

QUARANTE-DEUXIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire MERTENS

Jugement No 370

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets, formée par le sieur Mertens, André Eugène Sydney Octave Joseph, le 27 février 1978, la réponse de l'Organisation, en date du 5 avril 1978, la réplique du requérant, en date du 5 mai 1978, et la communication du 3 août 1978 de l'Organisation indiquant qu'elle renonçait à dupliquer;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, le Statut du personnel de l'ex-Institut international des brevets (IIB), en particulier les articles 10, 23, 25, 26, 27, 82 et 83 et le Statut du personnel de l'Office européen des brevets (OEB), secrétariat de l'Organisation européenne des brevets;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du 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 :

A. Le sieur Mertens a été engagé à l'IIB en qualité d'attaché d'administration le 1er juillet 1973 sous l'empire du statut du personnel applicable à l'époque; en vertu de l'article 25 du Statut du personnel, il a été, au moment de sa titularisation, promu au grade B3 avec effet au 1er juillet 1974.

B. Le 13 septembre 1977, la liste des fonctionnaires ayant vocation à la promotion pour l'année 1977 a été affichée dans les locaux de l'Institut; le requérant y figurait comme ayant vocation à la promotion en B2 dans le cadre de la carrière d'attaché d'administration. Les commissions des carrières appelées à établir les tableaux de promotion ont été constituées le 11 octobre 1977; le 14 octobre, le Directeur général de l'IIB a envoyé à la commission des carrières intéressée une note dans laquelle il est dit, en ce qui concerne les promotions au grade B2, que "la commission des carrières compétente établira une liste de tous les fonctionnaires ayant vocation à la promotion, dans l'ordre de mérite". La décision portant promotion de fonctionnaires en 1977 a été affichée dans les locaux de l'Institut le 9 décembre 1977.

C. Le sieur Mertens, ayant constaté que son nom ne figurait pas parmi ceux des fonctionnaires promus au grade B2, a adressé sous forme de lettre en date du 15 décembre 1977 un recours interne au Directeur général. Le 1er janvier 1978, l'Organisation européenne des brevets a succédé à l'Institut international des brevets et le requérant est devenu à cette même date fonctionnaire de l'Office européen des brevets en application de l'Accord d'incorporation signé entre les deux organisations. Le 1er février 1978 et en réponse à sa communication du 15 décembre 1977, le requérant a été informé notamment qu'en application du Statut du personnel de l'ex-IIB la décision du 9 décembre 1977 était définitive sur le plan interne. C'est contre cette décision que le sieur Mertens se pourvoit devant le Tribunal de céans.

D. Dans sa requête, estimant que ses mérites peuvent être assimilés à ceux des deux premiers candidats qui, eux, ont été promus, le sieur Mertens avance que la Commission des carrières "ne semble pas avoir rempli sa mission avec tout le sérieux que chacun serait en droit d'attendre" et que la décision du Directeur général ne paraît pas avoir été fondée "sur des motifs plus consistants". L'intéressé considère en outre que la décision de non-promotion constitue à son égard un traitement injustifié et inéquitable, notamment si l'on prend en considération les effets de ladite décision sur l'évolution de sa carrière : ayant été engagé en 1973 dans la fonction d'attaché d'administration, cette fonction comportait la possibilité d'accéder au grade B2 (traitement annuel maximal de 68.908 florins); "la non-promotion - déclare le requérant - n'a pas seulement pour effet de retarder, momentanément, le bénéfice pécuniaire habituel en cas de promotion, mais aussi toute possibilité d'atteindre cette rémunération maximale; de plus, à la suite de l'intégration du personnel de l'IIB dans l'OEB à compter du 1er janvier 1978, le requérant a été reclassé automatiquement dans le grade B5 de la hiérarchie des grades de la nouvelle organisation, alors que ses collègues promus en 1977 au grade B2 (IIB) ont été transférés au grade B6; or les grades B5 et B6 ne sont pas jumelés à l'OEB et un système de carrière quasi automatique (comme à l'IIB) n'existe pas à l'OEB; le requérant se voit certes garantir comme rémunération minimale celle qu'il eût perçue au grade B3 (IIB), mais toute espérance

d'obtenir celle qui aurait été redevable au grade B2 lui est enlevée, étant donné que si - par hasard - il était appelé au grade B6 (OEB), la rémunération qui lui serait versée continuerait à être celle du grade B3 (IIB), qui est supérieure au traitement afférent au grade B6 (OEB), alors que les fonctionnaires qui avaient été promus au grade B2 (IIB) recevront, dans le grade B6 (OEB), la rémunération prévue pour le grade B2 (IIB)". Le requérant considère donc qu'il a fait l'objet d'une sanction déguisée alors que ses prestations ont toujours été jugées comme bonnes.

E. Dans les conclusions de sa requête, le sieur Mertens demande à ce qu'il plaise au Tribunal de décider : "a) que la décision du 9 décembre 1977 est injustifiée; b) que le requérant devait être promu au grade B2 (IIB); c) dans le cas où, par impossible, le Tribunal ne pourrait ordonner une promotion au grade B2 (IIB), que la rémunération dont l'Organisation est redevable à l'intéressé, bien qu'il n'ait été reclassé à compter du 1er janvier 1978 que dans le grade B5 (OEB) est celle qu'il eût perçue s'il avait été promu au grade B2 (IIB); d) qu'à titre de dédommagement, il soit versé un intérêt composé de 4 pour cent sur la différence entre la rémunération des grades B3 et B2 à compter du moment où le requérant a été promu, dans les conditions habituelles (date anniversaire de l'entrée en fonctions); e) qu'il lui soit versé une somme de 1.000 florins, somme destinée à couvrir les frais exposés pendant la procédure; f) d'ordonner que l'Organisation communique les données comparatives (ancienneté, notation, etc.) de tous les fonctionnaires de grade B3 qui ont accédé ou non aux grades B2 et A7 dans la hiérarchie des grades de l'IIB, afin que le requérant puisse, le cas échéant, compléter son argumentation et que le Tribunal puisse apprécier l'affaire en connaissance de cause".

F. Dans ses observations, après avoir rappelé que les promotions à l'Institut relevaient du pouvoir d'appréciation du Directeur général et que le Tribunal n'exerçait à cet égard qu'un contrôle restreint, l'organisation défenderesse affirme que la Commission des carrières et le Directeur général ont procédé à un examen comparatif complet des dossiers des attachés d'administration ayant vocation à la promotion en B2 en 1977 (mérites, ancienneté, rapports de notation), qu'il n'a pas été tiré des faits des conclusions manifestement inexacts et que la décision attaquée a été suffisamment motivée par l'indication qu'il a été procédé à l'examen comparatif des mérites prévu au Statut. "En ce qui concerne les considérations développées par le requérant sur les conséquences attachées au fait qu'il n'a pas été promu au grade B2 avant son transfert à l'OEB - déclare l'Organisation -, il y a lieu de souligner que c'est à tort que le requérant caractérise le système de promotions en vigueur à l'ex-IIB comme un système "de carrière quasi automatique"; en effet ... l'article 25, alinéa 1, du Statut du personnel de l'ex-IIB dispose que la promotion "se fait exclusivement au choix" et ne correspond donc pas à un droit du fonctionnaire; dès lors, la seule différence, à cet égard, entre le système de promotion en vigueur à l'ex-IIB et celui qui était prévu par le Statut de l'OEB réside dans le fait qu'à l'IIB un même emploi pouvait être classé à deux ou trois grades d'une même carrière, alors qu'à l'OEB à tout emploi correspond un seul grade; dès lors, à l'IIB une promotion à l'intérieur d'une carrière était possible sans être liée à un changement d'emploi, alors qu'à l'OEB la promotion est liée soit à un changement d'emploi, soit à un reclassement de l'emploi occupé par l'agent à promouvoir; enfin, dans le cas éventuel d'une promotion au grade B6 (OEB) qui interviendrait après son transfert à la nouvelle organisation, le requérant ne percevrait certes pas la même rémunération que celle qu'il aurait obtenue s'il avait été promu au grade B2 (IIB) avant son transfert; cette conséquence est cependant attachée à l'application des dispositions régissant les conditions de transfert du requérant de l'IIB à l'OEB et ne peut en rien affecter les conditions dans lesquelles le requérant pouvait, en application du Statut du personnel de l'IIB, bénéficier d'une promotion avant son transfert à l'OEB."

G. L'Organisation européenne des brevets conclut au rejet pur et simple de la requête.

CONSIDERE :

Sur la recevabilité de la requête :

1. Le 9 décembre 1977, le chef du service du personnel de l'IIB a communiqué la liste des fonctionnaires que le Directeur général avait promus en 1977 et parmi lesquels le requérant ne figurait pas. Le 15 décembre 1977, le requérant a présenté au Directeur général une demande de reconsidération qu'il le pria de traiter comme un recours interne en cas de maintien de la décision antérieure. Le 1er février 1978, le Directeur général, devenu entre-temps Vice-président de la Direction générale I, répondit par une fin de non-recevoir, en précisant que, faute d'être sujette à un recours interne, la décision communiquée le 9 décembre 1977 ne pouvait être déférée qu'au Tribunal; il ajoutait qu'il transmettait au Président de l'OEB la demande de reconsidération, mais sans préavis en sa faveur. Au vu du dossier, le Président de l'OEB n'a pas réagi. Il s'ensuit que la décision attaquable a bien été notifiée le 9 décembre 1977 et que la présente requête, formée dans les quatre-vingt-dix jours dès cette date, est recevable.

Sur l'épuisement de la voie de recours interne :

2. Aux termes de l'article 82 du Statut du personnel de l'IIB :

"Un fonctionnaire, un ancien fonctionnaire ou leurs ayants droit peuvent introduire, en invoquant l'inobservation du présent Statut, un recours interne tendant à obtenir le retrait ou la modification d'une décision individuelle leur faisant grief.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne s'appliquent pas aux décisions prises après consultation de l'un des organes paritaires visés à l'article 10. En outre, tout fonctionnaire peut introduire, en faisant état d'un traitement injustifié ou inéquitable, un recours interne tendant à obtenir la cessation de ce traitement."

L'article 83, alinéa 1er, prévoit que le recours interne est introduit par une demande adressée au Directeur général ou, s'il se dirige contre une décision du Conseil d'administration, à ce dernier lui-même. Selon le troisième alinéa, lorsque le Directeur général ou le Conseil d'administration ne donne pas une suite favorable à la demande, il saisit sans délai la Commission de recours.

3. Dans le cas particulier, le 15 décembre 1977, le requérant avait adressé au Directeur général, dont il mettait en cause une décision, une demande de reconsidération, à traiter éventuellement en tant que recours interne. Comme le Directeur général, nommé dans l'intervalle Vice-président de la Direction générale I, l'a fait observer le 1er février 1978 avec raison, un recours interne était exclu en l'espèce par l'article 82, alinéa 2, du Statut du personnel de l'IIB, la décision visée ayant été prise après consultation de la Commission des carrières, soit d'un organe paritaire au sens de l'article 10. Peu importe que la dernière phrase du même alinéa réserve la possibilité de former un recours interne en cas de traitement injustifié ou inéquitable. Ainsi qu'il résulte du contexte cette possibilité n'est pas utilisable après le prononcé d'une décision.

4. Le requérant soutient toutefois qu'il appartenait à la Commission de recours elle-même de statuer sur la recevabilité du recours interne, non pas à un organe de transmission tel que le Directeur général de l'IIB, alias Vice-président de la Direction générale I. Certes, en principe, une décision de ne pas entrer en matière doit émaner de l'autorité de recours plutôt que de l'organe chargé de lui communiquer le recours. Cependant, en l'espèce, l'exclusion d'un recours interne était si évidente que l'on ne saurait guère reprocher à l'organe de transmission de n'avoir pas laissé l'autorité de recours prendre la décision d'irrecevabilité. En tout cas, ce serait faire preuve d'un formalisme excessif que d'annuler la décision attaquée en raison d'une irrégularité qui ne pouvait avoir quelque influence sur le déroulement de la procédure et, partant, sur le sort de la cause.

Sur la communication de renseignements :

5. Le 15 décembre 1977, le requérant avait sollicité du Directeur général l'avis de la Commission des carrières, ainsi que les "données comparatives" qui concernent les fonctionnaires promus ou non au grade B2 en 1977. En annexe à la lettre du 1er février 1978, il reçut une copie de l'avis de la Commission des carrières, à titre confidentiel, sans autres renseignements. Dans sa requête, il invite le Tribunal à "ordonner que l'Organisation communique les données comparatives (ancienneté, notation, etc.) de tous les fonctionnaires de grade B3 qui ont accédé ou non aux grades B2 et A7 dans la hiérarchie des grades de l'IIB, afin que le requérant puisse, le cas échéant, compléter son argumentation et que le Tribunal puisse apprécier l'affaire en connaissance de cause".

La réponse de l'Organisation contient, dans un tableau comparatif, les indications suivantes au sujet des deux fonctionnaires promus au grade B2 en 1977 et du requérant lui-même : date d'entrée à l'IIB; date d'accès au grade B3 échelon obtenu dans ce grade en 1977; âge des intéressés; notes attribuées à chacun d'eux en 1974, 1975 et 1976. Ces renseignements, dont le requérant n'a pas contesté l'exactitude dans sa réplique suffisent au Tribunal. Il lui importe exclusivement de savoir pourquoi les deux agents promus au grade B2 en 1977 ont été jugés plus dignes de cet avancement que le requérant. Sont indifférents, en revanche, les motifs pour lesquels d'autres fonctionnaires ont conservé le grade B3 ou ont été promus au grade A7, que ne convoitait pas le requérant. Ces motifs n'ont donc pas à être éclaircis dans le cas particulier.

Sur le refus de promotion :

6. Le refus de promouvoir le requérant en 1977 du grade B3 au grade B2 est une décision d'appréciation. Dès lors, celle-ci ne peut être annulée par le Tribunal que si elle émane d'une autorité incompétente, est affectée d'un vice de

forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte de faits essentiels, est entachée de détournement de pouvoir ou tire du dossier des conclusions manifestement erronées. Or le requérant n'a pas démontré l'existence d'une des irrégularités susceptibles d'être retenues par le Tribunal.

7. Notamment, rien ne laisse supposer que la décision attaquée ait omis de tenir compte de faits essentiels. Ainsi que la Commission des carrières le déclare dans son avis, elle a comparé les mérites des fonctionnaires qui entraient en considération, tout en tenant compte de leur ancienneté et de leur âge. La décision attaquée se fonde assurément sur les mêmes critères, qui sont appliqués en règle générale. Il est en outre compréhensible que ni la Commission des carrières ni le Directeur général n'aient eu égard aux notations de 1977, qui n'avaient pas encore été établies. De plus, s'ils ont laissé de côté le cas des fonctionnaires promus au grade A7, c'est parce que ces agents s'étaient portés candidats à un concours auquel le requérant n'avait pas participé, et qu'ils se trouvaient donc dans une situation différente de la sienne.

8. Enfin, au regard du dossier, la décision attaquée n'en a pas tiré des conclusions manifestement erronées. L'un des deux fonctionnaires promus au grade B2 en 1977 était entré à l'IIB vingt ans avant le requérant, avait accédé au grade B3 une année plus tôt, bénéficiait d'un échelon nettement supérieur au sien et avait obtenu les mêmes notes que lui de 1974 à 1976; il avait donc des qualifications dont le requérant ne pouvait se prévaloir. Quant au second fonctionnaire promu en 1977 au grade B2, il avait la priorité sur le requérant en ce qui concerne l'entrée à l'IIB, l'accès au grade B3, l'échelon dans ce grade et la note obtenue en 1976; dès lors, bien qu'il ait trois ans de moins que le requérant, il pouvait lui être préféré par le Directeur général, qui n'a donc pas abusé de sa liberté d'appréciation.

Au demeurant, les effets du refus de promouvoir le requérant résultent des dispositions applicables. Si préjudiciables qu'ils puissent paraître au requérant, ils ne justifient pas sa promotion.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Bernard Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 juin 1979.

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Bernard Spy