

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

D. (n° 9)

c.

OEB

127^e session

Jugement n° 4115

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la neuvième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. A. D. le 11 octobre 2016 et régularisée le 21 décembre 2016, la réponse de l'OEB du 15 mai 2017, la réplique du requérant du 31 août et la duplique de l'OEB du 18 décembre 2017;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants :

Le requérant conteste la décision de le rétrograder pour faute grave.

Au moment des faits, le requérant était fonctionnaire de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, et détenait le grade G13. Le 10 novembre 2015, il fut informé que, sur la base d'un rapport établi en application de l'article 100 du Statut des fonctionnaires de l'Office, la directrice principale des ressources humaines avait engagé une procédure disciplinaire à son encontre et demandé à la Commission de discipline d'émettre un avis motivé recommandant une sanction appropriée. L'administration indiquait dans le rapport que le requérant avait manqué à son obligation de ne pas s'absenter du travail pour la période allant du 6 au 27 mars 2015, période à laquelle il avait entrepris une cure (violation des articles 55 et 63 du Statut des fonctionnaires), à son obligation de veiller à ce que son absence soit dûment et précisément

notifiée, autorisée et enregistrée (violation des articles 62 et 63 du Statut des fonctionnaires et de la règle 13 de la circulaire n° 22), ainsi qu'aux obligations spécifiques que lui imposaient les dispositions régissant les congés annuels et les congés de maladie, et à son obligation générale d'agir avec le plus haut niveau de rendement et d'intégrité et dans la seule perspective des intérêts de l'Office (violation des articles 5 et 14 du Statut des fonctionnaires). L'administration indiquait qu'il ne pouvait être établi avec une certitude absolue, concernant l'ensemble des faits qui lui étaient reprochés, que le requérant avait agi sciemment et délibérément. En plus de son absence irrégulière, l'administration relevait que son travail avait posé des problèmes depuis au moins 2008. Elle demandait à la Commission de discipline de considérer les incidents de 2015 liés à la qualité de son travail comme un élément supplémentaire constitutif de faute. L'administration estimait qu'une rétrogradation d'un grade serait une sanction appropriée.

La Commission de discipline émit son avis motivé le 24 février 2016. Elle conclut que le requérant avait manqué à ses obligations professionnelles en s'absentant sans autorisation et qu'il avait commis une faute en réalisant délibérément des performances d'un niveau inacceptable et en refusant de les améliorer au cours de l'année 2015. Partant, la Commission recommanda de le rétrograder de deux grades.

Par lettre du 8 avril 2016, le Président de l'Office informa le requérant que son comportement constituait une faute grave contraire aux normes d'intégrité et de conduite requises d'un fonctionnaire international en application du paragraphe 1 de l'article 5 du Statut des fonctionnaires, et contraire à ses obligations d'être présent au travail, de s'acquitter de ses fonctions et de régler sa conduite dans la seule perspective des intérêts de l'Office conformément au paragraphe 1 de l'article 14 du Statut. Le Président estimait que la faute du requérant était d'autant plus grave compte tenu de son grade et de son ancienneté. Il relevait également que le requérant avait déjà reçu un blâme en 2014 pour avoir violé les règles régissant la déclaration de participation à une grève, ce qui avait entraîné une autre absence irrégulière. Il avait donc décidé de suivre la recommandation de la Commission de discipline. Par conséquent, à compter du 1^{er} avril 2016, le requérant détiendrait le

grade G11, échelon 5. Le Président ajoutait que le requérant pouvait présenter une demande de réexamen de cette décision en application de l'article 109 du Statut des fonctionnaires.

Le 17 juin 2016, le requérant présenta une demande de réexamen de la décision du 8 avril auprès du Président de l'Office. Il soutenait que l'avis de la Commission de discipline était fondé sur des faits inexacts et incomplets, que la Commission n'avait pas tenu compte de toutes ses demandes, notamment celle visant à être entendu, et que la procédure disciplinaire était viciée. Il demandait au Président d'annuler la décision du 8 avril 2016, de déclarer la procédure disciplinaire nulle et non avenue, et de lui réattribuer le grade G13, échelon 5, avec effet au 1^{er} avril 2016. Il demandait également une indemnité en réparation du préjudice «dû à la rétrogradation au grade G11, échelon 5»*, des dommages-intérêts pour tort moral et les dépens.

Par lettre du 13 juillet 2016, le Président informa le requérant qu'il avait décidé de rejeter sa demande comme dénuée de fondement. Il affirma que, de son point de vue, il était pleinement établi que son absence du travail en mars n'avait été ni autorisée par l'Office ni couverte par un congé annuel ou de maladie. Son supérieur hiérarchique avait «visé» sa demande de cure, mais le requérant était néanmoins tenu de faire une demande officielle de congé annuel en remplissant le formulaire électronique prévu à cet effet. Le Président releva également que le requérant avait reçu des avertissements concernant l'insuffisance de ses performances. S'agissant de la procédure suivie par la Commission de discipline, le Président estima que les dispositions applicables avaient été appliquées et que les droits de la défense avaient été respectés. Le Président estima en outre que la sanction disciplinaire était proportionnée, soulignant à cet égard que, comme l'avait conclu la Commission de discipline, il existait des circonstances aggravantes, en particulier la longue période d'absence irrégulière (trois semaines) et l'attitude généralement laxiste du requérant vis-à-vis des règles applicables en matière de temps de travail, et ce, malgré son grade et son ancienneté. Il nota que la Commission de discipline n'avait trouvé aucune circonstance

* Traduction du greffe.

atténuante. Le Président rappela que le requérant avait déjà reçu un blâme en 2014 pour avoir violé les règles régissant la déclaration de participation à une grève, ce qui avait entraîné une autre absence irrégulière. Telle est la décision que le requérant attaque devant le Tribunal.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et la décision du 8 avril 2016 de le rétrograder, de déclarer la procédure disciplinaire nulle et non avenue, et de «[lui] réattribuer [...] le grade G13, échelon 5, avec effet au 1^{er} avril 2016»*. Il demande également la réparation du préjudice financier découlant de la rétrogradation au grade G11, échelon 5, et des dommages-intérêts pour tort moral (environ 72 000 euros, ce qui correspond à six mois de traitement de base au grade G13, échelon 5, après déduction des impôts internes). Enfin, il demande au Tribunal de lui octroyer les dépens.

L'OEB demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant dénuée de fondement.

CONSIDÈRE :

1. Au moment des faits, le requérant était fonctionnaire de l'OEB. Entre le 6 mars 2015 et le 27 mars 2015, il était absent du travail. Cette absence et d'autres problèmes ont fini par être examinés par la Commission de discipline, qui a émis un avis motivé le 24 février 2016 faisant suite à l'ouverture d'une procédure disciplinaire sur la base d'un rapport établi en novembre 2015 en application de l'article 100 du Statut des fonctionnaires. La Commission de discipline a recommandé de rétrograder le requérant de deux grades. Par lettre du 8 avril 2016, le Président de l'Office a écrit au requérant pour l'informer qu'il acceptait cette recommandation et que, par conséquent, il le rétrogradait avec effet au 1^{er} avril 2016. Le requérant a demandé le réexamen de cette décision. Par lettre du 13 juillet 2016, le Président a rejeté la demande de réexamen comme dénuée de fondement dans son intégralité. Le requérant entend attaquer cette décision dans sa neuvième requête déposée devant le Tribunal le 11 octobre 2016.

* Traduction du greffe.

2. Un élément central des faits reprochés au requérant portait sur son non-respect présumé de l'article 63 du Statut des fonctionnaires. Au moment des faits, cet article prévoyait notamment ce qui suit :

«Absence irrégulière

- (1) Sauf en cas d'incapacité à exercer ses fonctions pour raisons de santé, le fonctionnaire ne peut s'absenter sans y avoir été préalablement autorisé par son supérieur hiérarchique. [...]

3. Il en ressort qu'un fonctionnaire est obligé d'obtenir l'autorisation de son supérieur hiérarchique pour pouvoir s'absenter. Cela implique nécessairement que, sans cette autorisation, l'absence est irrégulière. L'article n'impose pas expressément l'obligation de remplir des formulaires particuliers ou de suivre des procédures particulières, même s'il peut exister des formulaires et procédures permettant au supérieur hiérarchique de donner son autorisation plus facilement. L'article ne porte pas non plus sur l'approbation d'un congé annuel ou d'un congé de maladie par d'autres personnes ou entités au sein de l'administration, comme le service Ressources humaines, sauf, peut-être, si cette approbation est une condition préalable de l'autorisation donnée par le supérieur hiérarchique. Toutefois, dans ses écritures, l'OEB ne renvoie à ou ne s'appuie sur aucune disposition produisant cet effet juridique.

4. Les fonctionnaires de l'OEB ont la possibilité de s'absenter du travail pour entreprendre deux types de cures médicales. L'une est appelée cure A (cure d'une nécessité médicale absolue) et l'autre cure B (cure présentant une nécessité médicale).

5. Il est constant que le requérant a présenté à son supérieur hiérarchique, en février 2015, un formulaire intitulé «Demande de cure – membres du personnel actif», et ce, après avoir obtenu une prescription de son médecin et l'approbation de l'assurance-maladie. Le formulaire concernait une cure B. L'objectif du formulaire était clair dès les premières lignes. Il était indiqué que le formulaire était «à présenter au médecin-conseil de l'Office européen des brevets – à remplir par l'agent», puis figurait la mention : «J'ai l'intention de

suivre une cure et je prie le médecin-conseil de l'Office de rendre un avis sur la nécessité de cette cure et, le cas échéant, sur sa durée.» En l'espèce, ce formulaire indiquait, entre autres, les dates de la cure demandée, renseignées comme suit : «06.03.2015 - 27.03.2015». Le requérant avait signé le formulaire en tant que «demandeur». Le supérieur hiérarchique du requérant l'avait également signé. La signature du supérieur hiérarchique supposait à tout le moins qu'il autorisait le requérant à s'absenter du travail sous certaines conditions pendant la période visée et pour le traitement indiqué.

6. Le requérant soutient dans sa requête que, selon une pratique courante, les demandes signées par le supérieur hiérarchique étaient directement transmises par ce dernier au service Ressources humaines et à l'unité de conseil médical. Quelques éléments figurant dans le rapport relatif aux faits reprochés au requérant, établi en application de l'article 100, et indiquant qu'en fait le supérieur hiérarchique du requérant avait informé l'unité de conseil médical qu'il avait déjà signé une demande de cure du requérant en 2014 (une cure A), viennent conforter cette thèse. Dans ces circonstances, et comme il l'indique dans ses écritures, le requérant n'a pas procédé lui-même à l'«enregistrement de la cure en vue d'obtenir un congé de maladie»*. Il ressort du résumé des arguments établi par la Commission de discipline que le requérant avait avancé devant elle un argument similaire. Dans les deux cas, le requérant a fait observer que, le 5 mars 2015, il avait envoyé un courriel au service Ressources humaines, indiquant qu'il suivait une cure du «06 au 27.03.2015»* et précisant «Merci d'en prendre note»*.

7. Dans son avis motivé, la Commission de discipline a relevé que, lors d'une audience devant elle, le requérant avait «déclaré que son absence ne présentait pas de nécessité médicale, mais était dûment justifiée par la prise d'un congé annuel»*. La Commission a ensuite examiné les procédures à suivre pour demander un congé annuel et a indiqué, s'agissant de la demande de cure présentée en février 2015, qu'elle ne «visait qu'à informer le supérieur hiérarchique de l'intention

* Traduction du greffe.

du requérant de suivre une cure, sous réserve de l'approbation du médecin-conseil», et que «la signature du supérieur hiérarchique confirm[ait] simplement qu'il a[vait] pris note de l'intention du requérant, mais n'indiqu[ait] en aucun cas qu'un congé quelconque était accordé». La Commission a conclu qu'aucune demande valable de congé annuel n'avait été présentée et que, par conséquent, aucun congé annuel n'avait été accordé à l'intéressé. Elle a donc abouti à la conclusion que l'absence du requérant était irrégulière et constitutive d'un manquement aux obligations professionnelles énoncées à l'article 63. Cette analyse est viciée à deux égards. Premièrement, quelles qu'aient été les déclarations du requérant devant la Commission, les documents établis à l'époque, et en particulier le courriel du 5 mars 2015, indiquent de manière suffisamment claire que le requérant s'absentait du travail pour suivre une cure. Or les documents établis à l'époque des faits sont souvent plus fiables que les déclarations orales ultérieures. Deuxièmement, la Commission n'aborde pas et, a fortiori, ne répond pas à l'affirmation du requérant selon laquelle, son supérieur hiérarchique ayant signé sa demande de cure, celle-ci aurait été, ou à tout le moins aurait dû être, conformément à une pratique courante, communiquée par son supérieur hiérarchique au service Ressources humaines et à l'unité de conseil médical. Il est possible que la Commission de discipline se soit concentrée sur l'absence à titre de «congé annuel» du fait que la circulaire n° 22 («Directives relatives aux congés») indique assez clairement les étapes à suivre avant de prendre un congé annuel (règle 5), ce qui fournissait un élément d'appréciation pour déterminer si le requérant avait respecté ces procédures. Toutefois, la circulaire n° 22 ne prévoit pas explicitement la procédure relative aux absences «en cas de cure».

8. En effet, dans un courriel daté du 11 novembre 2015, sur lequel s'appuie le requérant dans sa requête, un membre du personnel de l'OEB apparemment chargé de tâches administratives en lien avec l'unité de conseil médical décrit la procédure à suivre pour entreprendre une cure B. La première étape que le fonctionnaire devait suivre était de demander une prescription pour une cure à un médecin et de la

* Traduction du greffe.

présenter à l'assurance-maladie pour la faire approuver. Cette approbation devait être envoyée à l'unité de conseil médical avec la prescription du médecin et le document signé par le supérieur hiérarchique indiquant les dates de cure. Conformément à ce qu'indique le courriel, le médecin de l'OEB doit ensuite déterminer «si les critères médicaux sont réunis pour que l'absence soit prise en charge à 50 % en tant que congé de maladie. S'ils le sont, l'unité de conseil médical en informera le service Ressources humaines qui enregistrera 50 % de la durée de la cure B à titre de congé de maladie et les 50 % restants seront **automatiquement enregistrés à titre de congé annuel**»* (caractères gras ajoutés). La procédure décrite dans ce courriel va clairement à l'encontre de la procédure bien plus stricte énoncée dans la circulaire n° 22 pour obtenir l'autorisation de prendre un congé annuel. Dans le premier cas de figure, le contact avec le service Ressources humaines est établi par l'unité de conseil médical et le courrier électronique donne fortement à penser qu'aucune mesure ne doit être prise par le fonctionnaire qui entend suivre une cure B en vue d'obtenir un congé annuel couvrant la moitié ou l'intégralité de la durée de la cure. C'est essentiellement ce qui ressort également d'un courriel envoyé au requérant le 14 janvier 2014 concernant la procédure à suivre, même si cette communication ne contenait pas certains détails mentionnés dans le courriel du 11 novembre 2015.

9. Pour les raisons exposées ci-dessus, le Président ne pouvait conclure avec certitude que le requérant avait enfreint l'article 63 du Statut des fonctionnaires.

10. L'autre élément central des faits reprochés au requérant, qui a été présenté dans le rapport établi en application de l'article 100 et examiné par la Commission de discipline, concernait ce qui avait été considéré comme des performances insuffisantes du requérant, à savoir, selon les termes de la Commission de discipline, ses «performances d'un niveau inacceptable et [son] [refus] de les améliorer au cours de l'année 2015»*. Cette qualification de son comportement a été réitérée dans les décisions du Président qui figurent dans la lettre du 8 avril 2016

* Traduction du greffe.

et dans celle du 13 juillet 2016 qui constitue la décision attaquée. L'évaluation du comportement du requérant et de ses performances au sein de l'OEB était axée sur l'idée que l'insuffisance de ses performances était délibérée et donc réfléchie. La Commission de discipline y voyait un «refus intentionnel et conscient d'exercer ses fonctions»*.

11. L'un des arguments avancés par le requérant dans ses écritures s'avère déterminant à cet égard. L'article 47bis du Statut des fonctionnaires prévoit que les performances et les compétences des membres du personnel font l'objet d'un rapport appelé «rapport d'évaluation». Le mécanisme détaillé permettant d'atteindre cet objectif est décrit dans la circulaire n° 366 intitulée «Directives générales relatives à la gestion des performances». En fait, la procédure disciplinaire engagée à la suite du rapport établi en application de l'article 100 du Statut des fonctionnaires, qui concernait en partie les performances du requérant en 2015, a été engagée quelques mois avant que le rapport d'évaluation des performances du requérant pour l'année 2015 ne soit finalisé.

12. Le mécanisme d'évaluation des performances prévu dans la circulaire n° 366 contient une multitude de dispositions visant à permettre un dialogue entre le fonctionnaire dont les performances sont évaluées et les personnes chargées de l'évaluation, concernant les performances du fonctionnaire, avant que l'évaluation ne soit achevée et documentée. Même dans ce cas, et après la fin de l'évaluation, plusieurs autres démarches peuvent être entreprises par le fonctionnaire, y compris la conciliation et la formulation d'objections auprès d'une commission d'évaluation. La circulaire prévoit qu'en règle générale le rapport d'évaluation est établi chaque année et définit la période qu'il couvre, à savoir du 1^{er} janvier au 31 décembre d'une année donnée. Une disposition, relevant de la rubrique intitulée «Cycle de gestion des performances», prévoit des entretiens et, en particulier, un entretien intermédiaire vers le milieu de la période d'évaluation. D'après la circulaire, l'objectif de l'entretien intermédiaire est de faire le point sur les performances et de

* Traduction du greffe.

permettre la modification des objectifs en fonction du «niveau de réalisation» des objectifs fixés antérieurement.

13. Il ressort du dossier que le rapport d'évaluation du requérant pour 2015 a été finalisé en mars 2016. Il est important de relever que le rapport contient des notes concernant un entretien qui s'est déroulé le 15 juillet 2015. Deux éléments utiles à la présente procédure ressortent de ces notes. Le premier est que le requérant a été informé que son niveau de productivité était «actuellement bien en deçà de [ses] objectifs et bien en deçà du niveau attendu d'un examinateur de [son] grade»*. Le second est que des dispositions particulières prises à son sujet au moment de définir les objectifs (elles auraient été prises au début de la période d'évaluation) avaient été prolongées jusqu'à la fin de l'année. De plus, les notes indiquent que le requérant «devr[ait] au moins atteindre un niveau de productivité équivalent à»* un certain niveau à la fin de l'année. Ces notes montrent clairement que le requérant avait jusqu'à la fin de l'année pour améliorer sa productivité.

La procédure disciplinaire a été engagée avant la fin de la période d'évaluation. Dans le jugement 3224, le Tribunal a indiqué au considérant 7 qu'une organisation ne peut fonder une décision faisant grief à un fonctionnaire sur le fait que son travail n'était pas satisfaisant si elle n'a pas respecté les règles établies pour évaluer ce travail. La décision d'engager une procédure disciplinaire peut, aux fins de l'application de ce principe, être considérée comme une décision faisant grief. Même si l'OEB estimait qu'aucune évolution du comportement du requérant n'était possible entre l'ouverture de la procédure disciplinaire et la fin de la période d'évaluation qui devait intervenir un peu plus d'un mois après, elle était néanmoins tenue de terminer l'évaluation des performances du requérant conformément à la circulaire n° 366 avant d'engager la procédure disciplinaire. La façon de procéder de l'OEB a privé le requérant de la possibilité d'éviter une procédure disciplinaire en atteignant, avant la fin de l'année, l'objectif défini lors de l'entretien de juillet 2015.

* Traduction du greffe.

14. Par conséquent, la décision d'imposer au requérant la sanction de rétrogradation est viciée par la réponse erronée apportée à la question de savoir si le requérant avait pris un congé annuel sans l'autorisation de son supérieur hiérarchique et à celle de savoir si ses performances traduisaient un comportement justifiant une sanction disciplinaire. Il n'y a pas lieu de répondre à d'autres questions d'ordre procédural soulevées par le requérant ni à d'autres questions qui pourraient sembler pertinentes.

Il n'y a pas lieu non plus de tenir le débat oral sollicité par le requérant. Les écritures et pièces fournies par les parties sont suffisantes pour permettre au Tribunal de statuer sur la requête sans tenir un tel débat.

15. La décision attaquée doit être annulée, ainsi que la décision initiale du 8 avril 2016. Le Tribunal note que le requérant est désormais à la retraite et a cessé ses fonctions. L'OEB devra replacer le requérant, avec effet rétroactif, dans le grade et à l'échelon qu'il aurait détenus s'il n'avait pas fait l'objet de la sanction disciplinaire, avec toutes conséquences de droit, notamment en termes de rémunération et de droits à pension. L'OEB devra également verser au requérant des intérêts sur les arriérés de rémunération au taux de 5 pour cent l'an. Le requérant a réclamé des dommages-intérêts pour tort moral mais n'a présenté aucune pièce ni aucun argument à l'appui de sa demande. Le requérant a droit à des dépens, dont le montant est fixé à 7 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée et la décision du 8 avril 2016 sont annulées.
2. L'OEB replacera le requérant, avec effet rétroactif, dans le grade et à l'échelon qu'il aurait détenus s'il n'avait pas fait l'objet de la sanction disciplinaire, avec toutes conséquences de droit, conformément au considérant 15 ci-dessus.

3. L'OEB versera des intérêts sur les arriérés de rémunération au taux de 5 pour cent l'an, à compter des dates d'échéance et jusqu'à la date de paiement.
4. L'OEB versera au requérant la somme de 7 000 euros à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 29 octobre 2018, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, et M. Michael F. Moore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 février 2019.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO DOLORES M. HANSEN MICHAEL F. MOORE

DRAŽEN PETROVIĆ