

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

*Traduction du greffe,
seul le texte anglais fait foi.*

C.
c.
OEB

134^e session

Jugement n° 4555

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. F. C. le 24 juillet 2020, la réponse de l'OEB du 4 novembre, la réplique du requérant du 10 décembre 2020 et la duplique de l'OEB du 8 mars 2021;

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 suivants:

Le requérant conteste la décision de ne pas lui verser de complément d'indemnité d'installation pour son second enfant à la suite de son transfert à La Haye.

Le requérant est entré au service de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, à Munich le 1^{er} janvier 2014. Lors de son entrée en fonctions, il perçut une indemnité d'installation égale à un mois de traitement de base, en application de l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 73 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets. L'article 73 prévoit notamment qu'un complément d'un demi-mois de traitement de base est alloué aux fonctionnaires bénéficiant de l'allocation de foyer qui n'ont pas plus d'un enfant à charge, et un complément d'un mois de traitement de base aux fonctionnaires bénéficiaires de l'allocation de foyer ayant au moins deux enfants à charge. Ces compléments

d'indemnités ne sont dus «que si le conjoint et les enfants à charge résident au lieu d'emploi et que le fonctionnaire intéressé a terminé la période de stage».

Après la naissance de son premier enfant à Munich le 24 juillet 2014 et la fin de son stage en février 2015, le requérant, qui bénéficiait d'une allocation de foyer, perçut un complément d'un demi-mois de traitement de base en sus de l'allocation d'indemnité qui lui avait été versée lors de son entrée en fonctions initiale.

Le 1^{er} juillet 2016, le requérant fut transféré à La Haye, où il commença un stage de six mois dans son nouveau poste. Le 6 septembre 2016, son second enfant naquit aux Pays-Bas. Le 18 octobre 2016, le requérant sollicita le versement d'une indemnité d'installation égale à deux mois de traitement de base, à savoir pour son transfert à La Haye et pour ses deux enfants à charge. En novembre 2016, il reçut sa fiche de salaire pour le mois en cours, sur laquelle il constata que sa demande du 18 octobre 2016 n'avait été que partiellement accueillie puisqu'il avait perçu une indemnité d'installation égale à un mois et demi de traitement de base, à savoir pour son transfert à La Haye et son premier enfant, mais pas pour le second.

Le 24 février 2017, le requérant présenta une demande de réexamen de la décision de ne pas lui accorder une indemnité d'installation égale à deux mois de traitement de base, c'est-à-dire une indemnité tenant compte de ses deux enfants. Faisant valoir qu'il avait reçu un complément d'indemnité d'installation d'un mois de traitement de base lorsque son premier enfant avait constitué sa résidence en Allemagne, le requérant réclama le même avantage pour son second enfant.

Après le rejet de sa demande de réexamen le 21 avril 2017, le requérant introduisit un recours interne contre cette décision le 30 juin 2017, réclamant le versement d'un complément d'indemnité d'installation égal à un demi-mois de traitement de base.

Dans son avis du 19 mars 2020, la Commission de recours interne recommanda à l'unanimité le rejet du recours pour défaut de fondement. Elle recommanda également l'octroi au requérant d'une indemnité de 150 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral à raison de la durée excessive de la procédure de recours interne.

Par lettre du 7 mai 2020, la fonctionnaire principale chargée des politiques internes informa le requérant qu'elle avait décidé, par délégation de pouvoir du Président de l'Office, de rejeter son recours pour défaut de fondement, mais de lui accorder une indemnité de 250 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral à raison de la durée de la procédure de recours interne. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner à l'OEB de lui verser un complément d'indemnité d'installation correspondant à un demi-mois de traitement de base. Il réclame des dommages-intérêts pour tort moral d'au moins 1 000 euros à raison de la durée de la procédure de recours interne et sollicite l'octroi des dépens encourus pour former la présente requête devant le Tribunal, ainsi que de tous autres dépens que le Tribunal estimera appropriés.

L'OEB demande au Tribunal de rejeter la requête comme irrecevable en partie et dénuée de fondement dans son intégralité.

CONSIDÈRE:

1. La question centrale qui se pose en l'espèce est celle de savoir si le requérant peut prétendre au complément d'indemnité d'installation égal à un demi-mois de traitement de base qu'il réclame au titre de son transfert à La Haye. Le versement de cette indemnité est régi par l'article 73 du Statut des fonctionnaires, mais le requérant renvoie également aux articles 13 et 69 du Statut. La question s'est posée pour la première fois lorsque, le 18 octobre 2016, l'intéressé a réclamé l'indemnité d'installation pour ses deux enfants à charge au titre de son transfert de Munich à La Haye, qui avait eu lieu le 1^{er} juillet 2016. Il s'était toutefois vu refuser l'indemnité d'installation pour son second enfant, né le 6 septembre 2016 aux Pays-Bas, au motif qu'il ne remplissait pas la condition pour y prétendre, car l'enfant était né après le transfert du requérant à son nouveau lieu d'emploi et n'avait donc pas changé de résidence.

2. Dans la décision attaquée, datée du 7 mai 2020, la fonctionnaire principale chargée des politiques internes, agissant par délégation de pouvoir du Président et conformément à la recommandation unanime de la Commission de recours interne, a rejeté le recours interne du requérant, dans lequel celui-ci avait contesté le rejet de sa demande d'indemnité d'installation pour son second enfant. Le requérant s'était toutefois vu accorder une indemnité de 250 euros à raison du retard enregistré dans la procédure de recours interne, soit une somme supérieure aux 150 euros que la Commission avait recommandés. Le requérant demande que soit ordonnée l'annulation de la décision attaquée. Il soutient à titre principal que le rejet de sa demande tendant au versement du complément d'indemnité d'installation était fondé sur une interprétation erronée des articles 13, 69 et 73 du Statut des fonctionnaires. Il demande également que soit ordonné l'octroi d'une indemnité de 1 000 euros à raison du retard enregistré dans la procédure de recours interne et l'octroi des dépens encourus pour former la présente requête, ainsi que de tous autres dépens que le Tribunal estimera appropriés.

3. L'OEB soutient que la conclusion tendant à l'octroi de «[t]ous autres dépens que le Tribunal estimera appropriés»^{*} est irrecevable pour manque de clarté. Cet aspect de la demande de dépens est rejeté, le requérant n'ayant pas expliqué sur quel fondement reposait cette demande.

4. L'article 73 du Statut des fonctionnaires, en vertu duquel le requérant réclame l'indemnité d'installation, prévoit notamment ce qui suit:

«(1) Une indemnité d'installation est due aux fonctionnaires:

[...]

- b) lors de leur transfert d'un lieu d'emploi à un autre lieu d'emploi distant d'au moins 400 km, à condition que la durée de ce transfert ne soit pas déterminée et excède deux mois.

^{*} Traduction du greffe.

Cette indemnité d'installation est égale à un mois de traitement de base pour tous les fonctionnaires. Un complément d'un demi-mois de traitement de base est alloué aux fonctionnaires bénéficiant de l'allocation de foyer qui n'ont pas plus d'un enfant à charge, et un complément d'un mois de traitement de base aux fonctionnaires bénéficiaires de l'allocation de foyer ayant au moins deux enfants à charge.

- (2) Sous réserve des dispositions du paragraphe 1, l'indemnité d'installation est due à compter du jour où les fonctionnaires [...] [sont] transf[érés] d'un lieu d'emploi à un autre; les compléments d'indemnités visés au paragraphe 1 ne sont dus que si le conjoint et les enfants à charge résident au lieu d'emploi et que le fonctionnaire intéressé a terminé la période de stage.

[...]»

5. L'article 13 du Statut des fonctionnaires, relatif au stage, prévoit notamment, au paragraphe 2, que la durée du stage est de six mois pour une mutation. L'article 69, auquel le requérant renvoie également, concerne l'allocation pour personne à charge.

6. Le requérant soutient que, à tout moment pendant le stage, il aurait dû percevoir le complément d'indemnité d'installation pour son second enfant à charge, qui était né pendant son stage à La Haye. Il prétend que, même si les dispositions pertinentes ne mentionnent pas la situation familiale, il semble raisonnable que les changements de situation familiale survenus pendant le stage soient pris en considération puisque, sinon, les dispositions applicables laisseraient entendre que «la famille n'est pas transférée tant que le fonctionnaire n'a pas terminé son stage avec succès»*. Cela indiquerait clairement selon lui qui sont les membres de la famille pour lesquels l'indemnité d'installation est versée: les membres du foyer qui résident au lieu d'emploi avant le transfert ou au moment du transfert vers ce lieu, ainsi que ceux qui y résident pendant le stage.

* Traduction du greffe.

7. La Commission de recours interne, dont le raisonnement et les recommandations ont été entérinés par la fonctionnaire principale chargée des politiques internes dans la décision attaquée, a relevé que la date à laquelle l'intéressé s'était vu ouvrir droit à l'indemnité d'installation n'était pas précisée, mais elle a tenu compte du but de cette indemnité. Elle a renvoyé à l'interprétation que le Tribunal avait faite du paragraphe 2 de l'article 73 dans le jugement 1820. Au considérant 2 de ce jugement, le Tribunal a noté que les conditions posées à l'octroi de l'indemnité complémentaire sont apparemment différentes dans la version française du Statut, d'une part, et dans les versions allemande et anglaise, d'autre part, en ce sens que la version française paraît subordonner cet octroi seulement à une résidence de la famille en tant qu'état, alors que les versions allemande et anglaise exigeraient la constitution d'une résidence, soit une action dans ce sens. Le Tribunal a déclaré que, selon la jurisprudence, lorsqu'un texte normatif est rédigé en plusieurs langues officielles sans que la priorité ait été donnée par le législateur à l'une d'entre elles, les termes utilisés sont présumés avoir le même sens et il y a lieu d'adopter le sens qui, compte tenu de l'objet et du but de la disposition en cause, concilie le mieux ces textes. Le Tribunal a conclu que les différences entre les textes sont plus apparentes que réelles, car si la version française exige une résidence, elle n'indique pas clairement depuis quand cette résidence doit avoir été constituée. Quant aux versions allemande et anglaise, elles ne mentionnent de façon catégorique ni depuis quand la résidence doit avoir été constituée ni qu'après avoir été constituée elle devrait être maintenue au nouveau lieu d'affectation, auquel cas les trois versions n'excluaient nullement une interprétation convergente, pour autant que cette interprétation tienne compte du système légal.

8. Le Tribunal a considéré, dans le jugement 1820, que, l'indemnité en question étant un complément de l'indemnité d'installation accordée au fonctionnaire en cas de changement de lieu d'affectation, en l'absence de motif conduisant à une autre solution, il est logique de considérer que l'indemnité complémentaire est soumise à la même condition que l'indemnité principale, soit un changement de résidence de l'intéressé ou des intéressés; cela ressort de son caractère complémentaire,

donc accessoire. Le Tribunal a également considéré que le but évident de l'indemnité complémentaire est le même que celui de l'indemnité principale, soit de fournir une assistance au fonctionnaire en raison des frais occasionnés par sa nouvelle installation, qui sont d'ordinaire plus élevés lorsqu'ils sont liés au déplacement de toute la famille. Il a conclu que l'indemnité complémentaire est due lorsque les membres de la famille constituent leur résidence au nouveau lieu d'emploi par suite du changement d'affectation et qu'ils y demeurent encore lors de la demande.

9. Le raisonnement suivi par le Tribunal dans le jugement 1820 repose sur le principe général d'interprétation des textes tel que dégagé par la jurisprudence, par exemple au considérant 5 b) du jugement 2258, selon lequel les textes de nature normative doivent être interprétés de manière à dégager leur véritable sens, en prenant notamment en considération la lettre même des textes, leur origine, leur but et leur place dans l'ordre juridique d'une organisation, sans avoir nécessairement à s'arrêter à des expressions inexactes ou maladroites (voir aussi le jugement 1456, au considérant 16). Par conséquent, le Tribunal estime que c'est à juste titre que la Commission de recours interne a conclu en l'espèce que l'indemnité d'installation faisait l'objet d'un versement unique, bien que le requérant l'ait reçue après la naissance de son second enfant en même temps que son traitement de novembre 2016, en application de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 73 du Statut des fonctionnaires, elle lui était due au moment de son transfert, puisqu'elle a pour but d'aider le fonctionnaire à s'installer. C'est donc à juste titre que la Commission de recours interne n'a pas admis que le requérant pouvait faire valoir son droit à l'indemnité d'installation à tout moment au cours des six mois de son stage à La Haye, et ainsi faire en sorte que le changement survenu dans sa situation familiale pendant cette période soit pris en compte. La fonctionnaire principale chargée des politiques internes n'a pas commis d'erreur lorsque, dans la décision attaquée, elle a adopté le raisonnement de la Commission de recours interne sur ces questions.

10. En ce qui concerne les termes de l'article 73, c'est à la fin du paragraphe 2 que se trouve la réponse à la question spécifique de savoir dans quelles circonstances le complément d'indemnité doit être versé. Il est clair que le mot «si» signifie, en substance, «lorsque». Autrement dit, cela détermine le moment où naît le droit au versement du complément d'indemnité. Ce droit prend naissance au moment où le fonctionnaire constitue sa résidence et dépend de sa situation à ce moment-là. En l'espèce, le requérant n'avait alors qu'un seul enfant et avait donc droit à l'indemnité complémentaire d'un demi-mois de traitement de base, et n'y avait pas droit pour son second enfant. S'il est vrai que ce complément ne sera effectivement versé à un fonctionnaire stagiaire qu'à la fin de son stage, cela ne change rien au fait que le droit à ce complément en tant que tel naît au moment où le fonctionnaire stagiaire constitue sa résidence.

11. Le requérant soutient qu'il peut prétendre au complément d'indemnité d'installation, car il existait une «pratique courante bien établie»* à l'OEB selon laquelle le droit à ce complément était réputé naître à tout moment pendant le stage. Toutefois, il est de jurisprudence qu'une pratique ne peut se voir reconnaître de valeur juridique si elle contrevient à des dispositions spécifiques qui sont déjà en vigueur, comme c'est le cas en l'espèce (voir, par exemple, le jugement 4026, au considérant 6).

12. La fonctionnaire principale chargée des politiques internes a approuvé la conclusion de la Commission de recours interne selon laquelle la procédure de recours interne avait enregistré un retard excessif et elle a accordé au requérant une indemnité de 250 euros, au lieu des 150 euros que la Commission avait recommandés. Le requérant conteste l'octroi de ces 250 euros et réclame en lieu et place une indemnité de 1 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral à raison de ce retard. Toutefois, dès lors qu'il n'explique pas pourquoi le montant qui lui a été accordé n'était pas suffisant, sa conclusion doit être rejetée.

* Traduction du greffe.

13. Au vu de ce qui précède, la requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 20 mai 2022, par M. Michael F. Moore, Président du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, et M^{me} Rosanna De Nictolis, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 6 juillet 2022 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

MICHAEL F. MOORE HUGH A. RAWLINS ROSANNA DE NICTOLIS

DRAŽEN PETROVIĆ