

SOIXANTE-DIX-NEUVIEME SESSION

Affaire BERG

Jugement No 1447

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Arie Martinus Willem Berg le 26 juillet 1994, la réponse de l'OEB du 4 novembre, la réplique du requérant du 23 décembre 1994 et la duplique de l'Organisation du 2 mars 1995;

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 et les allégations suivants :

A. Le requérant, ressortissant hollandais né en 1947, est entré au service de l'Institut international des brevets en 1973 en qualité d'agent de service (déménagements internes), et a été transféré à l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, lors de l'intégration de l'Institut dans celle-ci en 1978. Il détenait un contrat permanent et était en poste à La Haye. Au moment des faits il était de grade C3.

Les rapports de notation du requérant pour les périodes biennales allant de 1973 à 1985 portaient tous la note 4 ("passable") ou 3 ("bon"); cependant, à partir de 1982, ses supérieurs émirent des réserves quant à la qualité de ses prestations et sa ponctualité. Le 12 février 1982, il reçut un blâme pour absence non autorisée, et, dans un mémorandum du 27 juillet 1983, son supérieur lui reprocha de ne pas respecter les horaires de travail de l'Office.

En 1984, le requérant fut, à sa demande, muté à la Direction principale de la classification et de la documentation en tant qu'opérateur de photocopieuse. Par lettre du 7 mars 1985 au directeur de la politique du personnel, il exprima son insatisfaction quant à ses nouvelles attributions et demanda à être affecté à un poste d'huissier.

Dans le rapport concernant la période 1986-87, son supérieur lui attribua la note 5 ("laisse à désirer"), estimant que la qualité de ses prestations s'était dégradée, qu'il s'absentait souvent de son bureau et n'était pas "accepté" par ses collègues. Dans la rubrique qui lui était réservée, le requérant indiqua son désaccord avec le contenu du rapport, sans toutefois le contester formellement. Le projet de rapport de notation pour les années 1988-89 comporta à nouveau la mention "laisse à désirer". Cependant, le requérant ayant entamé une procédure de conciliation, le rapport ne fut pas versé à son dossier personnel.

En 1990, des tâches de préposé au classement des documents lui furent confiées à la Direction principale de la classification et de la documentation. Ses prestations s'améliorèrent et il obtint la mention "passable" pour la période 1990-91.

En 1992, un désaccord surgit entre le requérant et la compagnie d'assurance de l'Organisation au sujet du remboursement de frais médicaux. Le 10 mars 1993, ayant perdu son calme après une conversation avec un employé de cette compagnie, il jeta au sol plusieurs documents dont il avait la charge. Par lettre du 11 mars, le chef du Bureau du personnel l'informa qu'il demanderait au Président de l'Office de saisir la Commission de discipline, et qu'il était suspendu de ses fonctions avec effet immédiat. Le 25 mars 1993, le chef du personnel lui indiqua qu'il allait entamer une procédure tendant à son licenciement, et lui adressa copie d'un rapport du 18 mars établi par son supérieur sur l'incident du 10 mars. Par lettre du 26 mai, le directeur de la politique du personnel informa le conseil du requérant que le Président de l'Office avait décidé d'engager une procédure disciplinaire tendant au licenciement de son client, et lui envoya copie du rapport introductif de ladite procédure.

Dans son avis en date du 21 juillet 1993, la Commission de discipline recommanda au Président de reconsidérer sa

décision, estimant que l'insuffisance professionnelle du requérant n'avait pas été établie. Quant à l'incident du 10 mars, il lui semblait simplement mériter un abaissement de deux échelons. Le 5 août 1993, un projet de rapport de notation portant sur la période 1992-93, établi à la demande du Président, fut envoyé au requérant. Il lui attribuait la mention "insuffisant" (anciennement "laisse à désirer"). Par lettre du 13 août, le Président fit part au requérant de la décision de le licencier pour insuffisance professionnelle, avec effet au 31 mai 1994. Le 26 août 1993, le requérant introduisit un recours interne contre cette décision.

Dans son avis en date du 11 avril 1994, la Commission de recours recommanda le retrait de la décision de licenciement. Par lettre du 24 mai 1994, qui constitue la décision attaquée, le Président rejeta toutefois le recours.

B. Le requérant allègue en premier lieu que la décision attaquée est entachée de vices de procédure. S'appuyant tout d'abord sur l'article 52(2) du Statut des fonctionnaires, il soutient que le chef du personnel devait motiver son intention de proposer son licenciement contenue dans sa lettre du 25 mars 1993. Or il s'est borné à se référer à l'incident du 10 mars, qui ne pouvait à lui seul justifier une mesure aussi sévère. Citant la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes, il fait valoir ensuite que l'inachèvement des rapports portant sur les années 1988-89 et 1992-93 a empêché la prise en compte de l'ensemble de sa carrière.

Il invoque en second lieu deux vices de fond. D'une part, alors que la charge de la preuve incombait à l'administration, celle-ci n'a pas établi son insuffisance professionnelle : elle ne peut s'appuyer sur les rapports pour 1988-89 et 1992-93, qui n'ont pas été versés au dossier personnel du requérant, et aucun autre fait ou document ne vient étayer sa thèse. Citant d'autre part la Commission de discipline, il soutient qu'un fonctionnaire ne peut être licencié que si deux rapports de notation consécutifs lui attribuent la mention "laisse à désirer". Or tel n'a pas été le cas en l'espèce.

Le requérant prétend enfin que les véritables motifs de son licenciement sont de nature financière, l'administration cherchant à réduire les frais de personnel.

Il demande au Tribunal d'annuler la décision le licenciant; d'ordonner à la défenderesse de lui verser la rémunération qu'il aurait perçue du 1er juin 1994 à la date du présent jugement, assortie d'intérêts; de le réintégrer avec effet au 1er juin 1994, ou de lui accorder une indemnité égale au salaire qu'il aurait perçu de la date du présent jugement à celle de sa retraite; de lui rembourser la totalité des dépenses liées à son licenciement, tels que ses frais de déménagement et d'assurance maladie, assortis d'intérêts; et de lui accorder une indemnité de 20 000 florins néerlandais à titre de préjudice moral, ainsi que ses dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse soutient que les conclusions du requérant tendant à l'attribution d'une indemnité pour tort moral, au remboursement de ses frais de déménagement et au versement de sa rémunération jusqu'à la date de sa retraite, qui n'ont pas été formulées au cours de la procédure interne, sont irrecevables.

Elle prétend que la Commission de recours a mal interprété l'article 52(1) du Statut : le licenciement pour insuffisance professionnelle relève du pouvoir discrétionnaire, et ne saurait se réduire à une "évaluation quasi mathématique" des appréciations contenues dans les rapports de notation successifs.

Elle conteste avoir commis des erreurs de procédure : c'est la lettre du directeur de la politique du personnel en date du 26 mai 1993 qui a marqué le véritable début de la procédure de licenciement. Or celle-ci comportait en annexe une copie du rapport introductif de procédure disciplinaire, qui exposait les motifs du licenciement. Quant aux rapports portant sur les périodes 1988-89 et 1992-93, ils n'ont pas été produits par l'administration lors de la procédure disciplinaire et n'ont pas servi de base au licenciement.

La défenderesse affirme que les services du requérant ont été de longue date insatisfaisants, et relève que des avertissements à ce sujet lui ont été adressés dès 1982. Certes, la qualité de ses prestations s'est améliorée en 1990-91, mais pour se dégrader à nouveau l'année suivante. Elle soutient avoir fait preuve de bonne volonté en transférant le requérant en 1984 et en acceptant de ne pas verser le rapport pour la période 1988-89 à son dossier personnel. Cependant, tant l'incident du 10 mars 1993 que le rapport pour 1992-93 démontrent qu'il était inapte à la fonction publique internationale. L'allégation selon laquelle il aurait été licencié pour raisons financières est donc dénuée de fondement.

En tout état de cause, même si la requête devait être admise, la réintégration du requérant est hors de question.

D. Le requérant réplique que sa requête est recevable dans sa totalité : les demandes additionnelles y figurant

découlent de la décision définitive de licenciement, qui n'était pas encore prise au moment de la procédure de recours interne. Il nie que ses services aient été continûment insatisfaisants et que des avertissements lui aient été adressés. Il soutient que l'amélioration de ses prestations s'est poursuivie après 1992 et que l'incident du 10 mars 1993 était dû à des problèmes personnels sans incidence sur sa compétence.

E. Dans sa duplique, la défenderesse maintient l'ensemble de son argumentation. Elle attire à nouveau l'attention du Tribunal sur les réserves émises par les supérieurs du requérant dans les rapports de notation et soutient que celui-ci a été suffisamment averti du caractère insatisfaisant de ses prestations. Son licenciement était donc dans l'intérêt de l'Organisation.

CONSIDERE :

1. Le requérant, ressortissant néerlandais, était employé par l'OEB en tant qu'agent de service. Il conteste son licenciement pour insuffisance professionnelle. Après avoir été considéré médicalement inapte à l'accomplissement de certaines de ses tâches, telles le déménagement de meubles, il a été muté le 21 août 1984 à la Direction principale de la classification et de la documentation en tant qu'opérateur de photocopieuse. A partir de 1990, on lui confia des fonctions de "préposé au classement et à la mise à jour de la collection numérique des documents non-brevets" (connus sous le nom de "documents XP"), ainsi que d'autres "tâches administratives mineures".

2. Un incident impliquant le requérant se produisit le 10 mars 1993 dans l'après-midi. Ayant appris que l'assureur qui couvrait les employés de l'OEB refusait de rembourser les frais d'une opération qu'avait subie sa femme, le requérant, dans un accès de colère, jeta au sol plusieurs dossiers contenant des documents XP dont il avait la charge. Bien que ces dossiers aient été par la suite remis en ordre et qu'il ne soit pas prouvé que des documents aient été perdus, il n'en demeure pas moins possible que certains d'entre eux aient subi des dégâts. Le 11 mars, le chef du personnel suspendit le requérant de ses fonctions, dans l'attente d'une mesure disciplinaire.

3. Le 25 mars 1993, le chef du personnel a envoyé au requérant un rapport daté du 18 mars, rédigé par son supérieur hiérarchique immédiat au sujet de l'incident du 10 mars. Il l'a invité à formuler des observations et lui a indiqué qu'il allait proposer d'"engager une procédure en vue de [son] licenciement, conformément aux articles 52 et 100 du Statut des fonctionnaires". Le rapport faisait référence à l'incident, mais précisait également, sans entrer dans les détails, que le travail du requérant n'avait jamais été satisfaisant et qu'il ne respectait pas les horaires de travail de l'Office.

4. L'article 52 du Statut des fonctionnaires se lit comme suit :

"(1) Sous réserve des dispositions de l'article 23 de la Convention, le fonctionnaire qui fait preuve d'insuffisance professionnelle dans l'exercice de ses fonctions peut être licencié.

Toutefois, l'autorité investie du pouvoir de nomination peut proposer à l'intéressé de lui attribuer un grade inférieur et de le nommer à un emploi correspondant à ce nouveau grade.

(2) Toute proposition visant au licenciement d'un fonctionnaire est motivée et est communiquée à l'intéressé. Celui-ci a la faculté de présenter toutes observations qu'il juge utiles.

La décision motivée est prise par l'autorité investie du pouvoir de nomination après observation de la procédure prévue en matière disciplinaire.

..."

5. Par lettre en date du 19 avril 1993, le conseil du requérant a répondu que l'incident du 10 mars n'était pas un fait isolé, que cet accès de colère n'était pas intervenu sans raison, et qu'il n'avait pas eu l'intention d'endommager les documents, qui n'avaient d'ailleurs subi aucun dégât. Il a brièvement rejeté les reproches relatifs à la qualité de son travail et à son manque de ponctualité.

6. Dans une lettre du 26 mai, le directeur de la politique du personnel a informé le conseil du requérant que le Président avait décidé d'engager une procédure disciplinaire visant au licenciement de son client. Une copie du rapport introductif de procédure disciplinaire soumis à la Commission de discipline en vertu de l'article 100 était annexée à cette lettre. Ce rapport se référait à l'incident du 10 mars et aux appréciations portées sur les services de l'intéressé dans divers rapports de notation, et contenait également des allégations concernant plusieurs fautes et

défaillances passées du requérant. Il précisait qu'elles équivalaient à une insuffisance professionnelle justifiant son licenciement aux termes de l'article 52, et que l'incident constituait un grave manquement aux obligations du requérant en vertu de l'article 14, de nature à motiver sa révocation en application de l'article 93(2)(f).

7. Les appréciations portées sur les services du requérant ont été les suivantes :

a) Entre 1973 et 1985, les notes 4 ("passable") ou 3 ("bon") lui furent décernées, l'échelle de notation allant de 1 ("excellent") à 5 ("laisse à désirer").

b) En 1986-87, il a obtenu la mention "laisse à désirer". Dans le rapport pour 1990-91, le suivant à être rédigé sous forme définitive, son travail a été jugé "passable", assorti de l'observation suivante : "l'amélioration que nous promettait M. Berg depuis tant d'années semble lentement se matérialiser".

c) Un projet de rapport pour 1988-89, qui ne fut jamais achevé, lui attribua la mention "laisse à désirer".

d) Le 26 mai 1993 - c'est-à-dire le jour même où le directeur de la politique du personnel écrivit une lettre à son conseil pour dire qu'une procédure disciplinaire avait été engagée à son encontre -, le Président de l'Office demanda une évaluation de ses services pour la période allant du 1er janvier 1992 au 11 mars 1993. Dans un projet de rapport daté du 5 août 1993, la mention "insuffisant" (anciennement "laisse à désirer") lui fut décernée. Le requérant exprima son désaccord avec le contenu de ce rapport, qui, lui non plus, ne fut jamais rédigé sous forme définitive.

8. Dans son rapport en date du 21 juillet 1993, la Commission de discipline a estimé que l'article 52 du Statut des fonctionnaires ne s'appliquait pas aux fautes en général, mais seulement aux cas d'insuffisance professionnelle, c'est-à-dire d'incapacité d'un fonctionnaire à s'acquitter de ses fonctions; que deux rapports de notation défavorables consécutifs étaient habituellement requis pour établir une telle insuffisance; que le comportement du requérant le 10 mars 1993 était sans incidence sur sa capacité à s'acquitter de ses fonctions; que, de toute façon, il n'avait jamais obtenu deux rapports consécutifs défavorables; et que son insuffisance professionnelle n'était donc "pas établie". La commission a toutefois été d'avis que, bien que le requérant n'ait pas eu l'intention d'endommager les documents dont il avait la charge, son comportement avait constitué un manquement aux obligations qu'il détenait des articles 14 et 24 du Statut des fonctionnaires. Considérant qu'un licenciement constituait une sanction "trop sévère", elle a recommandé un abaissement de deux échelons, conformément à l'article 93(2)(d).

9. Par lettre du 13 août 1993, le Président a fait savoir au requérant que, tout en se ralliant à l'avis de la commission selon lequel l'incident du 10 mars constituait un manquement à ses obligations justifiant un abaissement d'échelon, il estimait néanmoins que son licenciement pour insuffisance professionnelle était amplement justifié, et prendrait effet le 31 mai 1994.

10. Le requérant a introduit un recours contre cette décision. Dans son rapport en date du 11 avril 1994, la Commission de recours a estimé, à la majorité de ses membres, que la "proposition" visant au licenciement du requérant en application de l'article 52(2) était contenue dans la lettre que lui avait adressée le chef du personnel le 25 mars 1993, ainsi que dans le rapport du 18 mars 1993; que puisque le chef du personnel lui avait demandé dans cette lettre de ne formuler des observations que sur l'incident du 10 mars 1993, la proposition de licenciement n'était basée que sur son "écart de conduite", et que cet incident ne justifiait pas, à lui seul, un licenciement. La majorité des membres de la commission a également été d'avis que, bien que le rapport du 18 mars 1993 "se fût référé à deux reprises à d'autres raisons sur lesquelles la proposition pouvait s'appuyer", il n'avait pas fait état des autres motifs que l'OEB devait invoquer, par la suite, dans son mémoire du 10 janvier 1994 en réponse au recours du requérant, et ne constituait donc pas le véritable exposé des motifs requis par l'article 52. La majorité s'est également déclarée convaincue qu'afin d'établir l'insuffisance professionnelle d'un fonctionnaire, il convenait de prendre en considération l'ensemble de sa carrière; que les prestations du requérant n'avaient été jugées insatisfaisantes qu'en 1986-87 et s'étaient bel et bien améliorées en 1990-91; et que la prise en compte, dans la décision de licenciement, des rapports de notation inachevés portant sur les périodes 1988-89 et 1992-93, constituait un vice de procédure. En conséquence, elle a recommandé l'annulation de la décision, sans préciser si une sanction disciplinaire devait être prise en vertu de l'article 93 du Statut des fonctionnaires.

11. Par lettre du 24 mai 1994, le directeur de la politique du personnel a indiqué au requérant que le Président n'acceptait pas la recommandation majoritaire de la Commission de recours. Il estimait en effet que la procédure de licenciement avait été régulièrement mise en oeuvre, un exposé des motifs en bonne et due forme ayant été annexé

à la lettre que le directeur avait adressée au requérant le 26 mai 1993; que les rapports de notation inachevés correspondant aux années 1988-89 et 1992-93 "n'avaient jamais motivé" le licenciement; que l'insuffisance professionnelle du requérant était établie si l'on prenait en considération l'ensemble de sa carrière; et qu'il n'existait "aucune perspective d'amélioration". Telle est la décision entreprise.

12. L'Organisation soutient n'avoir commis aucun vice de procédure quant à l'énoncé des motifs du licenciement. C'est la lettre du 26 mai 1993 "qui a marqué le véritable début de la procédure de licenciement"; et le requérant a eu toute latitude de répondre aux charges portées contre lui devant la Commission de discipline, ce qu'il a d'ailleurs fait.

13. Le Tribunal considère que c'est la lettre que le chef du personnel a adressée au requérant le 25 mars 1993, mentionnée au considérant 3 ci-dessus, qui constitue la proposition tendant au licenciement du requérant pour insuffisance professionnelle conformément à l'article 52. Cette lettre se réfère essentiellement à son "comportement dans l'après-midi du 10 mars". Or, cet incident n'était pas d'une gravité telle à justifier sa révocation pour motif disciplinaire et ne peut davantage être considéré comme ayant eu une influence quelconque sur sa compétence professionnelle.

14. La lettre que le directeur de la politique du personnel a adressée au conseil du requérant le 26 mai 1993 et dont il est fait état au considérant 7 d) ci-dessus ne constituait pas la proposition de licenciement au sens de l'article 52, mais indiquait que la procédure devant la Commission de discipline avait été engagée, et qu'un rapport de procédure disciplinaire, annexé à la lettre, avait été transmis au président de la Commission de discipline, conformément à l'article 100. En incluant dans ce rapport d'autres accusations qui n'avaient pas été énoncées dans la proposition de licenciement, et en y alléguant en outre que le requérant avait commis une faute professionnelle grave de nature à justifier sa révocation aux termes de l'article 93, l'Organisation lui a porté indûment préjudice.

15. Même si les charges supplémentaires portées à l'encontre du requérant dans le rapport pouvaient être retenues à l'appui d'une proposition de licenciement en application de l'article 52, il n'en demeure pas moins que l'Organisation n'a pas fourni de preuve convaincante de l'incapacité continue du requérant à exécuter les tâches qui lui étaient dévolues. Si l'on ne tient pas compte, à l'instar du Président de l'Office, des rapports de notation inachevés portant sur les années 1988-89 et 1992-93, les prestations du requérant, telles que décrites au considérant 7 ci-dessus, ne démontrent pas son incompetence, mais dénotent, au contraire, une certaine amélioration.

16. En ce qui concerne l'allégation selon laquelle le requérant aurait commis une faute professionnelle de nature à justifier sa révocation aux termes de l'article 93(2) f), le Tribunal estime fondé l'avis de la Commission de discipline selon lequel le requérant n'avait pas eu, lors de l'incident du 10 mars 1993, l'intention de causer des dégâts, et considère donc que la sanction tendant à le licencier était totalement disproportionnée par rapport à l'écart de conduite qu'il avait commis ce jour-là.

17. Il résulte de ce qui précède que la décision attaquée est entachée d'erreurs de procédure et de droit et doit être annulée, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les objections supplémentaires formulées par le requérant à ce sujet. Le requérant a été licencié à tort, et il n'existe aucun fait établi qui ne rende sa réintégration ni "possible", ni "opportune" au sens de l'article VIII du Statut du Tribunal. L'Organisation doit donc le réintégrer, et lui verser les traitements, allocations et indemnités auxquels il a droit à compter du 1er juin 1994. Il n'est pas tenu de rendre compte des autres rémunérations qu'il a pu percevoir durant cette période. Pour cette raison, aucune somme ne lui sera accordée à titre d'indemnité pour tort moral, même si cette conclusion était recevable. Bien qu'il réclame le remboursement des frais qu'il aurait prétendument encourus en raison de son licenciement, il n'a fourni aucune précision à ce sujet, et le Tribunal ne lui accordera pas davantage d'indemnité à ce titre. Toutefois, sa demande principale ayant été accordée, le Tribunal lui alloue une somme à titre de dépens, dont il fixe le montant à 8 000 florins néerlandais.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision du Président en date du 24 mai 1994 est annulée.

2. L'OEB réintégrera le requérant et lui versera les traitements, allocations et autres indemnités qui lui sont dus à compter du 1er juin 1994.

3. Elle lui versera 8 000 florins néerlandais à titre de dépens.

4. Le surplus de ses demandes est rejeté.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, M. Pierre Pescatore, Juge, et M. Mark Fernando, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 juillet 1995.

(Signé)

William Douglas

P. Pescatore

Mark Fernando

A.B. Gardner