

108^e session

Jugement n° 2864

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. A. B.-P. d. B. le 21 juin 2008, la réponse de l'OEB du 3 novembre 2008, la réplique du requérant du 15 février 2009 et la duplique de l'Organisation du 27 mai accompagnée des commentaires additionnels que cette dernière a soumis le 15 juillet 2009 à la demande du requérant;

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. L'article 72 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, traite de l'indemnité d'expatriation. Dans sa partie pertinente à la présente affaire, il se lit comme suit :

«(1) 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.

- (2) Une indemnité d'expatriation est également accordée aux fonctionnaires non visés au paragraphe 1 a) qui, au moment de leur entrée en fonctions, résidaient depuis dix ans au moins de façon permanente sur le territoire d'un autre État que celui sur le territoire duquel sera situé leur lieu d'affectation, le temps passé au service de l'administration de ce dernier État ou auprès d'organisations internationales n'entrant pas en ligne de compte.»

Le requérant, qui est né en 1970, avait la nationalité allemande de naissance. Le 4 octobre 1997, il épousa une ressortissante française. Par une déclaration souscrite le 17 mai 2001, il acquit la nationalité française à compter de cette date. Il fut recruté par l'Office le 1^{er} septembre 2001, en qualité d'examineur de brevets de grade A2, et affecté à Munich. Il détient actuellement le grade A3.

Le 3 septembre 2001, le requérant remplit un formulaire de demande de l'indemnité d'expatriation, indiquant qu'il avait la nationalité allemande de naissance et la nationalité française «depuis» le 15 mai 2002. Il indiquait également qu'il avait résidé partiellement dans le pays où il était affecté — l'Allemagne — au cours des dix années ayant précédé son entrée en fonction. À l'époque, l'indemnité en question ne lui fut pas allouée.

Par lettre du 12 décembre 2006, les autorités allemandes firent savoir à l'intéressé qu'il avait perdu sa nationalité allemande le 17 mai 2001. Le 29 décembre 2006, ce dernier remplit de nouveau un formulaire de demande de l'indemnité d'expatriation, déclarant qu'il avait seulement la nationalité française, et ce, depuis le 17 mai 2001, et qu'au cours des trois années précédant son entrée en fonction il n'avait pas résidé de façon permanente dans le pays où il était affecté. Le 12 avril 2007, il reprit la nationalité allemande par naturalisation, puis il y renonça le 16 août 2007.

Ses demandes du 29 décembre 2006 et du 3 septembre 2001 furent rejetées le 29 novembre 2007. L'Office considérait en effet que, comme il l'avait lui-même déclaré, le requérant avait la nationalité allemande lors de son entrée en fonction et que, si les autorités allemandes avaient reconnu la perte de cette nationalité après coup,

cela était sans incidence sur la décision de lui octroyer ou non l'indemnité d'expatriation. L'Office ajoutait qu'avant d'être recruté l'intéressé n'avait pas résidé pendant dix ans au moins de façon permanente dans un État autre que l'Allemagne et que la décision de ne pas lui allouer l'indemnité en question devait donc être maintenue.

Dans une lettre du 20 février 2008 qu'il adressa au président du Comité du personnel de Munich, et qui fut portée à la connaissance du requérant, le directeur principal chargé des ressources humaines expliqua que, conformément à la pratique, l'indemnité d'expatriation n'était pas allouée à un fonctionnaire ayant une double nationalité, dont celle du pays d'affectation, hormis dans l'hypothèse où l'intéressé avait résidé de façon permanente pendant dix ans au moins dans un autre État, au sens du paragraphe 2 de l'article 72 du Statut. Le même jour, le requérant adressa une lettre à la Présidente de l'Office, demandant à être mis au bénéfice de l'indemnité d'expatriation avec effet au 1^{er} septembre 2001. Par un courriel du 16 mai 2008, qui constitue la décision attaquée dans la mesure où elle refuse à l'intéressé l'indemnité d'expatriation à compter du 1^{er} septembre 2001, ce dernier fut informé que cette indemnité lui était allouée à titre rétroactif, et ce, à compter du 1^{er} décembre 2006. Cette décision fut confirmée par une lettre du 19 juin 2008.

B. Le requérant estime qu'il remplissait les conditions prévues au paragraphe 1 de l'article 72 du Statut pour percevoir l'indemnité d'expatriation à compter du 1^{er} septembre 2001, étant donné qu'il avait seulement la nationalité française lors de son entrée en fonction et qu'il n'avait pas résidé de façon permanente en Allemagne pendant les trois années ayant précédé son recrutement par l'Office. Il estime également que le paragraphe 2 de l'article 72 n'est pas applicable dans son cas puisqu'il n'était plus en possession de la nationalité allemande lors de son entrée en fonction. À cet égard, il explique que la nationalité française est à ses yeux plus importante que la nationalité allemande mais qu'il a néanmoins entamé une procédure dans le but de conserver cette dernière après avoir souscrit sa déclaration de nationalité française, car en 2001 le maintien des deux

nationalités en cause semblait possible. Si, lorsqu'il a rempli le premier formulaire de demande de l'indemnité d'expatriation le 3 septembre 2001, il a déclaré qu'il avait la nationalité allemande, c'est parce que, tant que la procédure susmentionnée était en cours, il ne savait pas qu'il l'avait perdue; il a fait cette déclaration de bonne foi, mais elle s'est avérée erronée à la lecture de la lettre du 12 décembre 2006. Il précise que la date du 15 mai 2002 qu'il a indiquée sur ledit formulaire résulte d'une «erreur manifeste» de sa part.

D'après le requérant, le fait qu'il pouvait être considéré comme ayant la double nationalité ne saurait justifier le refus qui a été opposé à sa demande, dès lors qu'il ressort d'un document du Conseil d'administration du 17 avril 1990 que l'article 72 du Statut a été rédigé de manière à ce qu'il puisse «s'appliquer également aux membres du personnel, peu nombreux, possédant une double nationalité, celle du pays d'affectation et celle d'un autre État». Sur ce point, il cite l'exemple de trois fonctionnaires de l'Office qui sont dans cette situation et perçoivent l'indemnité d'expatriation sans toutefois satisfaire au critère de résidence figurant au paragraphe 2 de l'article 72. Le requérant en déduit que l'application de cet article est «inconséquente», qu'en lui communiquant des renseignements inexacts — notamment par le biais de la lettre du 20 février 2008 — l'Office a retardé le traitement de son dossier et que le «principe de la protection de la sécurité juridique» de même que les principes de bonne foi et d'égalité de traitement ont été enfreints.

Par ailleurs, le requérant relève que l'Office n'a pas répondu à sa première demande et ne lui a pas fait part de certaines informations qui ont en revanche été portées à la connaissance d'autres fonctionnaires se trouvant dans une situation similaire à la sienne. Enfin, il émet des critiques concernant le formulaire de demande de l'indemnité d'expatriation, alléguant qu'il est inadapté pour les fonctionnaires ayant une double nationalité, dont celle du pays d'affectation.

Le requérant sollicite l'annulation de la décision attaquée en ce qu'elle porte refus de lui octroyer l'indemnité d'expatriation à partir du

1^{er} septembre 2001, ainsi qu'une indemnisation assortie d'intérêts pour la perte financière qui en a résulté. En outre, il réclame des dommages-intérêts pour tort moral et l'octroi de dépens.

C. Dans sa réponse, l'OEB indique qu'à compter du 21 avril 2008 le requérant aurait dû considérer que son recours du 20 février 2008 avait fait l'objet d'une décision implicite de rejet et saisir le Tribunal dans un délai de quatre-vingt-dix jours. Néanmoins, dans la mesure où il a partiellement obtenu gain de cause le 16 mai 2008, l'Organisation estime que sa requête est recevable puisqu'elle ne concerne désormais que la légitimité de sa demande d'être mis au bénéfice de l'indemnité d'expatriation à compter du 1^{er} septembre 2001. Elle souligne toutefois que le requérant n'a pas attaqué par voie de recours interne la décision initiale de ne pas lui allouer cette indemnité.

La défenderesse explique que, jusqu'en mars 2008, dans le cas où un fonctionnaire possédait la nationalité du pays d'affectation et celle d'un autre État, la pratique a consisté à allouer l'indemnité d'expatriation dans la seule hypothèse où l'intéressé remplissait les conditions prévues au paragraphe 2 de l'article 72 du Statut. Elle en déduit que les renseignements qui ont été communiqués au requérant l'ont été en toute bonne foi. Elle affirme cependant que le principe d'égalité de traitement n'a pas été violé car, d'après elle, le requérant ne possédait pas une double nationalité. Elle déclare que l'examen de la demande du 3 septembre 2001 a été fait sur la base des dispositions du paragraphe 2 susmentionné puisqu'il ressort du formulaire que l'intéressé a rempli à l'époque que ce dernier avait seulement la nationalité allemande. Dès lors que le requérant n'avait pas résidé hors d'Allemagne pendant les dix années ayant précédé son recrutement par l'Office, c'est selon la défenderesse à juste titre que ladite demande a été rejetée. L'OEB ajoute que l'intéressé a été informé de ce refus par ses fiches de salaire, car celles-ci ne faisaient apparaître aucun paiement au titre de l'indemnité en question. Dans ces conditions, l'Organisation considère que l'article 72 a été correctement appliqué et que le dossier du requérant a été traité avec toute la diligence requise. En outre, elle fait valoir que la décision

d'allouer à ce dernier l'indemnité d'expatriation à partir du 1^{er} décembre 2006 était fondée et conforme aux principes généraux du droit. Elle rappelle en effet que ce n'est qu'en décembre 2006 que la situation de l'intéressé concernant la détermination de sa nationalité au moment de son entrée en fonction a été clarifiée. Elle précise que les demandes de réexamen de décisions relatives aux «paiements de durée illimitée», tels que le versement de l'indemnité d'expatriation, ne peuvent être accueillies que dans certaines limites et en tenant compte à la fois des intérêts de l'agent et de celui de l'Organisation de voir ses ressources financières gérées sagement.

Enfin, la défenderesse estime que la critique concernant le formulaire de demande de l'indemnité d'expatriation est dénuée de fondement, car d'après elle rien n'empêchait le requérant de fournir des renseignements précis et exacts. Soulignant que ce formulaire n'est qu'un complément aux «plus amples détails» qui figurent dans l'acte de candidature envoyé à l'Office, elle relève que, lorsque l'intéressé a rempli ce dernier document le 11 novembre 2000, il a indiqué qu'il avait la double nationalité allemande et française, ce qui n'était pas encore le cas à l'époque.

D. Dans sa réplique, le requérant réitère ses arguments. Il fait valoir qu'en novembre 2000 il a rempli son acte de candidature de bonne foi, mais il conteste avoir déclaré à l'époque qu'il possédait les nationalités allemande et française. À la rubrique «Nationalité(s)», il a indiqué «allemande/française» au sens de allemande et/ou française, et ce, dans le but d'avertir l'OEB qu'il risquait de changer de nationalité ou d'en acquérir une nouvelle. D'après lui, il n'a jamais été mis en doute qu'il avait la nationalité française au moment de son entrée en fonction et, à titre de preuve, il produit la page de la *Gazette* du mois de septembre 2001 qui fait état de cette nationalité.

Par ailleurs, le requérant fournit de nouveaux exemples tendant à démontrer que la pratique qui était en vigueur avant mars 2008 concernant l'octroi de l'indemnité d'expatriation n'a pas été scrupuleusement suivie, et il relève que l'article 72 du Statut n'interdit pas d'allouer cette indemnité aux fonctionnaires ayant une double

nationalité, dont celle du pays d'affectation. Sur ce point, il signale qu'à part lui-même il ne connaît aucun fonctionnaire qui, se trouvant dans une telle situation, ne se soit pas vu allouer l'indemnité en question, et il invite la défenderesse à apporter la preuve du contraire.

E. Dans sa duplique, l'OEB maintient sa position. Elle rejette les explications fournies par le requérant concernant les renseignements qu'il a communiqués dans son acte de candidature et déclare qu'il appartenait à l'intéressé de se renseigner sur les conséquences que l'acquisition de la nationalité française aurait sur sa nationalité allemande.

En réponse à l'argument du requérant selon lequel il ne connaît pas de fonctionnaire ayant la nationalité du pays d'affectation et celle d'un autre État qui ne se soit pas vu octroyer l'indemnité d'expatriation, l'auteur du mémoire en duplique — M^{me} P. — signale qu'elle-même, qui possédait la double nationalité allemande et française au moment de son entrée en fonction — et qui la possède toujours —, ne perçoit pas l'indemnité en question. L'OEB considère que les exemples cités par l'intéressé ne sont que des exceptions à la pratique de l'Office.

Dans une lettre du 8 juillet 2009 adressée à l'Organisation et envoyée en copie au Tribunal, le requérant a indiqué qu'il souhaitait que M^{me} P. clarifie la question de savoir si, à l'instar des fonctionnaires qu'il a cités en exemple dans sa réplique, elle remplissait les conditions d'octroi de l'indemnité d'expatriation prévues à la fois aux alinéas a) et b) du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut. À ses yeux, le silence de l'OEB serait un aveu que lesdites conditions n'étaient pas remplies. Dans des commentaires additionnels en date du 15 juillet 2009, l'Organisation répond que, conformément à l'article 11, paragraphe 1, du Règlement du Tribunal, c'est à ce dernier qu'il revient d'ordonner une mesure d'instruction, et elle précise qu'elle a décidé d'attendre que celui-ci se prononce sur le sort de la demande du requérant. Citant le jugement 1775, elle souligne que «[l]e silence n'implique pas normalement un consentement».

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est entré au service de l'Office européen des brevets, au Siège de l'OEB à Munich, le 1^{er} septembre 2001. Le 3 septembre 2001, il déposa une demande d'indemnité d'expatriation en indiquant qu'il était de nationalité allemande par sa naissance et qu'il deviendrait citoyen français le 15 mai 2002. Cette indemnité ne lui fut, à l'époque, pas allouée.

2. Le 29 décembre 2006, le requérant déposa une nouvelle demande en vue d'obtenir une indemnité d'expatriation, alléguant qu'il avait acquis la nationalité française le 17 mai 2001 et qu'il n'était plus titulaire de la nationalité allemande depuis cette date.

Cette demande et celle du 3 septembre 2001 furent rejetées par lettre du 29 novembre 2007. Saisi d'un recours interne dirigé contre cette décision, l'Office informa le requérant, par un courriel du 16 mai 2008, qu'une indemnité d'expatriation lui était accordée à compter du 1^{er} décembre 2006. Cette décision, qui constitue la décision attaquée, fut confirmée par une lettre du 19 juin 2008.

3. a) 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. Elle est destinée à compenser certains inconvénients que subit le fonctionnaire contraint de quitter son pays d'origine pour s'établir à l'étranger. Cette situation est en effet plus difficile que celle du fonctionnaire qui, n'ayant pas non plus la nationalité du pays où se trouve son lieu d'affectation, réside cependant depuis un temps relativement long sur le territoire de ce pays au moment où il entre en fonction (voir le jugement 2597, au considérant 3).

b) Le paragraphe 1 de l'article 72 du Statut des fonctionnaires s'applique également au fonctionnaire qui, au moment de son entrée en fonction, possède une double nationalité, dont celle du pays d'affectation. Cette solution, qui résulterait d'une modification, adoptée en 1990, de l'article 72 du Statut, n'a cependant été mise en

pratique qu'en mars 2008 par une décision de la Présidente de l'Office prise à la suite d'une recommandation de la Commission de recours interne. Auparavant, les fonctionnaires de l'Office possédant une double nationalité n'avaient droit à une indemnité d'expatriation que s'ils remplissaient les conditions du paragraphe 2 de l'article 72 du Statut.

4. Le requérant, qui avait la nationalité allemande de naissance, épousa une ressortissante française le 4 octobre 1997. Souhaitant acquérir la nationalité française, il souscrivit une déclaration devant le Consulat général de France à Munich le 17 mai 2001 et, en application des articles 21-2 et 21-3 du code civil français, acquit ladite nationalité à compter de cette date.

Par voie de conséquence et en vertu du droit allemand alors en vigueur, il perdit au même moment sa nationalité allemande, ce que les autorités allemandes lui firent savoir par lettre du 12 décembre 2006. C'est alors que le requérant renouvela sa demande d'indemnité d'expatriation. Le 12 avril 2007, il reprit la nationalité allemande par naturalisation puis y renonça en août 2007.

5. Dans sa requête devant le Tribunal, il fonde son droit à une indemnité d'expatriation sur le paragraphe 1 de l'article 72 du Statut.

Au moment de son entrée en fonction, le requérant n'avait, selon sa propre déclaration, que la nationalité allemande. Cette déclaration indiquait simplement qu'il avait engagé des démarches en vue d'acquérir la nationalité française sur la base des dispositions du code civil français relatives aux effets personnels du mariage. C'est en application de ces dispositions que l'intéressé a acquis la nationalité française le 15 mai 2002, comme il le prévoyait, et ce, avec effet rétroactif à la date du 17 mai 2001, antérieure à son entrée en fonction à l'Office.

6. Sur la base de ces faits, le Tribunal constate que le requérant n'avait que la nationalité allemande lorsqu'il a signé sa déclaration relative à l'indemnité d'expatriation. En vertu du droit applicable à

ce moment-là, il ne pouvait donc bénéficier de cette indemnité. On ne saurait ainsi reprocher à l'Organisation de ne pas avoir pris en compte l'effet rétroactif de la décision à venir accordant la nationalité française au requérant.

Le droit à une indemnité d'expatriation doit en revanche être reconnu au requérant à compter du 15 mai 2002, date d'échéance du délai de deux ans au terme duquel la nationalité française devait lui être reconnue en vertu des normes déterminantes du droit privé français. La déclaration relative à l'indemnité d'expatriation devait être interprétée de bonne foi par son destinataire comme une demande d'indemnité à partir de la date que le requérant indiquait comme étant celle à laquelle il acquerrait la nationalité française. La pratique de l'Organisation, en vertu de laquelle le paragraphe 1 de l'article 72 du Statut ne concernait alors pas les fonctionnaires possédant une double nationalité, devait être pour elle sans pertinence. Elle ne pouvait en effet ignorer qu'en vertu du droit allemand applicable à l'époque le requérant perdrait *ipso jure* sa nationalité allemande dès qu'il aurait acquis la nationalité française.

Il en résulte que l'OEB aurait dû accorder à partir du 15 mai 2002 l'indemnité d'expatriation requise par le requérant, qui avait dès ce moment-là la nationalité d'un État autre que celui sur le territoire duquel était situé son lieu d'affectation, selon les termes du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut.

7. La requête doit donc être admise sans qu'il y ait lieu d'entrer en discussion sur les autres questions débattues par les parties dans leurs écritures. On relèvera simplement que la défenderesse perd de vue la portée du principe *patere legem quam ipse fecisti* lorsqu'elle met en garde contre les conséquences financières pour elle de l'application en l'espèce du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut qu'elle a elle-même édicté.

8. La décision attaquée doit donc être annulée et il appartiendra à la défenderesse de fixer le montant de l'indemnité d'expatriation qui est due au requérant depuis le 15 mai 2002. Le surplus des conclusions de la requête doit en revanche être rejeté.

9. Le requérant obtenant partiellement satisfaction, il a droit à des dépens, qu'il y a lieu de fixer à 1 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée est annulée.
2. L'affaire est renvoyée devant l'OEB pour qu'elle procède comme il est dit au considérant 8 ci-dessus.
3. L'Organisation versera au requérant la somme de 1 000 euros à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

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