

## QUATRE-VINGT-ONZIÈME SESSION

**Jugement n° 2052**

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M<sup>me</sup> I. H. le 7 août 2000 et régularisée le 8 septembre, la réponse de l'OEB du 27 novembre 2000, la réplique de la requérante du 26 février 2001 et la duplique de l'Organisation du 12 avril 2001;

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. La requérante, ressortissante française née en 1963, est entrée au service de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, en 1986 en tant qu'examinatrice de grade A1 à La Haye. Le 1<sup>er</sup> avril 1990, elle a été mutée à Munich où elle a atteint le grade A3.

L'article 23 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets dispose que : «Le fonctionnaire est tenu de résider au lieu de son affectation ou à une distance telle de celui-ci qu'il n'en résulte pas de gêne pour l'exercice de ses fonctions.» L'article 62, concernant le congé de maladie, dispose, en son paragraphe 3, que le fonctionnaire qui désire passer son congé de maladie dans un lieu autre que «celui où il réside» au sens de l'article 23 est tenu d'obtenir au préalable l'autorisation du Président de l'Office.

La requérante est malade depuis 1992. Compte tenu de la longueur du congé de maladie qu'elle avait pris, l'OEB l'a informée le 13 juillet 1995 qu'il lui faudrait ouvrir une procédure devant la Commission d'invalidité. Cette dernière a établi plusieurs rapports échelonnés sur plusieurs années.

Dans son premier rapport, publié en octobre 1995, la Commission a conclu que la requérante ne souffrait pas d'une incapacité de travail permanente et devait progressivement reprendre ses fonctions. Dans son deuxième rapport de janvier 1996, elle a décidé que la requérante devait suivre un traitement en France. Dans son sixième rapport de juillet 1997, elle a décidé que l'intéressée, tout en continuant à suivre un traitement, devait progressivement reprendre son travail. C'est effectivement ce qu'a fait la requérante mais pour une courte période seulement. L'administration lui a adressé plusieurs lettres au milieu de l'année 1998 pour lui rappeler qu'elle était tenue aux termes de l'article 62, paragraphe 3, d'obtenir une autorisation préalable si elle voulait passer son congé de maladie en France.

Dans son huitième rapport, daté du début de février 1999, la Commission a décidé à l'unanimité de prolonger le congé de maladie de la requérante jusqu'au 31 décembre 2001. Dans un addendum du 24 février 1999, elle a conclu à la majorité de ses membres que l'intéressée devait poursuivre son traitement et que celui-ci pouvait en principe lui être dispensé à Munich s'il l'était par un thérapeute francophone.

Dans une lettre du 3 février 1999, la requérante a demandé l'autorisation de passer son congé de maladie en France et celle-ci lui a été accordée le 18 février. Elle devait revenir à Munich le 16 mai 1999 mais ne s'est pas rendue à une consultation médicale prévue le 20 mai dans cette ville. Le 17 juin, l'OEB l'a informée qu'elle enfreignait l'obligation que lui imposait l'article 62, paragraphe 3, puisqu'elle séjournait en France sans autorisation.

Dans son neuvième rapport d'avril 2000, la Commission a maintenu sa décision de prolonger le congé de maladie jusqu'au 31 décembre 2001 et a décidé que la requérante devait poursuivre le traitement qu'elle avait entrepris avec un spécialiste pour recouvrer son aptitude au travail. La Commission a de nouveau décidé à la majorité de ses membres que le traitement pouvait en principe lui être dispensé sur son lieu d'affectation, à savoir Munich.

Le directeur chargé de l'administration du personnel a écrit à la requérante le 8 mai 2000 en lui adressant copie de ce rapport. Il confirmait que son congé de maladie était prolongé à condition que le traitement par un spécialiste se poursuive. Il l'informait qu'elle ne pouvait être autorisée à séjourner en France pendant son congé de maladie car le traitement prescrit devait être dispensé à Munich et que, si elle ne respectait pas impérativement cette condition, le versement de son salaire pourrait être suspendu et des mesures disciplinaires prises à son encontre. Telle est la décision attaquée par la requérante.

En mars 2001, dans son dixième rapport, la Commission d'invalidité a estimé que la requérante souffrait d'une «invalidité totale». Elle s'est vu accorder une pension d'invalidité avec effet au 1<sup>er</sup> mars 2001.

B. La requérante soutient que la décision du 8 mai 2000 a été prise sur le fondement d'un avis donné par la Commission d'invalidité et qu'elle n'avait donc pas à former de recours interne.

Elle demande l'autorisation de séjourner en France pendant son congé de maladie. Elle fait valoir que la Commission d'invalidité s'est contentée de déclarer que le traitement nécessaire pouvait «en principe» être dispensé à Munich et non pas qu'il «devait» l'être. D'autre part, la Commission n'est pas habilitée à décider dans quel pays ou dans quelle ville un traitement particulier doit être dispensé. Il ne s'agit pas là d'une question d'ordre médical. Cette question relève de la législation du travail et c'est à l'administration qu'il incombe de se prononcer. La décision concernant le lieu où le congé de maladie peut être pris relève certes du pouvoir d'appréciation du Président ou de son représentant, mais elle ne saurait être prise arbitrairement. Les véritables motifs de la décision ne sont pas indiqués dans la lettre du 8 mai 2000 et il n'apparaît pas que les divers intérêts en jeu aient été bien pesés.

Or une évaluation correcte des intérêts en jeu ferait pencher la balance en faveur de la requérante. Celle-ci souhaite séjourner en France car elle est malade et, élevant seule un enfant en bas âge, elle souhaite bénéficier de la proximité de sa famille. Elle a établi une relation de confiance avec son thérapeute. Suivre un traitement à Munich lui poserait des problèmes de langue. Son congé de maladie ayant été prolongé jusqu'au 31 décembre 2001, elle n'aurait évidemment pas été en mesure de travailler avant cette date. Vu la durée de son congé de maladie, l'Organisation n'a aucun intérêt légitime à ce qu'elle reste à son lieu d'affectation. Au demeurant, elle a maintenu «sa résidence à Munich». Elle n'a donc pas enfreint l'obligation prescrite à l'article 23 du Statut en matière de résidence.

Ses problèmes ne s'étant pas atténués, la requérante s'efforce, indépendamment de la procédure d'invalidité, de déterminer la cause de sa maladie. Son état de santé a encore été aggravé par les menaces de gel de son salaire et de mesures disciplinaires que lui a adressées l'Organisation.

La requérante demande l'annulation de la décision attaquée dans la mesure où celle-ci l'oblige à suivre un traitement médical à Munich et lui refuse le droit de passer son congé de maladie en France. Elle demande au moins 2 000 marks allemands de dommages-intérêts, ainsi que l'octroi de dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation se déclare d'accord avec la requérante sur la question de la recevabilité. La décision de l'OEB du 8 mai 2000 reposait sur le neuvième rapport de la Commission d'invalidité; il s'agit d'une question médicale et elle ne peut être contestée que devant le Tribunal. Toutefois, l'Organisation fait observer que la requérante soutient également que la décision du 8 mai 2000 n'était «pas une décision d'ordre médical». Ce faisant, elle oublie que s'il en était ainsi, sa requête serait irrecevable dans la mesure où elle n'a pas formé de recours interne contre la décision contestée.

L'OEB soutient de surcroît que les arguments de la requérante sont dénués de fondement. Aux termes de l'article 23 du Statut, un fonctionnaire est tenu de résider «au lieu de son affectation». Cette obligation s'applique également au personnel en congé de maladie et, en application de l'article 62, un membre du personnel doit obtenir l'autorisation préalable du Président de l'Office pour passer ailleurs son congé de maladie. Ces dispositions se justifient par l'obligation de diligence qu'a la défenderesse vis-à-vis de son personnel et la Commission d'invalidité doit être

en mesure de bien surveiller le traitement et l'évolution de l'état de santé de la requérante. L'article 23 fait en outre obligation au fonctionnaire de résider effectivement au lieu de son affectation et non pas simplement de «donner une adresse» pour y recevoir son courrier. Au demeurant, la requérante ne disposait même pas d'une adresse : une lettre recommandée qui lui avait été adressée le 10 août 2000 a été retournée à l'OEB sans avoir été distribuée car la requérante n'était pas allée la chercher à la poste.

La Commission d'invalidité a estimé à la majorité de ses membres que les soins dont la requérante avait besoin pouvaient en principe être dispensés à Munich et l'OEB, se fondant sur cet avis, a pris une décision motivée. Si le traitement qu'elle suit actuellement est celui qui lui convient, l'avis selon lequel il pourrait être dispensé à Munich est correct. Si, comme la requérante le laisse entendre, son traitement actuel ne lui convient pas, il n'y a aucune raison de le poursuivre en France.

La défenderesse considère que rien ne justifie la demande de dommages-intérêts formulée. Elle a accepté à diverses reprises que la requérante, comme elle en avait fait la demande, séjourne en France auprès de sa famille et n'a pas interrompu le versement de son salaire alors que l'intéressée a souvent enfreint ses obligations statutaires.

D. Dans sa réplique, la requérante soutient que sa requête est recevable. Selon elle, l'article 107 du Statut des fonctionnaires prévoit que l'introduction d'un recours n'a pas lieu d'être dans le cas de décisions prises après consultation de la Commission d'invalidité; il n'aurait donc pas été justifié de former un recours interne.

Etant donné les circonstances de l'affaire, la requérante considère que son cas ne relève pas du champ d'application de l'article 23. Selon cet article, les fonctionnaires doivent vivre à une distance telle «qu'il n'en résulte pas de gêne pour l'exercice de [leurs] fonctions». Etant donné qu'elle est en congé de maladie jusqu'au 31 décembre 2001, elle n'exercera de toute façon aucune fonction. Bien que l'Organisation ait, grâce à la Commission d'invalidité, un «droit de vérification», il ne peut s'agir que de vérifier si les soins médicaux qu'elle reçoit sont appropriés et de contrôler les progrès réalisés. Même si la requérante ne résidait pas à Munich, son thérapeute pourrait de toute façon informer régulièrement la Commission des progrès accomplis.

La requérante se plaint de ce que l'OEB a continué de lui écrire personnellement alors qu'elle savait qu'elle avait un représentant légal. Comme elle n'avait pas retiré la lettre datée du 10 août 2000, l'Organisation en a déduit qu'elle avait «quitté son lieu d'affectation sans autorisation» puis l'a informée qu'elle prenait des mesures disciplinaires à son encontre.

La requérante soutient que la décision attaquée est illégale, compte tenu entre autres des motifs médicaux sur lesquels elle repose. De son point de vue, le neuvième rapport de la Commission d'invalidité sur lequel se fonde la décision attaquée n'était pas un «rapport objectif établi par un organe paritaire de médecins»; en recommandant une thérapie, la Commission a en très grande partie repris le point de vue du médecin de l'OEB.

E. Dans sa duplique, l'Organisation fait observer que la Commission d'invalidité a décidé que la requérante était dorénavant inapte à remplir ses fonctions de manière permanente et une pension d'invalidité lui a été octroyée avec effet au 1<sup>er</sup> mars 2001. La défenderesse ne voit donc pas de raison de réfuter toutes les allégations de la requérante concernant la procédure introduite devant la Commission. Elle n'en maintient pas moins ses arguments précédents. Elle réfute les allégations selon lesquelles l'avis de la Commission d'invalidité serait dénué d'objectivité et de fondement du point de vue médical et soutient que les observations de la requérante sont infondées.

#### CONSIDÈRE :

1. La requérante, actuellement au bénéfice d'une pension d'invalidité mais précédemment en congé de maladie, attaque la décision de l'Office européen des brevets de ne pas l'autoriser à passer son congé de maladie ailleurs que sur son lieu de résidence à Munich.

2. D'après l'article 23 du Statut des fonctionnaires :

«Le fonctionnaire est tenu de résider au lieu de son affectation ou à une distance telle de celui-ci qu'il n'en résulte pas de gêne pour l'exercice de ses fonctions.»

L'article 62 traite, lui, du congé de maladie. Le troisième paragraphe se lit comme suit :

«Le fonctionnaire qui désire passer son congé de maladie dans un autre lieu que celui où il réside conformément à l'article 23, est tenu d'obtenir préalablement l'autorisation du Président de l'Office.»

De l'avis du Tribunal, il est évident que ce que l'on entend ici par «résidence» est une présence physique effective et régulière. Une simple adresse où le courrier peut être expédié ne suffit pas.

3. D'après la règle 6, alinéa iv), de la circulaire n° 22 (directives relatives à l'article 62) :

«... Le Président peut, après avoir consulté un médecin désigné par l'Office, autoriser l'intéressé à quitter son lieu de résidence tel qu'il est défini à l'article 23 afin de passer ailleurs son congé de maladie.»

Comme il ressort du dossier, ni le Président de l'Office ni, en son nom, l'administration n'ont consulté «un médecin désigné par l'Office». Au lieu de cela ils se sont adressés à la Commission d'invalidité déjà saisie de l'affaire de la requérante et composée de trois médecins dont l'un choisi par l'intéressée.

4. Les articles 106 et 107 du Statut des fonctionnaires ouvrent des voies de recours. Le libellé du paragraphe 1 de l'article 106 est le suivant :

«Toute décision individuelle concernant une personne visée au présent statut est communiquée par écrit sans délai à l'intéressé. Toute décision faisant grief est motivée.»

Quant à l'article 107, ses premier et deuxième paragraphes se lisent comme suit :

«(1) Toute personne visée à l'article 106 peut introduire un recours interne dirigé soit contre un acte lui faisant grief, soit contre une décision implicite de rejet telle que visée à l'article 106.

(2) Les dispositions du paragraphe 1 ne s'appliquent pas aux décisions prises après consultation de la commission d'invalidité.»

5. La contestation d'une décision accordant ou refusant à un fonctionnaire l'autorisation de passer un congé de maladie ailleurs qu'à son lieu de résidence devrait normalement suivre les voies internes de recours avant de pouvoir être portée devant le Tribunal. L'exception prévue au paragraphe 2 de l'article 107 semble viser à exclure tout recours interne contre une procédure qui, en vertu du Statut des fonctionnaires, doit nécessairement être tranchée par la Commission d'invalidité et non pas, comme le soutient la requérante, créer un «raccourci» permettant de saisir le Tribunal chaque fois que la Commission aurait pu être consultée, même si cela n'était pas obligatoire. On peut donc douter sérieusement que l'erreur prétendument commise par l'administration en consultant la Commission d'invalidité au lieu d'un médecin désigné par l'Office puisse suffire à donner compétence au Tribunal par l'application de l'exception prévue au paragraphe 2 de l'article 107 du Statut des fonctionnaires. Cela dit, compte tenu de la conclusion à laquelle il est parvenu sur le fond, le Tribunal n'estime pas nécessaire de se prononcer définitivement sur cette question.

6. La décision de ne pas autoriser le fonctionnaire à passer son congé de maladie ailleurs qu'à son lieu de résidence est de nature manifestement discrétionnaire. Il est de jurisprudence constante qu'une décision discrétionnaire n'est soumise au contrôle du Tribunal que dans une mesure restreinte. Comme il est déclaré dans le jugement 1969 (affaire Wacker) au considérant 7 : «il faut, pour que le Tribunal ... annule [une telle décision], qu'elle ait été prise par une autorité qui n'y était pas habilitée, qu'elle soit entachée d'un vice de procédure ou de forme, qu'elle repose sur une erreur de fait ou de droit, que des faits essentiels n'aient pas été pris en compte, qu'elle soit entachée de détournement de pouvoir ou que des conclusions manifestement erronées aient été tirées du dossier» (voir également le jugement 525, affaire Hakin, au considérant 4).

7. La décision attaquée a peut-être été précédée d'une erreur de procédure dans la mesure où l'administration a consulté la Commission d'invalidité et non pas «un médecin désigné par l'Office», mais cette erreur n'a aucune incidence en l'espèce. En effet, l'un des médecins siégeant à la Commission d'invalidité est un médecin nommé par l'Office et rien ne permet de penser que cette erreur ait causé un quelconque préjudice à la requérante.

8. Le principal grief de la requérante est que les motifs qui lui ont été communiqués par l'auteur de la décision ne sont pas suffisants. D'après elle, la décision du 8 mai 2000 n'est pas «motivée», comme l'exige l'article 106, paragraphe 1, du Statut des fonctionnaires. La requérante est dans l'erreur. La partie pertinente de la décision se lit

comme suit :

«La Commission d'invalidité a conclu à la majorité de ses membres que le traitement nécessaire peut en principe être également dispensé à Munich... Je ferais néanmoins observer que l'autorisation ne peut vous être donnée de passer votre congé de maladie en France étant donné que le traitement requis doit être dispensé à votre lieu d'affectation à Munich.»

Il ressort clairement de ce qui précède que l'administration a refusé d'accorder l'autorisation demandée parce qu'elle estimait, conformément à l'avis de la Commission d'invalidité, que le traitement pouvait être dispensé à Munich. Il n'est pas nécessaire que la décision contienne des raisons plus élaborées. Rien ne permet de penser que les intérêts de la requérante n'aient pas été mis en balance avec ceux de l'OEB. La Commission d'invalidité a établi, au fil des ans, neuf rapports médicaux distincts et elle était de toute évidence bien informée de l'état de santé et de la situation personnelle de la requérante. Certaines considérations d'ordre humanitaire plaident certes en faveur de la position de la requérante (son enfant, le fait que ses amis, sa famille et le thérapeute qui la traite se trouvent tous en France), mais il n'en demeure pas moins que l'Organisation avait un intérêt véritable à ce que la requérante ne s'éloigne pas de manière à pouvoir bien vérifier à la fois que l'intéressée suivait effectivement son traitement et que des progrès étaient réalisés et également pour pouvoir déterminer si elle recevait des soins appropriés. C'est bien à l'Organisation qu'il appartient de mettre en balance ces diverses considérations et la requérante n'a avancé aucune raison justifiant l'intervention du Tribunal.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 3 mai 2001, par M<sup>me</sup> Mella Carroll, Vice-Présidente du Tribunal, M. James K. Hugessen, Juge, et M<sup>me</sup> Flerida Ruth P. Romero, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 12 juillet 2001.

*(Signé)*

Mella Carroll

James K. Hugessen

Flerida Ruth P. Romero

Catherine Comtet