

108^e session

Jugement n° 2865

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. J. C. le 24 mai 2008, la réponse de l'OEB du 10 septembre, la réplique du requérant du 15 octobre 2008, la duplique de l'Organisation du 26 janvier 2009, les écritures supplémentaires du requérant du 10 février et les observations finales de l'OEB à leur sujet en date du 11 mars 2009;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII 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 français, est entré au service de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, le 1^{er} février 2006 en qualité d'examineur de brevets à Munich. Il détient actuellement le grade A2.

Lors de son entrée en fonction, le requérant remplit la déclaration relative à l'indemnité d'expatriation prévue par l'article 72 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets, dont le paragraphe 1 prévoit qu'une indemnité d'expatriation est accordée aux fonctionnaires qui, lors de leur entrée en fonction ou transfert, ont la nationalité d'un État autre que celui sur le territoire duquel sera situé

leur lieu d'affectation et ne résidaient pas de façon permanente sur le territoire de ce dernier depuis trois ans au moins.

Le requérant indiquait qu'au cours des trois années précédentes il n'avait pas résidé de façon permanente en Allemagne. Il précisait qu'il avait travaillé dans ce pays du 1^{er} septembre 2002 au 31 août 2005 et qu'il était retourné en France du 4 octobre 2005 au 31 janvier 2006.

Par courriel du 6 février 2006, il fut demandé au requérant de donner des précisions, notamment quant à son séjour en France au cours des mois précédant son entrée en fonction. Le requérant répondit qu'en octobre 2005 il était retourné vivre chez sa mère en France du fait qu'il était sans emploi et que ce n'était qu'en février 2006 qu'il devait prendre ses fonctions à Munich.

Par courriel du 22 février 2006, le requérant fut informé qu'il avait été décidé de ne pas lui attribuer l'indemnité d'expatriation, la raison en étant, selon un courriel du 1^{er} mars, qu'il était encore inscrit sur les registres de population en Allemagne lors de son séjour en France.

Le requérant contesta cette décision par une lettre du 18 mai 2006 dans laquelle il demandait que l'indemnité d'expatriation lui soit versée à compter du 1^{er} février 2006. Le 21 juin, le Service de l'administration du personnel lui fit savoir que son «bref retour» en France ne pouvait être assimilé à une interruption de son séjour en Allemagne. Par lettre du 5 juillet 2006, le directeur chargé du droit applicable aux agents indiqua à l'intéressé que la Commission de recours interne avait été saisie pour avis. Celle-ci rendit le 7 janvier 2008 un avis unanime dans lequel elle recommandait le rejet du recours pour absence de fondement.

La Présidente de l'Office fit sienne cette recommandation et, par lettre du 29 février 2008, le requérant fut informé que son recours était rejeté. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant dénonce la durée de la procédure de recrutement, qui, selon lui, a eu une influence cruciale sur la décision de ne pas lui attribuer l'indemnité d'expatriation. En faisant traîner la procédure afin que la durée de sa résidence sur le territoire allemand dépasse la

période de trois ans prévue à l’alinéa b) du paragraphe 1 de l’article 72 du Statut, l’OEB l’a pénalisé et ne l’a pas traité avec dignité.

Il soutient qu’il remplit les conditions posées par l’alinéa b) susmentionné pour deux raisons. Tout d’abord, se référant à l’interprétation des termes de cet alinéa donnée par le Tribunal de céans, il explique que la période de trois ans à prendre en compte est celle précédant immédiatement la date de l’entrée en fonction. Sur ce point, il souligne qu’il n’a pas résidé en Allemagne durant quatre mois au cours des trois années précédant son entrée en fonction. Ensuite, il fait référence à la jurisprudence selon laquelle, pour que le Tribunal considère que la résidence dans un pays donné a été interrompue, il ne suffit pas que l’intéressé ait cessé de vivre dans le pays en question, mais il faut également qu’il ait eu l’intention de le quitter de manière durable. Le requérant indique qu’il a eu effectivement l’intention de quitter l’Allemagne de manière durable en avril 2005 pour aller travailler aux États-Unis d’Amérique. Il en déduit que sa résidence permanente en Allemagne a bien été interrompue au cours desdites trois années.

Le requérant soutient également que la décision du 1^{er} mars 2006 est entachée de vices de procédure. Il prétend avoir fait l’objet d’un traitement indigne dès lors que la décision de ne pas lui octroyer l’indemnité d’expatriation lui a été communiquée «de manière expéditive» par le biais du courriel du 22 février 2006. En outre, selon lui, cette décision n’était pas suffisamment motivée et l’exigence d’un document attestant qu’il s’est fait radier des registres de population en Allemagne ne figure pas dans l’article 72 du Statut.

Il estime ne pas avoir disposé de toutes les informations nécessaires à la bonne compréhension de l’application du paragraphe 1 de l’article 72 du Statut et considère que l’Organisation l’a trompé et a «manipulé la durée du recrutement» afin qu’il n’obtienne pas d’indemnité d’expatriation.

Le requérant formule les conclusions suivantes :

«1) Annulation de la décision du 29 février 2008.

- 2) Paiement de l'indemnité d'expatriation à compter de la date d'entrée en fonction, avec les intérêts de retard.
- 3) Paiement de 3 ans de salaire de base pour le préjudice matériel si l'indemnité d'expatriation ne [lui] est pas octroyée.
- 4) Paiement de 1 an de salaire de base pour le préjudice moral subi pendant le recrutement.
- 5) Paiement de 6 mois de salaire de base pour le préjudice moral subi lors de la décision du 1^{er} mars 2006.
- 6) Paiement de 3 mois de salaire de base pour le préjudice moral subi par la longueur du recours interne.
- 7) Paiement de 3 mois de salaire pour le temps qu'il a] dû investir dans le recours interne et dans le recours devant le [Tribunal].»

C. Dans sa réponse, l'OEB soutient que les conclusions du requérant tendant à l'octroi de trois ans de salaire en réparation du préjudice matériel qu'il subirait si l'indemnité d'expatriation ne lui était pas accordée et à un an de salaire au titre du préjudice moral subi pendant le recrutement sont irrecevables pour non-épuisement des voies de recours interne.

Sur le fond, elle fait valoir que le requérant ne remplit pas la condition posée à l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut puisque, du 1^{er} septembre 2002 au 4 octobre 2005, il avait sa résidence permanente en Allemagne et que son séjour en France entre octobre 2005 et la fin du mois de janvier 2006 n'en constitue pas une interruption. Elle souligne que le requérant n'a pas fait radier son inscription sur les registres de population en Allemagne et en déduit qu'il n'avait pas l'intention de quitter ce pays de manière durable.

La défenderesse soutient que les allégations du requérant selon lesquelles il n'aurait pas été traité avec dignité sont infondées, de même que celles relatives à la durée et au déroulement de la procédure de recrutement. Elle affirme qu'il n'existe pas de dispositions fixant les délais dans lesquels une procédure de recrutement doit se dérouler et que le choix, non seulement d'un candidat mais encore de sa date d'entrée en fonction, relève du pouvoir d'appréciation de l'autorité investie du pouvoir de nomination. Par ailleurs, elle affirme qu'une copie du Statut et d'autres textes relatifs aux conditions d'emploi a été

communiquée au requérant par le biais de la lettre contenant l'offre d'emploi du 3 août 2005 et que, s'il souhaitait plus de détails sur ses conditions d'emploi, il aurait pu se renseigner.

En outre, l'Organisation fait valoir que le requérant a bien été informé des raisons pour lesquelles l'indemnité d'expatriation ne lui a pas été accordée.

Elle est également d'avis que la durée de la procédure de recours interne est restée «raisonnable».

D. Dans sa réplique, le requérant conteste le moyen d'irrecevabilité soulevé par l'OEB. Il estime que les conclusions jugées irrecevables par l'Organisation doivent être considérées comme des demandes auxiliaires dans le cas où sa conclusion principale tendant à l'octroi de l'indemnité d'expatriation serait rejetée.

Il critique la durée de la procédure de recours interne et reproche à l'OEB d'avoir mis plus d'un an avant de transmettre sa position à la Commission de recours interne alors que lui-même n'a bénéficié que d'un délai de deux mois pour y répondre.

Il reprend également les autres moyens exposés dans sa requête tendant à démontrer qu'il doit percevoir l'indemnité d'expatriation.

E. Dans sa duplique, la défenderesse réitère sa position. Elle considère que l'argumentation du requérant quant à la recevabilité de certaines de ses demandes de réparation est erronée. Elle souligne que, dans son recours interne, l'intéressé se bornait à demander l'octroi de l'indemnité d'expatriation. Elle ajoute que, de toute façon, la demande principale de l'intéressé étant infondée, toutes ses demandes subsidiaires doivent être rejetées.

Concernant les critiques du requérant quant à la durée de la procédure de recours interne, elle invoque le nombre de cas qu'elle doit traiter.

F. Dans ses écritures supplémentaires, le requérant s'appuie sur un courriel du 10 février 2009 du chef d'une section des ressources

humaines chargée du recrutement pour étayer son argument selon lequel, dans son cas, la procédure de recrutement a été trop longue et n'a pas été menée dans le respect de la pratique de l'Office en la matière.

G. Dans ses observations finales, l'Organisation fait remarquer que le requérant ne peut déduire de ce courriel qu'il avait le droit de connaître le résultat de son entretien de sélection au plus tard dans un délai de six semaines.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant, ressortissant français, est entré au service de l'Office européen des brevets en 2006, au Siège de Munich, en qualité d'examineur de brevets. Il eut aussitôt à remplir une déclaration relative à l'indemnité d'expatriation, dans laquelle il indiquait ne pas avoir résidé de façon permanente en Allemagne au cours des trois dernières années. Il y précisait cependant qu'il avait travaillé dans ce pays du 1^{er} septembre 2002 au 31 août 2005 et qu'après avoir perdu son emploi sans avoir eu droit à l'allocation de chômage il était rentré avec son épouse en France, où il avait vécu à partir du 4 octobre 2005.

Une note interne, apposée au bas de ce document le 16 février 2006, fait apparaître que l'indemnité d'expatriation ne fut pas allouée à l'intéressé. Ce dernier fut informé par un courriel daté du 1^{er} mars 2006 que le motif de ce refus était qu'au moment de son entrée en fonction il était encore inscrit sur les registres de population en Allemagne et qu'il n'avait pas travaillé en France au cours de ce séjour perçu par l'Office comme une visite familiale prolongée avant son retour en Allemagne.

Par un avis unanime du 7 janvier 2008, la Commission de recours interne recommanda le rejet du recours qui avait été formé contre cette décision par le requérant. La Présidente de l'Office ayant décidé de faire sienne cette recommandation, sa décision — qui constitue la décision attaquée — fut communiquée à l'intéressé par une lettre du 29 février 2008.

2. Le requérant soutient que la décision du 1^{er} mars 2006 n'a pas été précédée d'une procédure régulière, était insuffisamment motivée et n'a pas été communiquée régulièrement. Il affirme, plus généralement, que l'OEB ne l'a pas traité avec dignité concernant la question de l'octroi de l'indemnité d'expatriation.

Si de telles irrégularités étaient avérées, force serait de constater qu'elles ont été réparées dans le cadre de la procédure de recours interne au cours de laquelle les parties ont débattu de manière complète des problèmes posés par la demande du requérant.

3. Toujours du point de vue formel, le requérant soutient que l'instruction de son recours interne ne s'est pas faite dans des délais raisonnables.

Le recours interne a été formé le 18 mai 2006. Le 21 juin, le Service de l'administration du personnel a expliqué une nouvelle fois au requérant les motifs du rejet de sa demande d'indemnité d'expatriation. Le directeur chargé du droit applicable aux agents a ensuite fait savoir au requérant, par lettre du 5 juillet 2006, qu'après un premier examen il ne pouvait être fait droit à son recours et que celui-ci avait été transmis à la Commission de recours interne.

Ce n'est que le 27 juin 2007 que l'Office a pris position sur le recours en considérant qu'il était recevable mais dénué de fondement. Le requérant a commenté cette prise de position dans un mémoire du 29 août, qu'il a corrigé le 30 septembre après avoir pris connaissance d'un mémoire de l'Office daté du 21 septembre. La Commission a délibéré le 24 octobre 2007 et a émis un avis le 7 janvier 2008, recommandant à l'unanimité le rejet du recours interne. La décision de la Présidente de l'Office a été communiquée au requérant le 29 février 2008.

Il appartient aux autorités et organes de l'administration de veiller spontanément au déroulement correct des procédures qu'ils conduisent. On ne saurait soutenir qu'un agent a enfreint le principe de bonne foi en n'intervenant pas pour demander l'accélération desdites procédures. De multiples raisons liées aux relations de travail peuvent

en effet justifier son hésitation à relancer l'organe de consultation ou de décision.

Au regard de l'ensemble des circonstances de l'espèce, le délai, certes plutôt long, d'un peu plus d'un an qui s'est écoulé entre la transmission du recours interne à la Commission et la prise de position de l'Office paraît toutefois encore acceptable. Quant à la suite de la procédure, elle a manifestement été conduite avec une diligence normale.

Le grief de retard injustifié doit donc être écarté.

4. Le requérant soutient qu'au moment de son entrée en fonction à l'Office il n'avait résidé en Allemagne que pendant une durée inférieure à trois ans puisque, du 4 octobre 2005 jusqu'à sa prise de fonctions à Munich, il résidait en France.

a) Il fonde par conséquent son droit à l'indemnité d'expatriation sur l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut. Ce paragraphe se lit comme suit :

«Une indemnité d'expatriation est accordée aux fonctionnaires qui, lors de leur entrée en fonctions ou transfert :

- a) ont la nationalité d'un État autre que celui sur le territoire duquel sera situé leur lieu d'affectation ;
- b) ne résidaient pas de façon permanente sur le territoire de ce dernier depuis 3 ans au moins, le temps passé au service de l'administration de l'État leur conférant cette nationalité ou auprès d'organisations internationales n'entrant pas en ligne de compte.»

b) L'indemnité d'expatriation est un supplément de rémunération versé pour favoriser le recrutement et la fidélisation du personnel qui, en raison des qualifications exigées, ne peut être recruté sur place. Cette indemnité compense certains inconvénients subis par une personne qui, pour des raisons professionnelles, se trouve contrainte de quitter son pays d'origine pour s'établir à l'étranger. La longueur de la période pendant laquelle le fonctionnaire étranger a résidé, avant son entrée en fonction, sur le territoire du pays où se trouve son lieu d'affectation, constitue un critère essentiel

pour déterminer s'il peut bénéficier de cette indemnité (voir le jugement 2597, au considérant 3).

Le pays dans lequel le fonctionnaire réside de façon permanente au sens de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut est celui où il séjourne effectivement, c'est-à-dire celui avec lequel il entretient les liens objectifs et concrets les plus étroits. L'étroitesse de ces liens doit permettre de présumer sérieusement que l'intéressé réside dans le pays en question avec l'intention d'y rester. Le fonctionnaire interrompt sa résidence permanente dans un pays donné lorsqu'il quitte effectivement cette résidence avec l'intention — objectivement et sérieusement vraisemblable au vu de l'ensemble des circonstances — de s'établir durablement dans un autre pays (voir le jugement 2653, au considérant 3).

c) Les arguments du requérant, quelque peu confus d'ailleurs, ne justifient pas que le Tribunal de céans se départisse de cette jurisprudence qui tient raisonnablement compte, d'une part, des intérêts des organisations internationales et, d'autre part, des intérêts de leurs agents.

5. Le requérant ne conteste pas avoir résidé en Allemagne du 1^{er} septembre 2002 au 4 octobre 2005 de manière permanente au sens de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut, mais il affirme qu'il a cessé d'y résider de manière permanente au cours des quatre mois ayant précédé son entrée en fonction. Son intention de quitter durablement l'Allemagne, qui remonte à avril 2005, époque à laquelle il a signé un contrat de travail avec une société ayant son siège aux États-Unis, résulterait notamment de la résiliation du bail de son logement, de son contrat de travail avec son employeur en Allemagne et de celui de son épouse qui était disposée à le suivre aux États-Unis.

Ces circonstances, qu'il n'y a pas lieu de mettre en doute, ne suffisent pas à convaincre le Tribunal que le requérant remplissait les conditions posées par l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut. Avant de quitter l'Allemagne pour séjourner en France, le requérant avait en effet successivement posé sa candidature pour le poste qu'il occupe actuellement au Siège de l'Organisation à Munich,

passé un entretien de sélection avec celle-ci, reçu une offre d'emploi et accepté cette offre le 20 août 2005. L'offre et l'acceptation de prendre ses fonctions à Munich le 1^{er} février 2006 ont conduit à la résiliation du contrat de travail qu'il avait signé quelques mois plus tôt avec la société américaine susmentionnée. C'est par conséquent avec raison que l'Office a considéré que le séjour du requérant en France était une solution provisoire dans l'attente de sa prise de fonctions le 1^{er} février 2006.

La condition d'octroi de l'indemnité d'expatriation prévue à l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut n'était donc pas remplie au moment de l'entrée en fonction du requérant.

6. Il est constant que le requérant a résidé de façon permanente en Allemagne à compter du 1^{er} septembre 2002 et que la période de trois ans prévue aux fins de l'obtention de l'indemnité d'expatriation par l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut est arrivée à échéance le 31 août 2005.

L'intéressé soutient, dans une argumentation que l'on doit tenir pour subsidiaire, que l'Office aurait retardé son entrée en fonction afin que celle-ci ait lieu après le 31 août 2005, date au-delà de laquelle il serait considéré comme ayant résidé en Allemagne de façon permanente pendant plus de trois ans, et ce, dans le but de lui faire perdre le droit à cette indemnité. La procédure de recrutement aurait été prolongée indûment à cet effet et, de surcroît, l'Office aurait délibérément passé sous silence les questions que poserait en l'espèce l'allocation d'une indemnité d'expatriation s'il séjournait en France avant son entrée en fonction.

Le requérant tente de démontrer de diverses manières que, dans son cas, la procédure de recrutement a été anormalement longue. Cela résulterait en particulier du temps qui a été nécessaire à l'Office pour donner suite à sa candidature. Plus de trois mois se sont en effet écoulés entre le dépôt de celle-ci et l'entretien de sélection, et deux mois et demi supplémentaires avant qu'une offre d'emploi lui soit faite. Le comportement de l'Office serait donc contraire au principe de bonne foi dans la mesure où le candidat à un emploi à l'Office

n'est pas censé connaître les conditions particulières d'application de l'article 72 du Statut, qui fixe le moment déterminant pour l'octroi d'une indemnité d'expatriation à la date de l'entrée en fonction et non à la date de la nomination.

7. Il sied tout d'abord de donner acte à l'Office de ce que la procédure de recrutement nécessite une sélection attentive des candidats et que cette opération est généralement complexe pour une organisation qui, comme l'OEB, reçoit environ vingt mille candidatures par an à des postes exigeant une formation et des connaissances techniques spécifiques. Il convient en outre de noter que la fixation de la date de l'entrée en fonction dépend des besoins de l'Organisation et de son bon fonctionnement, questions qui relèvent de sa liberté d'appréciation. Cela ne la dispense certes pas de procéder à une évaluation objective de ses propres intérêts et de ceux de la personne recrutée. Il lui est notamment interdit d'agir arbitrairement et de commettre un abus de droit. En l'espèce, aucun élément du dossier ne vient étayer la thèse du requérant selon laquelle le déroulement de la procédure de recrutement et la fixation de la date de son entrée en fonction auraient été le résultat de manipulations destinées à lui faire perdre son droit à une indemnité d'expatriation.

Ce grief doit donc également être écarté.

8. La requête s'avère en tous points mal fondée, sans qu'il y ait lieu de se prononcer sur la recevabilité et le bien-fondé des conclusions accessoires formulées par le requérant.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 12 novembre 2009, par M^{me} Mary G. Gaudron, Présidente du Tribunal, M. Seydou Ba, Vice-Président, et M. Claude Rouiller, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2010.

MARY G. GAUDRON
SEYDOU BA
CLAUDE ROUILLER
CATHERINE COMTET