

## QUATRE-VINGT-SIXIÈME SESSION

### Affaire Skulikaris

#### Jugement No 1786

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Ioanis Skulikaris le 17 décembre 1997 et régularisée le 23 janvier 1998, la réponse de l'OEB en date du 2 avril, le mémoire en réplique du requérant du 6 juillet et la duplique de l'Organisation datée du 9 septembre 1998;

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. Par communiqué en date du 18 septembre 1995, le Président de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, informa le personnel de sa décision prise le 8 septembre de modifier, avec effet au 31 décembre 1995, les dispositions relatives au remboursement des frais de voyage pour les congés dans les foyers, telles que fixées par la règle 4, alinéa c) i), de la circulaire No 22. Jusqu'à cette date, le remboursement s'effectuait sur la base du coût du voyage aller-retour par train, par le chemin le plus court, du lieu d'emploi au lieu des foyers. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1996, le remboursement se fait selon la distance entre ces lieux, sur la base, soit de «l'indemnité kilométrique» pour un voyage aller-retour de 1 000 kilomètres ou moins, soit de la moitié du prix d'un billet d'avion en classe affaires pour un voyage aller-retour de plus de 1 000 kilomètres.

Le requérant, ressortissant grec né en 1954, est entré au service de l'Office à Munich le 1<sup>er</sup> octobre 1989. Il est examinateur de grade A3. Le 4 décembre 1995, il introduisit un recours contre la décision du Président telle qu'annoncée le 18 septembre 1995. La Commission de recours en recommanda le rejet, à l'unanimité, le 24 juin 1997. Par lettre en date du 28 juillet 1997 qui constitue la décision attaquée, le directeur chargé du développement du personnel informa le requérant que le Président de l'Office rejetait son recours.

B. Le requérant, faisant référence au jugement 1000 (affaires Clements, Patak et Rödl), soutient que sa requête est recevable. Il affirme que c'est l'amendement de la circulaire No 22 qui lui porte préjudice et non une décision individuelle de remboursement de ses frais de voyage en application de la circulaire amendée.

Au fond, il soutient que la décision attaquée viole le principe de l'égalité de traitement car elle introduit une différence, entre agents d'un même grade, en fonction de la distance séparant le lieu d'affectation de celui des foyers. Selon lui, le nouveau système favorise les fonctionnaires pour qui cette distance est inférieure ou égale à 500 kilomètres et oblige les autres, dont il fait partie, à acheter les billets d'avion les moins chers qui n'offrent aucune flexibilité quant à l'itinéraire et aux dates de voyage. De même, les fonctionnaires voyageant par avion sont désavantagés car, selon le requérant, ils sont soumis à un seuil maximum de remboursement. De toute manière, le but recherché par l'administration, c'est-à-dire la simplification de la procédure de remboursement, n'est pas atteint.

Le requérant affirme que la nouvelle réglementation viole les articles 79 et 80 du Statut des fonctionnaires. La nouvelle circulaire introduit un remboursement forfaitaire -- correspondant à la moitié du prix d'un billet en classe affaires -- qui n'est pas prévu par ces articles. Cela constitue une violation du principe de la hiérarchie des normes puisque les règlements d'application -- telles les circulaires -- doivent respecter les dispositions du Statut des fonctionnaires.

Le requérant demande l'annulation de la décision du Président, la révision ou l'annulation de la nouvelle version de la circulaire No 22 et la compensation de toute perte financière éventuelle.

C. Dans sa réponse, l'OEB soutient que la requête est irrecevable car dirigée contre une mesure de caractère général et non contre une décision individuelle d'application. Le préjudice n'est donc pas établi. Elle ajoute que le requérant est de mauvaise foi puisqu'il s'est vu rembourser des sommes plus importantes en 1997 qu'en 1995. Enfin,

selon elle, le Tribunal n'est pas compétent pour ordonner la révision d'une circulaire.

A titre subsidiaire, l'Organisation affirme que la requête n'est pas fondée. Faisant référence à la jurisprudence du Tribunal, elle soutient que le montant d'une indemnité ne peut constituer un droit acquis. Elle fait également observer que les amendements ont été adoptés après avis favorable unanime du Conseil consultatif général, organe où siègent des représentants du personnel. Elle affirme qu'il ne peut y avoir de discrimination puisque les dispositions prennent en compte des situations différentes et que le critère que l'on applique, soit la distance entre le lieu d'emploi et celui des foyers, est objectif. Quant à savoir si le but poursuivi a été atteint, l'Office est seul compétent pour en juger.

La défenderesse rappelle que le remboursement forfaitaire existait avant l'amendement contesté, qui n'a fait qu'introduire le critère précité. Les membres du personnel peuvent toujours opter pour un remboursement des frais réels encourus s'ils ont utilisé le moyen de transport le plus économique. Le fait que cette solution soit peu demandée prouve, selon elle, que le remboursement forfaitaire couvre largement les besoins de ses agents. Elle ajoute qu'elle pouvait choisir, pour les frais de voyage encourus à l'occasion de congés dans les foyers, une méthode de remboursement différente de celle prévue par l'article 79 du Statut pour les frais de voyage officiel.

D. Dans sa réplique, le requérant soutient que le rejet de son recours constitue une décision individuelle définitive et est donc attaquant. Il confirme que c'est la circulaire No 22 qu'il conteste, le remboursement de ses frais de voyage pour congés dans les foyers en 1997 n'étant pas en cause.

Il critique la comparaison faite par la défenderesse entre les montants des remboursements versés en 1995 et 1997. Seule une comparaison entre ce qu'il a effectivement perçu en 1997 et ce qu'il aurait perçu si la circulaire n'avait pas été amendée serait objective. S'il a reçu plus d'argent en 1997, c'est parce que ses enfants, étant plus âgés, payaient plus cher leurs billets d'avion. Il soutient que l'unique motivation de sa requête est l'application cohérente et équitable du Statut. Les représentants du personnel au sein du Conseil consultatif général avaient exprimé leurs réserves quant au respect de l'article 79 du Statut et au préjudice engendré par la nouvelle méthode. Une «limite arbitraire» de 500 kilomètres ne constitue pas, selon le requérant, un critère objectif.

Il soutient que les rédacteurs du Statut avaient prévu une procédure de remboursement unique pour tous les frais de voyage. La défenderesse a donc violé «la lettre et l'esprit» des articles 79 et 80. Il accuse l'administration d'empiéter sur les prérogatives du Conseil d'administration qui est seul compétent pour amender le Statut.

E. Dans sa duplique, l'Organisation fait observer que le requérant confond les notions de décision individuelle et de décision finale. Elle affirme qu'un membre du personnel doit faire appel d'une décision individuelle afin d'obtenir une décision finale susceptible de faire l'objet d'une requête.

De même, contrairement à ce que semble penser le requérant, elle affirme qu'«équitable» ne veut pas forcément dire «uniforme» et que le critère de la distance a été fixé sur «une valeur empirique vérifiable». Elle soutient qu'avant l'amendement de la circulaire No 22 les procédures de remboursement des frais de voyage officiel et de ceux encourus lors de congés dans les foyers différaient déjà. Enfin, elle fait observer que l'avis rendu par le Conseil consultatif général ne mentionne pas les réserves prétendument émises par les représentants du personnel et qu'elle n'a fait aucune modification du Statut relevant de la compétence du Conseil d'administration.

#### CONSIDÈRE :

1. De nationalité grecque, le requérant est examinateur à l'Organisation européenne des brevets et titulaire du grade A3. Ayant été informé par un communiqué du 18 septembre 1995 de la décision du Président de l'Office de modifier les conditions de remboursement des frais de voyage exposés par les agents à l'occasion du congé pris dans leurs foyers, il forma un recours interne contre cette décision. La Commission de recours a recommandé à l'unanimité au Président, le 24 juin 1997, de rejeter ce recours, ce qui fut fait par une décision du 28 juillet 1997 que l'intéressé a déférée au Tribunal de céans.

2. L'objet de la requête est clairement indiqué. Pour mieux en saisir la portée, il convient d'analyser le régime de remboursement des frais de voyage en vigueur à l'OEB jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1996 et les modifications apportées au système à partir de cette date.

3. En application des articles 60, 77, 79 et 80 du Statut des fonctionnaires, les agents de l'OEB bénéficiant du congé

dans leurs foyers ont droit au remboursement des frais de voyage effectivement supportés pour leur transport aller et retour entre le lieu d'affectation et le foyer. En vertu d'une circulaire No 22, adoptée le 16 janvier 1979, ils peuvent opter pour un système de remboursement forfaitaire. Jusqu'à la modification litigieuse, ce remboursement était effectué sur la base d'un trajet en chemin de fer par la voie la plus courte et des tarifs de première classe pour les agents des catégories A, B5 ou B6. A la suite de l'amendement apporté à la circulaire No 22 du fait de la décision prise par le Président de l'Office le 8 septembre 1995, l'indemnité forfaitaire est désormais calculée sur la base des «indemnités kilométriques» fixées par le Statut pour les voyages aller-retour de moins de 1 000 kilomètres et par référence à la moitié du prix du billet d'avion en classe affaires pour les autres voyages.

4. Selon le requérant, ces nouvelles dispositions méconnaissent le principe de l'égalité de traitement des agents de l'Organisation et violent les articles 79 et 80 du Statut, ainsi que le principe de hiérarchie des normes. Mais l'Organisation défenderesse estime que, contrairement à ce qu'il prétend, la requête est irrecevable car elle a pour objet d'obtenir l'annulation de la disposition modificatrice de la circulaire No 22 et non pas une décision individuelle d'application de cette disposition.

5. Cette fin de non-recevoir doit être retenue. Le requérant croit pouvoir se fonder sur le jugement 1000 (affaires Clements, Patak et Rödl) pour soutenir que la décision qu'il critique, qui affecte les droits des agents de l'Organisation et servira de base à des décisions individuelles, peut être directement attaquée devant le Tribunal de ceans. En réalité, le jugement 1000 n'a pas la portée que lui prête le requérant, puisqu'il se borne à rappeler dans son considérant 12 une jurisprudence constante selon laquelle «tout fonctionnaire international peut, dans un litige portant sur une décision qui le concerne directement, invoquer la nullité de toute mesure de caractère général ou préalable qui en forme le support juridique». Pour autant, cette jurisprudence n'autorise pas les requérants à demander directement l'annulation de décisions générales lorsque lesdites décisions doivent normalement faire l'objet de mesures individuelles d'application. Dans ces cas, ainsi qu'il est jugé avec constance par le Tribunal depuis les jugements 624 (affaires Giroud No 2 et Lovrecich) et 663 (affaires Kern Nos 2, 3, 4 et 5), les fonctionnaires internationaux doivent contester l'application individuelle qui leur est faite de la décision générale, en invoquant au besoin l'illégalité de cette dernière sans que l'on puisse leur opposer une forclusion tirée de son caractère définitif.

6. En l'espèce, le requérant indique à plusieurs reprises que c'est la décision générale de modification de la circulaire No 22 dont il demande l'annulation. Il prend même soin de préciser qu'il ne conteste pas la décision individuelle du 24 juin 1997 l'autorisant à prendre un congé dans ses foyers et déterminant le montant du remboursement de ses frais de voyage, en application du nouveau texte de la circulaire No 22. Dans ces conditions, le Tribunal ne peut que rejeter comme irrecevable la requête dont il est saisi.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 6 novembre 1998, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M<sup>me</sup> Mella Carroll, Vice-Présidente, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 28 janvier 1999.

Michel Gentot

Mella Carroll

James K. Hugessen

A.B. Gardner