

**P. (n° 7)**

**c.**

**OEB**

**120<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 3529**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la septième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. A. P. le 15 février 2013, la réponse de l'OEB datée du 27 juin et régularisée le 5 août, la réplique du requérant datée du 6 septembre et régularisée le 31 octobre 2013, ainsi que la duplique de l'OEB du 17 février 2014;

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 suivants :

Le requérant conteste le montant des indemnités journalières qui lui ont été accordées pour deux missions.

Le requérant occupait, au moment des faits, un poste de grade A3 au Siège de l'OEB à Munich (Allemagne). Étant également membre de la Commission de recours interne, il participa, à ce titre, à deux sessions de la Commission en 2010 : la première se tint les 1<sup>er</sup> et 2 juillet 2010 à Berlin (Allemagne) et la seconde du 18 au 21 octobre 2010 à La Haye (Pays-Bas).

Dans la demande d'ordre de mission — qui fut approuvée — qu'il avait présentée en vue de participer à la session de la Commission à Berlin, le requérant avait indiqué que son avion décollerait de Munich

le 30 juin à 15 h 15. Le 8 septembre 2010, un relevé provisoire de ses frais de voyage fut établi. Il y était mentionné que l'indemnité journalière à laquelle il avait droit pour cette mission avait été calculée sur la base d'un départ le 30 juin à 15 h 40. Le 14 octobre, le requérant s'adressa au Président de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, alléguant que cette indemnité aurait dû être calculée sur la base d'un départ de Munich à 13 h 45, soit, conformément au paragraphe 1 de l'article 78 du Statut des fonctionnaires de l'Office, une heure et demie avant le décollage de l'avion qu'il avait pris. Reprochant à l'administration d'avoir, pour des motifs de bonne gestion, considéré qu'il aurait dû prendre le vol suivant — qui décollait à 17 h 10 et correspondait donc à un départ fictif à 15 h 40 — et d'avoir fait ses calculs sur cette base, il demandait que le montant de son indemnité journalière soit recalculé, que des intérêts au taux de 8 pour cent l'an lui soient octroyés et que des dommages-intérêts pour tort moral et/ou à titre punitif lui soient accordés. Il réclamait également des dépens. Par courrier du 14 décembre 2010, le requérant fut informé que le Président de l'Office avait estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire droit à sa demande et que la Commission de recours interne avait été saisie pour avis. En effet, dans la mesure où le paragraphe 1 de la règle 1 de la circulaire n° 319 intitulée «Directives relatives aux missions» disposait que «les budgets doivent être utilisés conformément à des principes d'économie et de bonne gestion financière», il était légitime que son indemnité journalière ait été calculée sur la base d'un départ à 15 h 40.

Dans la demande d'ordre de mission — qui fut approuvée — qu'il avait présentée en vue de participer à la session de la Commission à La Haye, le requérant avait indiqué qu'au retour son avion atterrirait à Munich le 22 octobre 2010 à 12 h 30. Ayant été informé que le montant de son indemnité journalière pour cette mission serait calculé sur la base d'un retour à Munich le 21 octobre à 22 heures, le requérant écrivit, le 14 décembre 2010, au Président de l'Office. Faisant valoir que sa mission s'était «déroulée telle que prévue et approuvée» — en dépit du fait que les travaux de la Commission avaient pris fin à 16 heures au lieu de 17 heures —, il demandait que le montant de l'indemnité en question soit recalculé et que la somme qu'il estimait lui être due soit

majorée d'intérêts au taux de 8 pour cent l'an. Il sollicitait également l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral et de dépens. Par lettre du 10 février 2011, le directeur chargé des affaires juridiques et de la gestion du changement, s'appuyant sur la règle 1 de la circulaire n° 319 et sur une «pratique établie de longue date»\* selon laquelle il était exigé des agents de l'OEB qu'ils effectuent les missions les plus courtes possibles, lui répondit que sa demande ne pouvait être accueillie. Il lui expliquait notamment que, dans la mesure où les travaux de la Commission s'étaient achevés le 21 octobre 2010 à 16 heures, il aurait été raisonnable qu'il rentre à Munich le soir même. La Commission de recours interne fut donc saisie pour avis.

La Commission entendit le requérant le 16 février 2012 et rendit un avis commun aux deux recours de ce dernier le 16 août. Elle estimait qu'une modification rétroactive «des données de la mission»\* était possible seulement si cela ne violait pas les espoirs légitimes des parties et était compatible avec le principe de bonne foi. Elle précisait que, si la demande d'ordre de mission n'était pas entachée d'erreur manifeste ou d'abus, l'administration n'était pas autorisée à recalculer le montant de l'indemnité journalière due. Considérant que les demandes d'ordre de mission du requérant n'étaient «ni extravagantes ni abusives»\*, la Commission concluait que l'OEB avait commis une erreur de droit en modifiant a posteriori les horaires de chacune des missions du requérant. Ainsi, elle recommandait à l'unanimité au Président de verser à ce dernier des indemnités journalières — assorties des intérêts qu'il avait demandés — conformes aux ordres de mission approuvés mais de rejeter les demandes tendant à l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral ou à titre punitif. Par ailleurs, elle lui recommandait, à la majorité, d'octroyer au requérant 250 euros de dépens pour chacun de ses recours.

Par un courrier du 3 décembre 2012, qui constitue la décision attaquée, le Vice-président de la Direction générale 4, agissant par délégation du Président, informa le requérant qu'il avait décidé de rejeter ses deux recours. Il lui expliquait que, dans la mesure où les dispositions

---

\* Traduction du greffe.

de la circulaire n° 319 n'avaient pas été respectées lors du dépôt de ses demandes d'ordre de mission, l'OEB avait pu valablement revenir sur l'approbation qu'elle avait donnée, laquelle reposait sur la présomption que les dispositions en question avaient été respectées. En outre, le Vice-président affirmait qu'une telle approbation ne constituait pas une décision liant l'administration et susceptible de faire naître un quelconque espoir au profit du fonctionnaire concerné. Enfin, il rejetait la recommandation d'octroyer des dépens au requérant.

Le requérant demande l'annulation de la décision attaquée, le paiement des indemnités journalières selon les modalités initialement approuvées et la réparation du préjudice moral qu'il estime avoir subi du fait de l'illégalité des décisions qu'il contestait dans ses deux recours et «des durées éventuellement excessives» de la procédure de recours interne et de celle devant le Tribunal. Il sollicite également l'octroi de dépens.

L'OEB demande au Tribunal de rejeter la requête pour défaut de fondement.

#### CONSIDÈRE :

1. Le seul objet de la requête est le refus opposé à la demande du requérant d'obtenir des indemnités journalières conformes à celles qui auraient dû lui être versées si l'OEB s'en était tenue aux indications contenues dans deux demandes d'ordre de mission qu'elle avait approuvées pour deux sessions de la Commission de recours interne qui devaient se dérouler à Berlin et à La Haye au cours du deuxième semestre de l'année 2010. La question de savoir si la matinée du 22 octobre 2010, que le requérant a passée à La Haye, devait être traitée comme une demi-journée de congé ou de travail, n'est en effet plus débattue devant le Tribunal.

2. En vertu du paragraphe 1 des articles 77 et 78 du Statut des fonctionnaires, les fonctionnaires munis d'un ordre de mission pour travailler ou se rendre dans un lieu autre que celui de leur affectation ont droit notamment à une indemnité journalière calculée à partir de

l'heure de départ prévue de l'avion, du train ou du bateau, au début de la mission, jusqu'à l'heure d'arrivée réelle de ce moyen de transport à la fin de la mission. Une heure et demie est ajoutée à la durée du déplacement au début et à la fin de la mission en compensation des trajets vers et depuis l'aéroport, la gare ou le port.

3. Le 14 décembre 2009, fut adoptée la circulaire n° 319 intitulée «Directives relatives aux missions». Au moment des faits, les deux premières règles de ces directives avaient la teneur suivante :

**«Règle 1**

**Exécution du budget relatif aux missions**

- (1) Des crédits sont disponibles en quantités limitées pour les missions chaque année. Conformément au règlement financier, les budgets doivent être utilisés conformément à des principes d'économie et de bonne gestion financière. Les réunions devraient donc être programmées de manière à utiliser le budget relatif aux missions le plus efficacement possible.
- (2) Une mission ne peut être approuvée que lorsqu'elle est nécessaire, c'est-à-dire lorsque le travail ne peut raisonnablement être effectué d'une autre manière, par exemple par visioconférence.
- (3) Si un fonctionnaire doit effectuer une mission à plusieurs titres, les manifestations doivent être combinées, dans la mesure du possible, et être approuvées par le(s) détenteur(s) du budget concerné(s).
- (4) En principe, les réunions internes à l'OEB se déroulent dans le lieu d'affectation d'où proviennent la majorité des participants.

**Règle 2**

**Soumission des demandes d'ordre de mission**

- (1) Avant de soumettre une demande d'ordre de mission, le fonctionnaire doit obtenir de son supérieur hiérarchique l'autorisation de s'absenter de son lieu d'affectation, sauf lorsque les dispositions du communiqué n° 45 sont applicables.  
[...]
- (4) À son retour de mission, le fonctionnaire doit soumettre sa demande électronique de remboursement de frais de mission à la section Gestion des missions des [ressources humaines], en vue du calcul final.»

4. En ce qui concerne le déplacement à Berlin, la demande d'ordre de mission signée par le requérant le 11 juin 2010, et approuvée conformément aux règles précitées, indiquait qu'il prendrait l'avion

décollant de Munich le 30 juin à 15 h 15 pour Berlin où son travail devait débiter le lendemain à 9 heures. Il a bien pris ce vol, mais son indemnité journalière fut, plus tard, calculée sur la base du départ d'un avion décollant de Munich pour Berlin le même jour à 17 h 10.

La Commission de recours interne a considéré que cette modification constituait une erreur de droit. Vu la capacité de travail, alors réduite, du requérant qui se remettait des suites d'un grave accident, il n'était, selon elle, pas abusif qu'il eût demandé à emprunter un vol qui lui permettait d'arriver à destination pendant les heures de travail.

Dans la décision attaquée, l'administration s'est écartée de la recommandation de la Commission de recours interne en faisant notamment valoir que les principes d'économie et de bonne gestion financière énoncés dans la circulaire précitée n'ayant pas été respectés lorsque le requérant avait soumis sa demande d'ordre de mission, elle avait régulièrement pu revenir sur l'approbation donnée par le détenteur du budget.

Le requérant conteste cette décision en reprenant l'opinion de la Commission de recours interne qui a notamment estimé que la défenderesse avait méconnu le principe de la confiance légitime en ce qu'elle n'avait pas respecté l'approbation donnée à sa demande d'ordre de mission. La défenderesse conteste ce grief car l'approbation d'une demande d'ordre de mission ne serait pas une décision définitive excluant une modification lorsqu'il s'avère ultérieurement qu'elle reposait sur des données inexactes.

5. La demande d'ordre de mission portait notamment les indications suivantes :

«Décollage avion 30.06.2010 15:15  
Début du travail 01.07.2010 09:00».

Il n'est pas contesté que le détenteur du budget a approuvé la demande d'ordre de mission sur la base de ces indications sans équivoque et qu'il n'en a nullement demandé la modification immédiate. Or, il lui eût été aisé de vérifier s'il n'était pas possible que le requérant prenne un avion décollant plus tard, dès lors que son travail ne

commençait que le lendemain matin. Il en résulte, d'une part, que le détenteur du budget a donné son approbation en toute connaissance de cause et, d'autre part, que l'on ne saurait reprocher au requérant d'avoir cherché à induire l'Organisation en erreur.

Le dossier ne révèle pas les motifs qui ont amené le détenteur du budget à donner son approbation dans ces circonstances. Mais il est reconnu qu'à l'époque la capacité de travail du requérant était réduite. Il est donc vraisemblable et compréhensible que celui-ci ait tenu à quitter Munich au début de l'après-midi afin de voyager pendant les heures de travail et que le détenteur du budget n'y ait pas vu d'inconvénient.

Dans ces conditions et compte tenu du paragraphe 1 de l'article 78 du Statut des fonctionnaires de l'OEB, la défenderesse aurait dû s'en tenir aux indications figurant sur la demande d'ordre de mission pour calculer l'indemnité journalière à verser au requérant.

La requête est donc fondée sur ce premier point.

6. Le requérant devait se rendre à La Haye pour une session de la Commission de recours interne qui devait se tenir dans cette ville du 18 au 21 octobre 2010. Il a indiqué, sur sa demande d'ordre de mission, que son travail s'achèverait le 21 octobre à 17 heures et qu'il rentrerait à Munich le 22 octobre à 12 h 30. Cette demande a été approuvée, comme telle, par le détenteur du budget.

La session à laquelle il participait s'est cependant achevée le 21 octobre à 16 heures, soit une heure avant ce qui avait été prévu et indiqué sur la demande d'ordre de mission. L'Organisation en a déduit que le requérant aurait été en mesure de prendre le soir même un avion décollant de La Haye à 19 h 05, sans avoir à attendre le vol prévu pour le lendemain. Elle a en conséquence calculé l'indemnité journalière en se basant sur cette heure de retour.

La Commission de recours interne a considéré que, dans la mesure où la demande du requérant n'était pas abusive au regard de son état de santé, cette modification constituait elle aussi une erreur de droit. Le requérant et la défenderesse développent, en substance, devant le Tribunal les mêmes arguments que ceux qu'ils ont soutenus à propos du déplacement à Berlin.

7. La situation de fait diffère de celle du déplacement à Berlin dans la mesure où c'est ici à cause d'un événement imprévu que l'indemnité journalière a été calculée différemment de ce qui figurait dans la demande d'ordre de mission approuvée par le détenteur du budget.

La session de la Commission s'étant terminée une heure plus tôt que ce qui avait été programmé, la défenderesse soutient que, conformément au principe d'économie, le requérant aurait été tenu de rentrer à Munich le soir même s'il n'avait pas été convenu qu'il puisse séjourner quelques jours de plus à La Haye à titre privé. La demande d'indemnité journalière devrait donc être calculée en fonction d'un vol éventuellement disponible par suite de la fin anticipée de la session.

8. Comme l'a relevé la Commission de recours interne et comme l'allègue avec une forte vraisemblance le requérant, celui-ci souffrait toujours, en octobre, des séquelles du grave accident dont il avait été victime.

Par ailleurs, l'Organisation, à qui le fardeau de la preuve incombait sur ce point, n'a nullement établi que le requérant avait été préalablement informé que, contrairement au programme de travail dûment approuvé, la session se terminerait plus tôt que prévu.

Dans ces circonstances particulières, on ne saurait affirmer que, s'il n'avait pas eu l'intention de demeurer quelques jours supplémentaires à La Haye pour convenance personnelle, le requérant aurait été tenu de s'enquérir de la possibilité, au demeurant non établie dans le dossier, de trouver une place dans le dernier vol disponible pour rentrer le soir même à son domicile à une heure relativement avancée de la nuit.

Dans ces conditions, la défenderesse aurait dû s'en tenir aux indications figurant sur la demande d'ordre de mission pour calculer l'indemnité journalière à verser au requérant.

La requête est donc également fondée sur ce second point.

9. L'OEB paiera au requérant les indemnités journalières qui lui sont dues conformément aux indications figurant sur les deux demandes d'ordre de mission approuvées. Ces indemnités produiront

des intérêts au taux de 5 pour cent l'an à compter de la date moyenne du 1<sup>er</sup> septembre 2010.

10. La requête doit en revanche être rejetée dans la mesure où elle tend à la réparation du préjudice que le requérant aurait subi du fait de la durée excessive de la procédure de recours interne, préjudice aggravé par la perspective d'une longue procédure devant le Tribunal de céans. Même s'il est conforme à son devoir de sollicitude que l'employeur statue avec une célérité particulière sur les contestations qui surgissent à propos des décomptes de rémunération périodique, on ne saurait en effet dire, au regard des faits du dossier, que la défenderesse ait manqué en l'espèce à ce devoir.

11. En réparation du tort moral qu'il a subi, le requérant a droit à des dommages-intérêts dont le Tribunal fixe le montant à 750 euros.

12. Le requérant obtient partiellement gain de cause. Dans ces conditions, il y a lieu de lui octroyer des dépens que le Tribunal fixe à la somme de 500 euros.

Par ces motifs,

**DÉCIDE :**

1. La décision attaquée du 3 décembre 2012 est annulée et l'OEB procédera comme il est dit au considérant 9 ci-dessus.
2. L'OEB versera au requérant des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 750 euros.
3. L'OEB lui versera également la somme de 500 euros à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 19 mai 2015, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M. Claude Rouiller, Vice-Président, et M<sup>me</sup> Dolores M. Hansen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 30 juin 2015.

GIUSEPPE BARBAGALLO

CLAUDE ROUILLER

DOLORES M. HANSEN

DRAŽEN PETROVIĆ