

## Décision du Médiateur européen clôturant son enquête sur la plainte 1963/2009/ELB contre la Commission européenne

Décision

**Affaire** 1963/2009/ELB - **Ouvert le** 11/09/2009 - **Décision le** 16/12/2010

Le plaignant travaille pour la Commission européenne. Le statut des fonctionnaires comporte une disposition selon laquelle l'allocation pour enfant à charge perçue par un membre du personnel peut être doublée dans le cas où son enfant souffre d'une maladie grave entraînant des dépenses élevées. Le diagnostic indiquant que le fils du plaignant souffrait d'une maladie grave a été établi en 2006. Le plaignant a demandé que l'allocation pour son enfant à charge soit doublée.

La Commission n'a accepté d'accorder le montant de l'allocation majoré qu'à partir de 2008. Elle a fait valoir qu'elle ne pouvait accorder la double allocation qu'à partir du moment où ceci lui était demandé. Elle a indiqué que le plaignant n'avait formulé une demande de double allocation qu'en 2008.

Le Médiateur a soumis à la Commission une proposition de solution à l'amiable, en lui demandant de revoir sa décision. Il a souligné que le patient avait pu produire des éléments démontrant qu'il avait en fait sollicité la double allocation dès 2006, peu après que la maladie grave de son fils ait été diagnostiquée.

Sur la base de ces éléments fournis par le plaignant, la Commission a accepté de lui accorder la double allocation à partir de 2006. Le plaignant s'est déclaré satisfait de ce résultat, et a remercié le Médiateur de l'avoir aidé à résoudre ce problème.

Le Médiateur a classé l'affaire telle que réglée par la Commission.

### Le contexte de la plainte

1. La plainte concerne le paiement d'une allocation, à laquelle un fonctionnaire de la Commission estimait avoir droit du fait de la maladie grave de son fils.
2. Le plaignant est un fonctionnaire de la Commission européenne. En avril 2006, il a demandé



à la Commission de reconnaître que son fils souffrait d'une maladie grave. Le plaignant a demandé au médecin-conseil de la Commission si, suite à ce diagnostic, il pouvait bénéficier d'une allocation majorée pour enfant à charge ou de toute autre compensation financière. En mai 2006, la Commission a officiellement reconnu la maladie grave de son fils (à la suite de quoi les frais médicaux du plaignant ont été pleinement couverts) mais n'a pas répondu au sujet de son éventuel droit à une augmentation de l'allocation pour enfant à charge.

3. En juin 2008, le plaignant a demandé une augmentation de l'allocation pour enfant à charge. Le bénéfice de la double allocation lui a été accordé avec effet au 1er juin 2008 [\[1\] \[Lien\]](#). La Commission ayant refusé de lui accorder le bénéfice de la double allocation à compter de 2006, le plaignant a saisi le Médiateur.

## **Le sujet de l'enquête**

4. Le Médiateur a ouvert une enquête sur l'allégation et la demande suivantes.

Allégation :

La Commission a manqué à son devoir de sollicitude à l'égard de son personnel.

À l'appui de son allégation, le plaignant a fait valoir que lorsque la Commission avait fait droit à sa demande en ce qui concerne la reconnaissance de la gravité de la maladie de son fils, elle aurait dû l'informer de la possibilité de percevoir une double allocation pour enfant à charge.

Demande :

La Commission devrait lui verser deux ans de double allocation pour enfant à charge et recalculer son salaire pour la période comprise entre avril 2006 et mai 2008.

## **L'enquête**

5. Le 31 juillet 2009, le plaignant a présenté une plainte au Médiateur. Le 11 septembre 2009, le Médiateur a ouvert une enquête et transmis la plainte à la Commission, qui a adressé son avis au Médiateur le 3 décembre 2009. Cet avis a été communiqué au plaignant, lequel n'a pas formulé d'observation.

6. Le 4 octobre 2010, le Médiateur a adressé une proposition de solution à l'amiable à la Commission. Le 8 novembre 2010, la Commission a répondu à la proposition du Médiateur. Cette réponse a été transmise au plaignant. Le 24 novembre 2010, les services du Médiateur ont contacté le plaignant afin d'obtenir ses observations sur la réponse de la Commission.

## **L'examen et les conclusions du Médiateur**



## A. L'allégation de manquement au devoir de sollicitude envers le personnel et demande s'y rapportant

### Les arguments présentés au Médiateur

7. Le plaignant a allégué que la Commission avait manqué à son devoir de sollicitude à l'égard de son personnel. À l'appui de son allégation, il a fait valoir que la Commission aurait dû l'informer de la possibilité de percevoir une double allocation pour enfant à charge lorsqu'elle a fait droit à sa demande de reconnaissance de la maladie grave de son enfant. Le plaignant a demandé que la Commission lui verse deux ans de double allocation pour enfant à charge et recalculer son salaire pour la période comprise entre avril 2006 et mai 2008.

8. Dans son avis, la Commission a expliqué que la pratique qui a été établie d'un commun accord entre l'Office de gestion et de liquidation des droits individuels (PMO) et le service médical consiste à octroyer la double allocation pour enfant à charge à partir de la date de la demande écrite du fonctionnaire. Le fonctionnaire doit envoyer au PMO une demande écrite ainsi qu'un rapport médical complet et récent. Sur la base de ces documents, le PMO constitue un dossier et l'envoie au service médical. Une fois que le médecin-conseil a rendu son avis, le dossier est envoyé au PMO, qui rédige une décision officielle au sujet de la demande.

9. La Commission a également fait valoir que, conformément à la jurisprudence des juridictions de l'Union [\[2\] \[Lien\]](#), l'allocation demandée ne pouvait être accordée à titre rétroactif à compter d'avril 2006, étant donné que la demande avait été formulée en juin 2008.

10. La Commission a ajouté que la disposition relative à l'octroi d'une double allocation pour enfant à charge est clairement formulée dans le statut des fonctionnaires des Communautés européennes (article 62, article 67, paragraphe 1, et article 67, paragraphe 3). Ces dispositions ne laissent aucune place à l'interprétation. Elles sont également publiées sur le site intranet de la Commission. Conformément au principe général selon lequel nul n'est censé ignorer la loi applicable, le plaignant ne saurait, de l'avis de la Commission, invoquer un prétendu manque d'information de la part du service médical ou de l'Autorité investie du pouvoir de nomination pour justifier le fait de ne pas avoir demandé à bénéficier de la double allocation pour enfant à charge dès que la maladie grave de son fils a été diagnostiquée.

11. La Commission a expliqué que, en application du secret médical, ni le médecin-conseil ni le PMO ne pouvait transmettre à d'autres services des informations concernant la maladie grave du fils du plaignant.

12. La Commission a reconnu, comme l'avait invoqué le plaignant, que la jurisprudence des juridictions de l'Union établit que l'institution a un devoir de sollicitude à l'égard de son personnel [\[3\] \[Lien\]](#). Ce principe reflète l'équilibre des droits et obligations réciproques que le statut a créés dans les relations entre l'autorité publique et ses agents. Cela implique que,



lorsqu'elle statue à propos de la situation d'un fonctionnaire, l'autorité tienne compte non seulement de l'intérêt du service mais aussi de celui du fonctionnaire concerné [4] [Lien].

13. Néanmoins, la Commission a également fait valoir que, compte tenu du large pouvoir d'appréciation dont disposent les institutions dans l'évaluation de l'intérêt du service, le contrôle du juge communautaire doit se limiter à la question de savoir si l'institution concernée s'est tenue dans les limites raisonnables [5] [Lien] et n'a pas usé de son pouvoir d'appréciation de manière manifestement erronée [6] [Lien]. En l'espèce, la Commission n'a pas manqué à son devoir de sollicitude et s'est tenue dans les limites raisonnables de son pouvoir d'appréciation. Le plaignant n'a pas obtenu de renseignement du médecin-conseil, dont ce n'est d'ailleurs pas le rôle. En outre, le plaignant n'a pas agi pendant deux ans. En pareille occurrence, il aurait dû, une fois un délai raisonnable passé, s'adresser à la Direction générale des ressources humaines et de la sécurité (DG RH) ou au PMO. La Commission a admis que si les faits avaient eu un caractère technique et complexe, elle ne se serait pas attendue à ce que le plaignant s'adresse à la DG RH ou au PMO, mais il s'agissait d'une affaire relativement simple.

14. La Commission a ajouté que le devoir de sollicitude ne saurait en aucun cas contraindre l'institution à agir à l'encontre des dispositions et des normes applicables [7] [Lien].

15. Même s'il y avait eu un défaut d'information préalable, ce qui n'était pas le cas, cela n'aurait pas entraîné l'annulation de la décision [8] [Lien].

16. Enfin, la Commission a fait remarquer que, selon une jurisprudence constante, les dispositions du droit de l'Union qui ouvrent droit à des prestations financières doivent être interprétées strictement [9] [Lien].

## **L'analyse préliminaire du Médiateur conduisant à une proposition de solution à l'amiable**

17. Selon l'article 67 du statut des fonctionnaires des Communautés européennes,

"1. Les allocations familiales comprennent:

... (b) l'allocation pour enfant à charge;...

3. L'allocation pour enfant à charge peut être doublée par décision spéciale et motivée de l'Autorité investie du pouvoir de nomination prise sur la base de documents médicaux probants établissant que l'enfant en cause impose au fonctionnaire des lourdes charges résultant d'un handicap mental ou physique dont est atteint l'enfant."

18. Le Médiateur a relevé qu'en avril 2006, lorsque le plaignant a demandé que la gravité de la maladie de son fils soit reconnue, il a également demandé à percevoir toutes les prestations qui pouvaient lui être accordées. Il a déclaré:



"Je souhaiterais savoir si je peux bénéficier d'une augmentation de l'allocation pour enfant à charge - ou de tout autre compensation financière - étant donné que les frais relatifs à cette maladie sont lourds."

Le Médiateur a estimé que l'affirmation précitée, même si, bien évidemment, elle ne faisait pas expressément mention de l'article 67 du statut des fonctionnaires, devait être interprétée comme une demande du plaignant visant à obtenir toutes les allocations qui pouvaient lui être octroyées, y compris la double allocation pour enfant à charge (qui était expressément mentionnée dans la lettre du plaignant d'avril 2006).

19. En septembre 2008, le plaignant a adressé sa demande au PMO. Sur la base des informations dont il disposait alors, le PMO a retenu juin 2008 comme date de la "*demande initiale*" du plaignant (le PMO a relevé, d'après le dossier dont il disposait alors, que le plaignant avait pris contact avec le médecin-conseil en juin 2008 pour demander le bénéfice de la double allocation pour enfant à charge). Toutefois, sur la base des éléments d'appréciation que le plaignant fait maintenant valoir, le Médiateur a constaté que la date de la "*demande initiale*" au médecin-conseil qu'il conviendrait de retenir est celle d'avril 2006. En effet, c'est à cette date que le plaignant a entrepris la première démarche pour essayer d'obtenir le bénéfice de la double allocation pour enfant à charge. Si la procédure a duré en tout deux ans – étant donné que, comme la Commission l'a admis, elle n'a jamais répondu à la demande du plaignant d'avril 2006 [10] [\[Lien\]](#) –, les lenteurs de la procédure n'auraient pas dû occasionner de préjudice financier pour le plaignant.

20. Compte tenu de ce qui précède, le Médiateur a conclu à titre préliminaire que la non-attribution par la Commission de l'allocation à compter d'avril 2006 constituait un cas de mauvaise administration. Il a proposé dès lors, conformément à l'article 3, paragraphe 5, du statut du Médiateur européen, la solution à l'amiable énoncée ci-dessous:

"Eu égard au résultat de l'enquête du Médiateur, la Commission pourrait reconsidérer sa décision de ne pas accorder au plaignant la double allocation pour enfant à charge à compter d'avril 2006."

## **Les arguments présentés au Médiateur après la proposition de solution à l'amiable**

21. Dans sa réponse à la proposition du Médiateur, la Commission a noté que, dans sa lettre au médecin-conseil d'avril 2006, le plaignant avait explicitement demandé le doublement de l'allocation pour enfant à charge. Étant donné que i) le médecin-conseil n'était pas compétent pour répondre à cette demande et que ii) le plaignant n'a pas par la suite contacté le service compétent de la Commission, la Commission a estimé que la demande du plaignant aurait dû être transmise en interne au service compétent et traité dans les délais statutaires. La Commission a admis que cette absence de transmission de la demande du plaignant au service compétent ne devait pas lui porter un préjudice financier. Elle a donc accepté d'accorder au plaignant la double allocation pour enfant à charge à partir d'avril 2006.



22. Dans ses observations, le plaignant a informé le Médiateur qu'il était satisfait de la réponse de la Commission. Il a remercié le Médiateur pour son travail.

## **L'analyse du Médiateur après la proposition de solution à l'amiable**

23. Le Médiateur salue la réponse positive de la Commission à sa proposition de solution à l'amiable. D'après les observations du plaignant, il comprend que ce dernier est satisfait de la réponse de la Commission à la proposition. Il conclut donc qu'une solution à l'amiable a été trouvée dans ce cas.

## **B. La conclusion**

Sur la base de son enquête sur cette plainte, le Médiateur clôture son enquête avec la conclusion suivante :

**Une solution à l'amiable a été trouvée à la satisfaction du plaignant.**

Le plaignant et la Commission seront informés de cette décision.

P. Nikiforos Diamandouros

Fait à Strasbourg le 16 décembre 2010

[1] [Lien](#) Selon l'article 67, paragraphe 3 du Statut:

*" L'allocation pour enfant à charge peut être doublée par décision spéciale et motivée de l'Autorité investie du pouvoir de nomination prise sur la base de documents médicaux probants établissant que l'enfant en cause impose au fonctionnaire des lourdes charges résultant d'un handicap mental ou physique dont est atteint l'enfant. "*

[2] [Lien](#) Affaire 224/82 *Meiko-Konservenfabrik/RFA* , Rec. 1983, p. 2539. Le point 12 établit que, "en règle générale, le principe de la sécurité juridique s'oppose à ce qu'un acte communautaire voit son point de départ fixé à une date antérieure à sa publication."

Affaire T-237/00 *Reynolds/Parlement*, RecFP 2005, p. I-A-385 et II-1731. Les points 117 et 118 sont ainsi libellés: "selon une jurisprudence constante, le retrait rétroactif d'un acte administratif conférant des droits subjectifs est soumis à des conditions très strictes...le seul argument du défendeur, selon lequel il est de pratique courante, pour l'administration, de prendre des actes concernant la carrière des fonctionnaires avec effet au premier ou au quinzième jour du mois



pour faciliter le calcul des traitements ne justifie pas une exception au principe général de non-rétroactivité des décisions affectant la situation juridique et financière du destinataire...".

[3] [Lien] Affaire T-79/98 *Carrasco Benitez/EMEA* , RecFP 1999, p. I-A-29 et II-127, point 55; Affaire T-282/03 *Ceunik/Commission* , RecFP 2005, p. I-A-235 et II-1075, point 74.

[4] [Lien] Affaire 321/85 *Schwiering/Cour des comptes* , Rec.1986, p. 3199, point 18; Affaire C-298/83 P, *Klinke/Cour de justice* , Rec. 1994, p. I-3009, point 38; affaires jointes T-33/89 et T-74/89 *Blackman/Parlement* , Rec. 1993, p.II-249, point 96.

[5] [Lien] Affaire T-236/02 *Marcuccio/Commission* , RecFP.2005, p. I-A-365 et II-1621. Le point 129 est libellé en ces termes: "Selon une jurisprudence constante, le devoir de sollicitude de l'administration à l'égard de ses agents reflète l'équilibre des droits et obligations réciproques que le statut a créés dans les relations entre l'autorité publique et les agents du service public, mais les exigences de ce devoir ne sauraient empêcher l'AIPN d'adopter les mesures qu'elle estime nécessaires dans l'intérêt du service, puisque le pourvoi de chaque emploi doit se fonder en premier lieu sur l'intérêt du service. Compte tenu de l'étendue du pouvoir d'appréciation dont disposent les institutions pour évaluer l'intérêt du service, le Tribunal doit se limiter à vérifier si l'AIPN s'est tenue dans des limites non critiquables et n'a pas usé de son pouvoir d'appréciation de manière manifestement erronée."

[6] [Lien] Affaire T-3/96 *Haas/Commission* , RecFP. 1998 p. I-A-475 et II-1395. Le point 53 est libellé en ces termes: "Compte tenu toutefois du large pouvoir d'appréciation dont disposent les institutions dans l'évaluation de l'intérêt du service, le contrôle du juge communautaire doit se limiter à la question de savoir si l'institution concernée s'est tenue dans des limites raisonnables et n'a pas usé de son pouvoir d'appréciation de manière manifestement erronée."

Voir également l'affaire T-257/97 *Herold /Commission* , RecFP. 1999, p. I-A-49 et II-251, point 99.

[7] [Lien] Affaire T-14/03 *Di Marzio/Commission* , RecFP. 2004, p. I-A-43 et II-167, point 10; affaire T-324/04 *F/Commission* , Rec. 2007, point 169; affaire T-424/04 *Angelidis/Parlement* , Rec. 2006, p. I-A-2-323 et II-A-2-1649, point 122 et affaire T-416/03 *Angelidis/Parlement* , RecFP. 2006, p. A-2-317 et II-A-2-1607, point 117.

[8] [Lien] Affaire T-58/05 *Centeno Mediavilla e.a./Commission* , Rec. 2007, p. II-2523. Le point 150 est libellé en ces termes: "Toutefois, si une insuffisance d'information préalable est de nature à constituer une argumentation opérante aux fins de l'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Communauté vis-à-vis des intéressés, elle n'est pas de nature à entraîner par elle-même l'illégalité des décisions attaquées".

[9] [Lien] Affaire T-66/05 *Sack/Commission* , arrêt du 11 décembre 2007, pas encore publié au recueil, point 129; affaire T-324/04 *F/Commission* , cité ci-dessus, point 110; affaire F-85/06 *Bellantone/Cour des comptes* , arrêt du 9 octobre 2007, pas encore publié au recueil, point 65.



[10] [Lien](#) Le Médiateur souligne que ce retard n'est pas imputable au PMO. Ce dernier, une fois informé de la demande du plaignant, a traité le dossier sans délai.