

CINQUANTE-DEUXIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire TISSOT

Jugement No 598

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Louis Marie Victor Tissot le 7 mars 1983, la réponse de l'OEB datée du 23 mai, la réplique du requérant du 28 juillet et la duplique de l'OEB en date du 3 octobre 1983;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les articles 44(1), 107, 115 et 116 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB;

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 :

A. Le requérant, ressortissant français, est entré au service de l'OEB le 10 septembre 1980 en qualité d'examineur de grade A3. A la suite de l'examen de l'ancienneté des examinateurs, qui compte pour la détermination du grade et de l'échelon lors de la nomination ainsi que pour l'aptitude à une promotion, le Département du personnel lui communiqua le 28 janvier 1982 le nouveau calcul de son ancienneté. Une période de service national accomplie de septembre 1969 à juillet 1971 - les quinze premiers mois de service obligatoire et les six mois et demi restants de service volontaire -, pendant laquelle il avait rempli des tâches civiles dans un institut pédagogique du Zaïre, n'avait pas été prise en compte. En outre, sur une période d'activité au Service de la propriété industrielle de l'Institut Battelle à Genève, de 1974 à 1980, durant laquelle il s'était occupé de brevets, seuls quatre ans avaient été comptés à 100 pour cent, le solde de deux ans et cinq mois l'ayant été à 50 pour cent, ce laps de temps étant arrondi à une année et trois mois. Le 27 avril 1981, il fit valoir ses objections et saisit la Commission de recours conformément à l'article 107 du Statut des fonctionnaires. Dans son rapport du 29 novembre 1982, cet organe releva que le service militaire était exclu non pas en raison de son caractère militaire, mais bien parce qu'il est obligatoire; toutefois, si quelqu'un continue à remplir volontairement les tâches civiles du service de remplacement pendant une période d'une certaine durée, celle-ci doit être prise en compte. La commission recommanda le rejet de toutes les demandes à l'exception de la conclusion relative aux six mois et demi d'enseignement au Zaïre à titre de service volontaire. Par une lettre du 7 décembre 1982, qui constitue la décision attaquée, le Président de l'Office informa le requérant qu'il faisait sienne la recommandation de la commission.

B. Le requérant soutient que les seules dispositions pertinentes du Statut des fonctionnaires sont les articles 115 et 116, relatifs aux premiers recrutements pendant une "période transitoire" durant laquelle il a été nommé. L'article 116(3) dispose que le Président prend en considération l'expérience professionnelle préalable au recrutement "compte tenu des directives établies à ce sujet par le Conseil d'administration", directives qui figurent dans le document CI/Final 20/77. Il s'agit non pas de simples recommandations, mais bien de limites précises mises à l'exercice du pouvoir d'appréciation du Président. Le requérant soutient, premièrement, que la totalité de son emploi à l'Institut Battelle, de 1974 à 1980, y compris les deux ans et cinq mois en sus des quatre années qui sont entrées dans le calcul de l'ancienneté, devrait compter. Ses trois arguments principaux sont les suivants : 1) il est prévu aux points 5 et 13 du document CI/Final 20/77, que les périodes de travaux relatifs à la présentation de demandes de brevets doivent être entièrement prises en compte pour la détermination de l'aptitude à la promotion; 2) à sa deuxième session, en février 1978, le Conseil d'administration a décidé (paragraphe 33 du document CA/PV.2) que l'expérience acquise en tant que conseil en brevets indépendant serait reconnue et a modifié en conséquence le document CI/Final 20/77. Le requérant estime avoir acquis l'équivalent de ce genre d'expérience à l'Institut Battelle; 3) ne pas tenir compte de cette période serait contraire au principe de l'égalité, un avantage inéquitable étant alors accordé à ceux qui, au lieu d'avoir été occupés auprès d'établissements privés, auraient travaillé dans un office national des brevets, l'emploi dans ces offices étant intégralement comptabilisé. Secondement, il fait valoir que la période de service national obligatoire au Zaïre doit être prise en considération. Il cite les directives figurant dans le document CA/16/80 ainsi que dans le document CI/Final 20/77 qui, dit-il, exigent la prise en compte à raison de 50 pour cent des périodes d'enseignement des sciences au niveau universitaire. Bien que le document CA/16/80

déclare que le service militaire ne compte pas, il devrait être comptabilisé lorsqu'il est remplacé par un service civil. Le Président peut exercer son pouvoir d'appréciation à cet effet. Ce serait également contraire au principe de l'égalité que d'écarter la période d'expérience en tant qu'enseignant du seul fait que cette expérience a été acquise à l'occasion d'un service national. Il prie le Tribunal d'annuler la décision du 7 décembre 1982 en tant qu'elle a rejeté ses demandes et d'ordonner que l'on tienne intégralement compte : 1) de son emploi à l'Institut Battelle; 2) de l'expérience acquise au Zaïre en qualité d'enseignant de septembre 1969 à décembre 1970.

C. L'OEB répond que la conclusion relative à la période 2) (enseignement au Zaïre) est mal fondée. Le point 5(d) du document CA/16/80 sanctionne la pratique de l'Organisation qui consiste à ne pas tenir compte du "service militaire". Si, par souci de concision, les directives ne le disent pas expressément, l'expression précitée englobe toutes les formes de service national obligatoire. Le Président a pris cette décision dans l'exercice régulier du pouvoir discrétionnaire que le Conseil lui laisse en la matière. Selon la législation nationale de la France, pays du requérant, les tâches qu'il a remplies sont comptées comme service national. En tenir compte dans le calcul serait inéquitable à l'égard de fonctionnaires qui ont rempli des tâches militaires. En outre, l'article 44(1) du Statut des fonctionnaires assimile au service militaire toutes les formes de service national obligatoire de remplacement. La conclusion relative à la période 1) (emploi à l'Institut Battelle), elle aussi, ne saurait être admise. Il est évident que le requérant n'était pas un conseil en brevets indépendant puisqu'il travaillait sous la supervision active d'un tiers. Il ne peut pas non plus se fonder sur le document CI/Final 20/77, dont les termes laissent au Président l'exercice de son pouvoir d'appréciation, le que l'article 116(3) du Statut montre clairement. Dans l'intérêt de l'OEB, le Président a préféré ne pas agir en application du point 13 des directives. Prendre en compte l'expérience préalable plus largement aux fins de promotion que lors de la détermination du grade et de l'échelon aurait alourdi au sommet la pyramide des grades et le Président a préféré faire calculer l'ancienneté de la même manière dans l'un et l'autre cas.

D. Dans sa réplique, le requérant soutient, pour le qui est de son emploi à l'Institut Battelle, que le point 13 des directives oblige l'OEB : le Président n'a pas de pouvoir discrétionnaire en la matière et il ne sauvegarde pas les intérêts de l'OEB en ne tenant pas compte de cette disposition car celle-ci ne serait appliquée qu'à très peu d'examineurs et ne pourrait jamais déformer la pyramide des grades. Quant à la période d'enseignement au Zaïre, le que le document CA/16/80 ne fait pas entrer en ligne de compte, c'est le service "militaire" et non pas des tâches civiles, surtout l'enseignement universitaire, que les directives font d'ailleurs entrer en ligne de compte. Ne pas comptabiliser sa période de service national, c'est accorder un avantage inéquitable aux fonctionnaires venant de pays qui ne connaissent pas la conscription.

E. Dans sa duplique, l'OEB maintient que le Président a un pouvoir d'appréciation aux termes de l'article 116 et qu'il ne l'a pas détourné en s'abstenant d'appliquer le point 13. Celui-ci serait applicable à un bien plus grand nombre d'examineurs et, partant, il aurait plus de répercussion que le requérant ne l'admet. Quant au service national, il est obligatoire, qu'il s'agisse de tâches civiles ou d'obligations militaires, et la justice veut que tous ceux qui s'en acquittent soient placés sur un pied d'égalité.

CONSIDERE :

1. L'Organisation européenne des brevets a été créée le 1er novembre 1977. Les circonstances dans lesquelles le recrutement initial de nombreux fonctionnaires a été mené a fait l'objet de plusieurs jugements du Tribunal, notamment du jugement No 551. Pendant une période dite de transition, les articles 115 et 116 du Statut du personnel autorisaient l'autorité investie du pouvoir de nomination à déroger, dans l'intérêt du service, à certaines des dispositions de ce statut en ce qui concerne le recrutement et les conditions d'avancement. Cependant, l'article 116 limitait le pouvoir d'appréciation du Président de l'Office. Tant en ce qui concerne le recrutement que les conditions d'accès à un grade supérieur, celui-ci devait agir "compte tenu des directives établies à ce sujet par le Conseil d'administration". La rédaction de ces directives préparées par le Président a fait l'objet de discussions approfondies au cours de plusieurs sessions du Conseil d'administration. Aussi, pour en apprécier la portée, il convient de se référer tant au texte même de ces directives qu'aux procès-verbaux des sessions du Conseil d'administration.

Dans la mesure où les directives modifient régulièrement le Statut des fonctionnaires, elles donnent au Président un pouvoir propre qu'il exerce dans l'intérêt général, en fonction des situations particulières qu'il rencontre. Ce pouvoir d'appréciation qui lui est ainsi reconnu n'est pas cependant sans limite. Les directives sont rédigées de telle manière qu'il est impossible d'en faire de simples orientations, qui ne constitueraient que des objectifs à l'intérieur desquels le Président pourrait à sa guise façonner la structure initiale des corps de fonctionnaires. Elles posent bien au contraire des critères objectifs au vu desquels l'examen des questions individuelles doit s'opérer. Le Tribunal a pour

mission de faire respecter, tout en reconnaissant le pouvoir d'appréciation du Président, les règles que le Conseil d'administration a instituées.

2. Le requérant a été recruté par l'OEB en qualité d'examineur le 10 septembre 1980, pendant la période de transition. Le grade et l'échelon qui devaient lui être attribués dépendaient notamment de son expérience professionnelle antérieure, laquelle devait être également prise en considération lorsqu'une promotion serait envisagée ultérieurement. L'article 116(3) du Statut des fonctionnaires constitue le texte de base applicable. Il est ainsi rédigé : "Les périodes d'expérience professionnelle préalables au recrutement ... sont déterminées par le Président de l'Office compte tenu des directives établies à ce sujet par le Conseil d'administration."

Par décision du 28 janvier 1982, le requérant a été crédité d'une ancienneté due à son expérience antérieure à son entrée dans l'Organisation de dix ans et trois mois. L'intéressé estima que les droits qui étaient ainsi reconnus violaient les dispositions des directives que le Conseil d'administration avait adoptées et introduisit un recours interne. La Commission de recours émit, le 29 novembre 1982, un avis que le Président de l'Office suivit intégralement. Cette décision ne faisait droit aux prétentions du requérant que sur un seul point. Aussi le requérant saisit-il régulièrement le Tribunal en demandant l'annulation de la décision du 7 décembre 1982 dans la mesure où celle-ci rejette ses conclusions.

Le recours porte sur deux périodes : il s'agit de la période s'étendant de septembre 1969 à fin décembre 1970 et de la période comprise entre avril 1974 et fin août 1980. Les problèmes à examiner sont différents pour chacune de ces périodes.

Période comprise entre septembre 1969 et fin décembre 1970

3. Du 3 septembre 1969 au 23 décembre 1970, le requérant a accompli son service national au Zaïre au titre de la coopération technique française. Il exerçait les fonctions d'enseignant de matières scientifiques à l'Institut pédagogique national de Kinshasa.

L'Office estime que, s'agissant d'un service obligatoire, cette période ne peut être prise en compte comme expérience professionnelle.

Il ressort tant des directives que des procès-verbaux des sessions du Conseil d'administration que celui-ci a estimé, après de longs débats, que le temps de service militaire ne devait pas être pris en compte pour le calcul du temps d'expérience professionnelle. Sur cette question, le Président ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation. Il doit appliquer la directive.

Mais le requérant n'a pas accompli de service militaire pendant la période en cause. Il a servi au titre de la coopération technique. L'Office soutient que de tels services constituent des services de remplacement du service militaire ou du service de défense. Il convient que les jeunes gens qui exécutent leur service national à ce titre ne soient pas traités plus favorablement que ceux qui accomplissent leur service militaire.

L'Office ajoute qu'une autre réglementation conduirait à des discriminations lorsque l'intéressé exerce des activités que l'on retrouve aussi bien dans l'armée que dans la vie civile.

Enfin, l'Office fait état également, à titre de simple comparaison, de l'article 44 du Statut qui assimile expressément toutes les formes de service national.

4. Ce dernier argument invoqué par l'Office ne peut qu'être immédiatement écarté, car il concerne une autre hypothèse, celle où le service militaire ou assimilé est effectué lorsque l'agent est déjà en fonction à l'Office. On pourrait même ajouter que l'argument se retourne contre l'Office car il démontre que le problème de la coopération technique était parfaitement connu du Conseil d'administration lorsqu'il a délibéré sur le service militaire; son silence ne serait donc pas le résultat d'un oubli.

5. Le temps de coopération ne peut être assimilé au service militaire. L'un et l'autre font partie du service national, mais c'est là le seul point commun. La durée des deux engagements est différente, le but et les fonctions ne sont pas les mêmes. Seuls les volontaires sont en coopération. Il n'est pas possible, dans ces circonstances, de faire jouer le principe d'égalité entre deux jeunes gens dont l'un utilise les connaissances qu'il a acquises à l'Université ou dans d'autres études notamment pour aider les pays ou les régions en voie de développement alors que l'autre a pour mission de contribuer à la défense du territoire. Aussi lorsque le Conseil d'administration exclut du bénéfice de la

notion d'expérience le service militaire, il ne vise et ne peut viser que ce service proprement dit. Le Président de l'Office a donc commis une erreur de droit en fondant sa décision sur l'équivalence qui existerait entre le service militaire et le service de coopération.

6. Certes, tout service de coopération ne peut être de ce seul fait considéré comme constituant une période de référence qui doit être prise en compte. Le Président de l'Office retrouve alors son pouvoir d'appréciation dans le cadre des directives approuvées par le Conseil d'administration, notamment du point 5(i) et (ii) de la directive CI/Final 20/77.

L'erreur de droit relevée ci-dessus devrait normalement conduire le Tribunal, après avoir annulé la décision attaquée, à renvoyer le requérant devant l'Office pour qu'il soit procédé à un nouvel examen de sa situation. Mais une circonstance particulière à la présente affaire permet d'adopter une autre solution.

Après avoir terminé son activité au titre de la coopération, le requérant a continué d'exercer les mêmes fonctions, cette fois, à titre privé, jusqu'au mois de juillet 1971. Dans sa décision du 7 décembre 1982, le Président de l'Office a décidé que cette période pourrait être prise en considération pour le décompte de l'expérience antérieure à l'entrée en fonction à l'Office, si l'intéressé établit que l'Institut pédagogique de Kinshasa était un établissement de niveau universitaire. Comme il est constant que le requérant n'a pas changé de fonction, le Tribunal ne peut que décider que la décision adoptée pour la période postérieure à la fin de la coopération est également valable dans les mêmes conditions pour la période pendant laquelle il a servi au titre de la coopération.

Période comprise entre avril 1974 et fin août 1980

7. Pendant cette période, le requérant a été salarié par l'Institut Battelle à Genève. Il exerçait au service de la propriété industrielle les fonctions d'ingénieur, chargé notamment de la rédaction et de l'instruction des demandes de brevets.

La décision attaquée prend en compte à 100 pour cent, comme expérience professionnelle, cette période pour les quatre premières années. Au-delà de ces quatre ans, elle fixe à 50 pour cent la durée de cette prise en charge. Ainsi, l'activité du requérant à l'Institut Battelle a été comptée pour cinq ans et trois mois.

Le requérant demande la prise en compte intégrale pour le grade de l'expérience acquise au-delà des quatre premières années à l'Institut Battelle. Il invoque les dispositions du point 33 du procès-verbal de la deuxième session du Conseil d'administration (document CA/PV.2) et les dispositions du point 13 des directives faisant l'objet du document CI/Final 20/77.

8. Le requérant ne peut invoquer le premier de ces documents (CA/PV.2). En effet, ainsi que le fait remarquer l'OEB, le Conseil d'administration a décidé de réserver le bénéfice de la prise en compte intégrale à l'expérience acquise "en tant que conseil en brevets indépendant". Le requérant était salarié d'un institut pendant la période litigieuse. Certes, il soutient que le point 33 vise l'indépendance professionnelle et non l'indépendance administrative. Cette distinction ne saurait être admise car elle conduirait les autorités chargées d'apprécier l'indépendance à des recherches qui ne pourraient s'exercer d'une manière objective. L'interprétation de l'Office est donc la seule raisonnable.

9. Le requérant invoque également le point 13 du document CI/Final 20/77. Ce texte prévoit que "la période d'expérience visée au point 5(i) ainsi que celle visée au point 5(ii) sous (b) devraient être intégralement prises en compte pour les promotions au sein de l'OEB".

Le requérant remplit sans nul doute les conditions fixées par les dispositions ci-dessus. L'Office ne le conteste d'ailleurs pas.

Pour rejeter la demande, l'OEB se place sur un autre terrain. Il expose que le document dont fait état le requérant n'est qu'une directive qui n'a pas un caractère obligatoire. Le Président dispose d'un pouvoir d'appréciation que révèle d'ailleurs l'emploi du mode conditionnel et non du mode indicatif.

L'Office ajoute que le Président de l'Office a considéré qu'il n'était pas opportun de reprendre la méthode de calcul proposée aux fins de promotion dans le point 13 car il lui est apparu que cette solution aurait conduit à un décalage mettant en question l'ensemble du schéma d'organisation de l'Office par une multiplication excessive des emplois de grade supérieur.

Les préoccupations de bonne administration font partie des devoirs du Président et le procédé des directives a eu cet objet essentiel. Mais, ainsi qu'il a été indiqué au 1 ci-dessus, les directives fixent, dans certains cas, des critères objectifs au vu desquels l'examen des cas individuels doit s'opérer.

En l'espèce, le Conseil d'administration a fixé un de ces critères. Il a même donné des exemples d'application du principe qu'il posait. L'emploi du mode conditionnel ne suffit pas à lui seul à faire de cette règle une simple recommandation. Ainsi, le Président était tenu par le point 13. S'il estimait que cette disposition conduisait à des résultats néfastes, il lui appartenait de demander au Conseil d'administration de modifier sa directive sur ce point. Il ne pouvait de lui-même refuser de l'appliquer. En conséquence, le Président de l'Office a excédé ses pouvoirs. La décision attaquée doit être également annulée en ce qui concerne cette partie des conclusions.

10. L'OEB paiera au requérant la somme de 2.500 marks allemands à titre de dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision attaquée est annulée dans les limites indiquées ci-dessus. Le requérant est renvoyé devant le Président de l'OEB pour qu'il soit procédé à un nouveau calcul de l'expérience dont il doit bénéficier tant au titre de l'ancienneté qu'au titre des conditions d'accès au grade supérieur.

2. L'OEB paiera au requérant la somme de 2.500 marks allemands à titre de dépens.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président, M. Jacques Ducoux Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, Juge, lesquels ont appose leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 12 avril 1984.

André Grisel
Jacques Ducoux
Devlin
A.B. Gardner