
H. Gros Espiell  
A.B. Gardner

