

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

H.-C.

c.

OEB

128^e session

Jugement n° 4189

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M^{me} C. H.-C. le 15 mai 2015 et régularisée le 9 juin, la réponse de l'OEB du 23 septembre, la réplique de la requérante du 7 novembre 2015 et la duplique de l'OEB du 9 février 2016;

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 :

La requérante conteste le rejet de sa demande de versement d'une indemnité d'expatriation.

En vertu des alinéas a) et b) du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, une indemnité d'expatriation est accordée aux fonctionnaires qui ont la nationalité d'un État autre que celui sur le territoire duquel sera situé leur lieu d'affectation s'ils «ne résidaient pas de façon permanente» sur le territoire de ce dernier depuis trois ans au moins lors de leur entrée en fonctions. Toutefois, selon une instruction administrative connue sous le nom de «note Lamadie», publiée en juin 2001 par le directeur principal du personnel de l'époque, dans certains cas précis, l'indemnité pouvait être accordée nonobstant une période de résidence de facto de plus de trois ans. En particulier, selon l'alinéa b) du

paragraphe 5 de cette note, les périodes pendant lesquelles l'agent recruté était enfant à charge d'un fonctionnaire expatrié dans le pays d'affectation n'étaient pas prises en compte dans le calcul de la période de référence de trois ans.

La requérante, ressortissante britannique, s'est installée à Munich (Allemagne) avec ses trois enfants en décembre 2003. Son époux, fonctionnaire, avait été détaché à l'École européenne de Munich dans le cadre d'un contrat d'engagement de neuf ans non renouvelable expirant en septembre 2012. La requérante est entrée au service de l'OEB le 1^{er} septembre 2010 après avoir travaillé pour l'Organisation en tant que «freelance» à partir de janvier 2007. Le 11 avril 2011, elle a présenté une «demande exceptionnelle»* d'indemnité d'expatriation, invoquant la «nature très inhabituelle»* de sa résidence en Allemagne, à savoir de nature temporaire seulement, car elle se limitait à la durée du détachement de son époux. Se référant à la note Lamadie, elle soutenait que l'exception prévue à l'alinéa b) du paragraphe 5 concernant les enfants des fonctionnaires expatriés devrait être élargie pour englober le conjoint d'un fonctionnaire temporairement détaché.

Sa demande ayant été rejetée le 20 juillet, la requérante présenta une nouvelle demande d'indemnité d'expatriation le 7 septembre 2011, indiquant que, en cas de rejet, sa lettre devait être considérée comme un recours interne. Le 7 novembre 2011, elle fut informée que le Président de l'Office estimait que sa demande ne pouvait être accueillie et avait renvoyé l'affaire à la Commission de recours interne pour avis.

Une audition eut lieu le 26 juin 2014. Dans son avis du 7 octobre 2014, la Commission conclut à l'unanimité que le recours était recevable. Quant au fond, la majorité des membres de la Commission considéra que le recours était dénué de fondement et recommanda qu'il soit rejeté, contrairement à une minorité des membres qui recommanda que soit élargie la portée de l'alinéa b) du paragraphe 5 de la note Lamadie pour que cette disposition s'applique à la situation de la requérante, permettant ainsi de faire droit au recours. Par une lettre du 13 février 2015, qui constitue la décision attaquée, la requérante fut informée

* Traduction du greffe.

que le Président de l'Office considérait que le recours était recevable seulement dans la mesure où il concernait l'application de la note Lamadie à son cas, et avait décidé de le rejeter comme dénué de fondement conformément à l'avis de la majorité de la Commission de recours interne.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée, d'ordonner à l'OEB de lui accorder l'indemnité d'expatriation avec effet rétroactif à compter du 1^{er} septembre 2010 et que lui soit octroyée une indemnité en réparation du préjudice moral qu'elle estime avoir subi. Elle réclame également les dépens.

L'OEB demande au Tribunal de rejeter la requête comme irrecevable *ratione temporis* et, dans la mesure où elle serait recevable, comme dénuée de fondement.

CONSIDÈRE :

1. La requérante attaque la décision du 13 février 2015 par laquelle le Président de l'Office a fait sienne la recommandation de la majorité des membres de la Commission de recours interne et rejeté le recours interne qu'elle avait formé le 7 septembre 2011 en présentant sa nouvelle demande d'indemnité d'expatriation. Il s'agissait de sa seconde demande, puisqu'elle avait présenté antérieurement une demande «exceptionnelle»* par lettre du 11 avril 2011 et avait été informée par lettre du 20 juillet 2011 que «la décision de ne pas [lui] accorder l'indemnité d'expatriation [était] maintenue»*. Il semblerait que l'auteur de cette lettre se référait ainsi à la décision qui avait été prise lorsque la requérante était entrée au service de l'OEB le 1^{er} septembre 2010 et qui ne lui avait pas été communiquée à l'époque.

2. Une indemnité d'expatriation est accordée aux fonctionnaires qui y ont droit en vertu du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut des fonctionnaires. Au moment des faits, cette disposition se lisait comme suit :

* Traduction du greffe.

- «(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.»

Ces dispositions sont cumulatives. La requérante devait remplir ces deux conditions pour prétendre à l'indemnité d'expatriation. Elle satisfaisait à la condition posée à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut des fonctionnaires, car elle possédait la nationalité britannique lorsqu'elle est entrée en fonctions à l'OEB le 1^{er} septembre 2010.

3. La requérante a demandé que l'indemnité lui soit accordée en vertu de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut des fonctionnaires. À titre subsidiaire, elle a demandé que l'indemnité lui soit accordée en vertu de ce qu'elle décrit comme «la décision du 07-06-2001, qui figure dans la base de données des meilleures pratiques [des ressources humaines], dans laquelle des exceptions aux dispositions énoncées [à l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut des fonctionnaires] sont décrites»*. À cet égard, elle renvoyait plus particulièrement à la disposition selon laquelle une «indemnité d'expatriation peut être accordée à un agent, même s'il ne remplit pas la dernière condition, dans le cas où il résidait dans le pays d'affectation pour l'une des raisons suivantes : 1) le père de l'agent était un fonctionnaire expatrié qui travaillait dans ce pays»*. Cette disposition est énoncée à l'alinéa b) du paragraphe 5 de la note Lamadie.

4. Les parties s'accordent pour dire que la requérante est entrée au service de l'OEB le 1^{er} septembre 2010 en tant qu'agent contractuel de grade A2 dans la Direction générale 4 au Bureau de l'OEB à Munich. Son contrat d'une durée de trois ans devait expirer le 31 août 2013. Puisque la requérante remplissait la condition posée à l'alinéa a)

* Traduction du greffe.

du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut des fonctionnaires, la question à trancher est celle de savoir si elle remplissait également celles posées à l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 72, en ce sens qu'elle n'avait pas résidé de façon permanente en Allemagne pendant la période de trois ans précédant le 1^{er} septembre 2010 ou, à titre subsidiaire, si elle pouvait prétendre à l'indemnité au titre de la note Lamadie, comme elle l'affirme. Le Tribunal est disposé à accepter, pour les besoins du présent jugement, que la note Lamadie puisse avoir créé un droit, mais cette thèse est inexacte, comme le Tribunal l'a expliqué dans son jugement 4188, au considérant 5. Lorsqu'elle a rejeté la demande présentée par la requérante au titre de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut des fonctionnaires, l'OEB a notamment indiqué dans sa lettre datée du 20 juillet 2011 que les documents figurant au dossier de la requérante faisaient apparaître que celle-ci résidait en Allemagne depuis septembre 2003 [*recte* décembre 2003] et que, par ailleurs, elle y travaillait depuis septembre 2007 [*recte* janvier 2007]. L'OEB faisait référence au fait que la requérante avait travaillé pour l'Organisation en tant que «freelance» à partir de janvier 2007 jusqu'à son engagement le 1^{er} septembre 2010. Il était conclu dans la lettre que la requérante avait «effectivement quitté le Royaume-Uni avec l'intention de s'établir en Allemagne pour une longue période, c'est-à-dire [neuf] ans»*, ce qui correspondait à la durée du contrat de son époux. Dans la lettre rejetant la demande présentée sur le fondement de la note Lamadie, il est précisé ce qui suit : «Il convient enfin de souligner que la décision du 7 juin 2001 s'applique, comme vous l'avez vous-même mentionné, aux **enfants** des fonctionnaires internationaux. Votre situation, en tant qu'épouse d'un fonctionnaire détaché, est différente en droit et en fait, de sorte que cette exception ne s'applique pas à votre cas.»* Étant donné que l'alinéa b) du paragraphe 5 de la note Lamadie concerne les enfants à charge d'un fonctionnaire expatrié, le Tribunal ne voit pas de principe qui lui permette d'étendre son champ d'application à toute autre personne. Le moyen avancé par la requérante à cet égard est donc infondé.

* Traduction du greffe.

5. Il convient de noter que la seconde demande d'indemnité de la requérante, datée du 7 septembre 2011, a été présentée expressément en réponse à la lettre que l'OEB lui a adressée le 20 juillet 2011 l'informant que sa première demande avait été rejetée. Elle a alors demandé à l'Organisation de réexaminer sa demande d'indemnité d'expatriation et a essentiellement réitéré les moyens qu'elle avait avancés dans sa première demande. L'OEB a accepté cette demande en tant que demande de réexamen de sa décision du 20 juillet et, dans une lettre datée du 7 novembre 2011, elle a de nouveau rejeté la demande et a renvoyé l'affaire à la Commission de recours interne, comme la requérante l'avait demandé. L'OEB a conclu que la requérante avait quitté le Royaume-Uni avec l'intention de s'établir en Allemagne pendant neuf ans et que, bien qu'elle eût maintenu des liens avec le Royaume-Uni, sa vie était désormais en Allemagne, de sorte qu'elle avait interrompu sa résidence permanente au Royaume-Uni au sens expliqué par le Tribunal au considérant 3 du jugement 2653.

6. Dans le cadre de la procédure engagée devant la Commission de recours interne, l'OEB soutenait que le recours était frappé de forclusion, car la requérante avait présenté la demande d'indemnité le 11 avril 2011, alors qu'elle avait appris que l'indemnité ne lui serait pas accordée à la fin du mois de septembre 2010 au plus tard, lorsqu'elle avait reçu sa première fiche de salaire, de sorte que son recours n'avait pas été formé dans le délai de trois mois prévu au paragraphe 2 de l'article 108 du Statut des fonctionnaires. La Commission de recours interne a conclu à l'unanimité que le recours était «admissible»*. Elle a précisé qu'il en était ainsi, car la note Lamadie, qui jouait un rôle central dans l'affaire de la requérante et n'était accessible qu'à un nombre limité de fonctionnaires, avait été mentionnée pour la première fois dans la demande de la requérante du 11 avril 2011. L'Office avait répondu à cette demande le 20 juillet 2011. La Commission de recours interne a conclu que, dès lors que la note Lamadie représentait, selon elle, des «faits ou moyens de preuve déterminants»* que la requérante ne connaissait

* Traduction du greffe.

pas ni ne pouvait connaître, «la confirmation de la décision initiale par l'O[rganisation], après réexamen, a[vait] fait courir un nouveau délai»*.

Dans la lettre, datée du 13 février 2015, qui informait la requérante de l'avis rendu par la Commission de recours interne, il est indiqué que le Président de l'Office considérait que le recours «n'[était] recevable qu'en tant qu'il concernait l'application de la note Lamadie et son effet éventuel sur le refus initial d'octroyer l'indemnité, mais qu'il était dénué de fondement conformément à l'avis de la majorité des membres de la Commission de recours interne»*, car l'alinéa b) du paragraphe 5 de la note Lamadie s'appliquait aux enfants des fonctionnaires expatriés et non aux conjoints. L'OEB le mentionne dans les écritures qu'elle présente devant le Tribunal, mais soutient que le recours interne était frappé de forclusion, de sorte que la requête devrait être rejetée en application de l'article VII, paragraphes 1 et 2, du Statut du Tribunal. Le Tribunal ne souscrit pas à cette conclusion.

7. Au moment des faits, le paragraphe 1 de l'article 106 du Statut des fonctionnaires exigeait que toute décision concernant «une personne visée au [...] statut [soit] communiquée par écrit sans délai à l'intéressé [et qu'une] décision faisant grief [soit] motivée». La décision de ne pas accorder l'indemnité d'expatriation à la requérante était une décision individuelle qui concernait la requérante et lui faisait grief. L'OEB était donc tenue de lui communiquer cette décision par écrit en application du paragraphe 1 de l'article 106. Selon le paragraphe 2 de l'article 106 du Statut des fonctionnaires, la requérante pouvait saisir le Président de l'Office d'une demande, et celui-ci était tenu de lui notifier sa «décision motivée [...] dans un délai qui ne [pouvait] excéder deux mois à compter du jour de l'introduction de la demande». La décision de rejeter la première demande d'indemnité d'expatriation a été notifiée pour la première fois à la requérante par la lettre du 20 juillet 2011. Par conséquent, la lettre de la requérante du 7 septembre 2011, dans laquelle elle demandait à l'OEB de transmettre l'affaire à la Commission de recours interne dans le cas où la décision de ne pas lui accorder

* Traduction du greffe.

l'indemnité d'expatriation ne serait pas annulée, constitue son recours interne, conformément aux articles 107 et 108 du Statut des fonctionnaires, contre la décision du 20 juillet 2011, qui est l'acte faisant grief à la requérante. La requérante a soumis cette lettre dans le délai de trois mois prévu au paragraphe 2 de l'article 108 du Statut des fonctionnaires. Elle n'était donc pas forclosée et la requête est par conséquent recevable.

8. Le Tribunal a expliqué la raison d'être et le contexte de l'octroi de l'indemnité d'expatriation et s'est prononcé sur l'interprétation de l'expression «résid[e] [...] de façon permanente» aux fins de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 72 dans le jugement 2865, au considérant 4 b), par exemple :

«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).» (Soulignement ajouté.)

9. La Commission de recours interne s'est appuyée sur cette déclaration de principe, mais la requérante soutient que celle-ci ne l'a pas appliquée correctement. La requérante estime que la Commission aurait dû reconnaître que le seul lien qu'elle entretenait avec l'Allemagne était le fait qu'elle y résidait et que tous les autres liens, qui étaient les plus étroits, objectifs et concrets, demeuraient ceux

qu'elle entretenait avec le Royaume-Uni. Elle énumère ces liens comme suit : elle a conservé son domicile familial, qui peut être habité par sa famille car il n'est pas loué; aucun de ses trois enfants n'est inscrit dans le système scolaire allemand; ils retournaient fréquemment au Royaume-Uni, conservant et entretenant ainsi les liens familiaux; ils ne se sont «pas profondément intégrés en Allemagne»*, n'ont adhéré à aucun parti politique et ne sont devenus membres d'aucun autre type d'organisation sociale; elle a conservé l'anglais comme langue principale, percevait des allocations familiales du Royaume-Uni, a conservé son admissibilité aux soins médicaux dans le cadre du système britannique de santé et n'a pas demandé la citoyenneté allemande. La requérante fait erreur, car ces considérations ne sont pas pertinentes pour ce qui est de déterminer si un agent réside de façon permanente dans le pays d'affectation (l'Allemagne en l'espèce) au sens de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut des fonctionnaires. Le critère est celui de la simple résidence (voir, par exemple, les jugements 1099, au considérant 8, et 2596, au considérant 3). Or il n'est pas contesté que, lors de son entrée en fonctions à l'OEB, la requérante résidait de manière ininterrompue en Allemagne depuis décembre 2003.

10. En l'espèce, la requérante est entrée au service de l'OEB le 1^{er} septembre 2010. La période de trois ans pertinente en l'espèce est celle comprise entre le 1^{er} septembre 2007 et le 31 août 2010. Pendant cette période, la requérante a travaillé dans le cadre d'un contrat que les parties définissent comme un contrat de «freelance» ou d'«agent extérieur»* avec l'OEB. Comme le soutient l'OEB, à juste titre, selon ces modalités de travail, lorsque la requérante est entrée au service de l'OEB le 1^{er} septembre 2010, elle avait travaillé pour l'Organisation «en tant que consultante indépendante s'agissant de la rémunération et du traitement à partir de janvier 2007»*. Puisque ces modalités ne constituent pas du temps passé au service d'une organisation internationale, l'exception prévue à ce titre à l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut des fonctionnaires ne s'applique pas à son cas et elle ne peut donc prétendre au versement de l'indemnité d'expatriation. Par

* Traduction du greffe.

conséquent, sa demande d'indemnité présentée sur le fondement du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut des fonctionnaires ne saurait être accueillie.

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

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 16 mai 2019, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M. Michael F. Moore, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 juillet 2019.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO MICHAEL F. MOORE HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ