

SOIXANTIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire BIGGIO (No 4)

Jugement No 787

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Carlo Giuseppe Federico Biggio le 17 décembre 1985 et régularisée le 7 janvier 1986, la réponse de l'OEB en date du 26 mars, la réplique du requérant du 16 juin et la duplique de l'OEB datée du 11 septembre 1986;

Vu les articles II, paragraphe 5 et VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal et l'article 49(4) et (7) 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 et les allégués suivants:

A. A sa dixième session, en décembre 1980, le Conseil d'administration de l'OEB a approuvé, dans le document CA/PV 10, des règles relatives à la promotion rapide des examinateurs au grade A4 :

"Pour les examinateurs de nationalité autre qu'allemande, recrutés au grade A3 ... avant le 1er janvier 1981 ... la norme de promotion en vigueur au moment de leur recrutement, selon laquelle ils peuvent accéder au grade A4 après treize années d'expérience, est maintenue ... le Président de l'Office ... [tiendra] compte de tous les éléments d'appréciation dont il disposera sur la manière de servir des fonctionnaires intéressés."

Le requérant, ressortissant italien, est entré à l'Institut international des brevets comme examinateur en 1972. Il fut transféré à l'OEB le 1er janvier 1978, promu à A3 le 1er septembre 1978, et muté en 1980 à la Direction générale 2 de l'Office à Munich. Le 1er février 1982, son ancienneté fut calculée à onze années et trois mois au 1er janvier 1982 et, de 1979 à 1982, son travail fut noté "bien". Le Président établit des directives le 21 septembre 1983 dans une note à la commission de promotions compétente : les examinateurs dont le travail était noté "bien" seraient promus à A4 "lorsqu'ils auraient entre treize et seize ans d'expérience". Constatant qu'il ne figurait pas sur les listes des promotions à ce grade en 1983, le requérant introduisit un recours interne le 18 mai 1984. Il fut promu à A4 à compter du 1er octobre 1984. Il demanda que la promotion prît effet au 1er octobre 1983 ou au plus tard au 1er janvier 1984, au motif qu'aux fins de la détermination de son aptitude à la promotion, la période de ses études après l'obtention de son diplôme universitaire aurait dû compter à plein, et non pas seulement pour moitié, et que son expérience aurait donc justifié une promotion antérieure. L'OEB refusa le 14 août 1984. Le 27 septembre, il introduisit un recours, son second, contre ladite décision. Dans ses rapports datés du 16 août 1985, la Commission de recours, à laquelle le Président avait transmis les deux recours, en recommanda le rejet quant au fond. Par une lettre du 24 septembre 1985, qui constitue la décision attaquée, le Président informa le requérant qu'il acceptait la recommandation.

B. Le requérant relève qu'il répondait aux conditions requises pour la promotion car, au 1er octobre 1983, il avait au total treize années d'expérience et son travail avait été noté "bien". Sans bonne raison, le Président n'a pas respecté les règles énoncées dans le document CA/PV 10 La décision de ne pas le promouvoir a été arbitraire et contraire aux critères fixés dans la note du 21 septembre 1983; elle ne peut pas trouver sa justification dans le pouvoir discrétionnaire du Président. Celui-ci a eu tort de présumer que le requérant n'avait que treize années d'expérience au 1er octobre 1983 : si ses études antérieures avaient été prises entièrement en considération, il aurait eu alors quatorze années d'expérience. Il est inéquitable d'appliquer aux fins de promotion des taux différents pour différentes sortes d'expérience préalable. Il cite le jugement No 572 à l'appui de son opinion. Il prie le Tribunal d'annuler la décision et d'ordonner sa promotion à A4 à compter du 1er janvier 1983 ou, à défaut, du 1er janvier 1984, de corriger le calcul de son expérience à compter du 1er janvier 1984 aux fins de promotions futures, en prenant intégralement en considération son expérience industrielle antérieure, et de lui accorder 2.000 marks allemands pour ses dépens.

C. Dans sa réponse, l'OEB fait observer qu'il ressort clairement de l'article 49(7) du Statut des fonctionnaires que la

promotion dépend d'un choix entre candidats qualifiés. Bien que les directives approuvées par le Conseil et énoncées dans les documents CA/16/80 et CA/20/80 exigent de dix-neuf à vingt-trois ans d'expérience pour les postes d'examineurs A4, treize années auraient pu suffire dans le cadre du système de carrière rapide applicable au requérant. Mais le document CA/PV 10 n'est pas contraignant et le Conseil a laissé au Président toute latitude pour tenir compte des mérites de chaque examinateur. Le Président a dit fort justement dans sa note du 21 septembre 1983 à la commission de promotions qu'il envisagerait de promouvoir un examinateur dont le travail était noté "bien" et qui avait de treize à seize années d'expérience. Aussi n'était-il pas tenu de promouvoir le requérant, qui n'avait que le minimum d'expérience requis. Il n'y a pas eu non plus de discrimination : aucun administrateur noté "bien" n'a été promu A4 en 1983 s'il n'avait pas au moins quatorze années d'expérience; d'ailleurs, le requérant lui-même a été promu lorsqu'il a atteint quatorze ans d'expérience.

Sa décision de le promouvoir à compter du 1er octobre 1984 est également correcte. Ce qu'il conteste, c'est le calcul de son expérience aux fins de promotion. Comme il en a été informé le 1er février 1982, toute contestation est aujourd'hui tardive. D'ailleurs, ses objections sont mal fondées. Le jugement No 572 est sans pertinence car il a trait à une distinction faite entre examinateurs recrutés auprès d'offices nationaux des brevets et d'autres candidats : les règles relatives au calcul de l'expérience acquise après l'obtention d'un diplôme universitaire s'appliquent à tous les administrateurs sans distinction. De surcroît, comme le Tribunal l'a dit dans le jugement No 568, il est raisonnable d'attacher moins de poids aux études qu'à l'expérience acquise dans le domaine des brevets. Enfin, la conclusion relative à la correction du calcul aux fins de promotions futures est irrecevable car elle n'a pas été formulée dans les appels et le requérant n'a pas épuisé les moyens de recours internes. De plus, elle est mal fondée pour les raisons avancées ci-dessus.

D. Dans sa réplique, le requérant s'emploie à répondre à l'argumentation de l'OEB. A son avis, ses conclusions sont recevables; il relève en particulier que l'Organisation l'a dit dans ses réponses à ses deux recours internes et qu'il n'avait pas le loisir de contester le calcul qui lui a été notifié en février 1982 car il ne lui faisait pas grief à ce moment-là. Il s'étend longuement sur ses principaux moyens, en alléguant que l'Organisation a tiré des faits des conclusions manifestement inexactes lors du calcul de son ancienneté, qu'il n'a pas été tenu compte du jugement No 572 rapproché du jugement No 568, et que l'OEB l'a frappé de discrimination, tout d'abord en lui refusant la promotion en 1983 puis en ne la lui accordant qu'à compter du 1er octobre 1984. Il fait observer que, conformément à de nouvelles normes adoptées par le Président de l'Office le 1er août 1985, le calcul de son expérience a été révisé, mais seulement à partir du 1er janvier 1985. Il prétend, à l'appui de ses demandes, que le nouveau calcul aurait dû prendre effet à une date antérieure. Il présente à nouveau ses conclusions dans leur intégralité.

E. Dans sa duplique, l'OEB soutient que le requérant n'a pas répondu de manière satisfaisante aux arguments avancés dans la réponse, sur lesquels elle revient, et qu'une bonne partie de la réplique passe à côté du sujet. Elle prie à nouveau le Tribunal de déclarer irrecevables les diverses conclusions et, subsidiairement, de les rejeter en tant que mal fondées.

CONSIDERE :

Sur les conditions de promotion

1. L'article 49, paragraphe 7, du Statut des fonctionnaires de l'Office prévoit, dans son premier alinéa, que la promotion à un emploi de grade immédiatement supérieur dans une même catégorie résulte d'un choix parmi les fonctionnaires qui justifient des qualités requises, compte tenu de leur aptitude et des rapports dont ils ont fait l'objet.

Le second alinéa de cette disposition subordonne la promotion à l'acquisition du minimum d'expérience professionnelle exigé par les descriptions de fonctions, ainsi qu'au minimum, à l'accomplissement de deux ans de service à l'Office dans le grade obtenu.

2. La description des fonctions d'un agent de grade A4 employé à la Direction générale 2 fixe à neuf ans l'expérience professionnelle minimum. Ce chiffre a été d'abord relevé à treize ans, puis, en cas de prestations normales, à une durée de dix-neuf à vingt-trois ans. Après avoir adopté des normes moyennes eu égard aux années d'expérience et au niveau des prestations, le Conseil d'administration a institué en ces termes un régime dit de carrière accélérée (Cf. CA/PV 10) :

"... pour les examinateurs de nationalité autre qu'allemande, recrutés au grade A3 à la Direction générale 2 avant le 1er janvier 1981 et pour ceux-là seulement, la norme de promotion en vigueur au moment de leur recrutement, selon laquelle ils peuvent accéder au grade A4 après treize années d'expérience, est maintenue.

Il est entendu que le Président de l'Office appliquera cette norme et celle qui concerne les fonctionnaires recrutés après le 1er janvier 1981, en tenant compte de tous les éléments d'appréciation dont il disposera sur la manière de servir des fonctionnaires intéressés."

Le 21 septembre 1983, dans une note adressée à la commission de promotions compétente, le Président de l'Office a fait dépendre de l'acquisition de treize à seize ans d'expérience professionnelle la promotion au grade A4 des fonctionnaires qui bénéficient du régime de carrière accélérée et dont le rapport de notation porte la mention "bien".

3. Le 1er août 1985, le Président de l'Office a émis des directives qui contiennent de nouvelles règles sur le calcul de l'expérience professionnelle. Ces directives, qui prennent en considération dans certains cas à 75 pour cent l'expérience acquise dans l'industrie, sont applicables depuis le 1er janvier 1985.

Sur le refus de promouvoir le requérant au grade A4 en 1983

4. Le requérant, ressortissant italien, est entré au service de la Direction générale 2, avec le grade A3, avant le 1er janvier 1981. Son activité lui a valu l'appréciation "bien". Quant à son expérience professionnelle, elle était reconnue par l'Office à concurrence de treize ans au 1er octobre 1983.

Estimant avoir rempli en 1983 les conditions de promotion au grade A4, le requérant protesta contre l'absence de son nom dans la liste des examinateurs promus cette année-là audit grade. Faute d'avoir obtenu satisfaction, il introduisit le recours interne No 43/84, que le Président de l'Office rejeta le 24 septembre 1985 conformément à l'avis unanime de la Commission de recours. Cette décision est attaquée en premier lieu par la présente requête.

5. Le requérant reproche au Président de l'Office de n'avoir pas respecté la norme adoptée par le Conseil d'administration en faveur des fonctionnaires non allemands qui occupaient à la Direction générale 2 un poste de grade A3 avant le 1er janvier 1981.

Il ressort de la norme invoquée que les fonctionnaires visés "peuvent" accéder au grade A4 après treize ans d'expérience. Certes, le mot "peut" est susceptible d'être interprété différemment : ou bien il ouvre une simple possibilité, ou bien il attribue un droit auquel correspond une obligation. Toutefois, dans le cas particulier, la première acception doit être retenue. D'abord, elle se concilie mieux que la seconde avec le terme "enabling" qui figure dans la version anglaise du procès-verbal de la séance du Conseil d'administration. De plus, elle tient compte de l'intention exprimée par plusieurs membres du Conseil d'administration d'exclure l'avancement automatique à l'ancienneté. En outre, le Conseil d'administration a invité le Président de l'Office à appliquer la norme en question eu égard à "tous les éléments d'appréciation dont il disposera sur la manière de servir des fonctionnaires intéressés", c'est-à-dire à exercer une certaine liberté d'appréciation. De surcroît, il est raisonnable que l'autorité chargée de promouvoir prenne en considération l'intérêt de l'Office à maintenir une proportion normale entre les fonctionnaires des différents grades.

Dès lors, la norme adoptée par le Conseil d'administration n'obligeait pas le Président de l'Office à promouvoir nécessairement au grade A4 tous les fonctionnaires qui répondaient aux conditions posées. Elle fixait bien plutôt les exigences minimums auxquelles devaient satisfaire les candidats à la promotion. Autrement dit, elle réservait au Président de l'Office le pouvoir de choisir ceux dont la promotion paraissait justifiée. Il s'ensuit que, pour statuer sur la conclusion tendant à la promotion du requérant au grade A4 en 1983, il s'agit d'examiner si le Président de l'Office est resté dans le cadre de la liberté d'appréciation qui lui a été accordée.

6. Contrairement à l'argumentation du requérant, cette question doit être tranchée par l'affirmative.

En faisant dépendre de l'obtention de telle ou telle note la durée de l'expérience requise, le Président de l'Office a tenu compte de la "manière de servir" des fonctionnaires suivant la volonté du Conseil d'administration. Sans doute aurait-il pu arrêter un laps de temps uniforme. Cependant, ce n'était pas commettre un excès ou un abus de pouvoir que d'exiger une expérience de treize à seize ans des agents qui avaient reçu la mention "bien". En vérité, au moyen de l'échelle qu'il avait adoptée, le Président de l'Office était en mesure de veiller, dans l'intérêt de l'administration et celui des fonctionnaires, à une répartition opportune des différents grades.

7. Le requérant fait grief à tort au Président de l'Office de n'avoir promu en 1983 que les agents qui pouvaient se prévaloir alors de quatorze ans d'expérience professionnelle. Les décisions de promotion prises en 1983 ne seraient critiquables que si elles étaient entachées d'une inégalité de traitement. Tel n'est toutefois pas le cas. Selon les déclarations émises par l'Office en procédure, confirmées par la Commission de recours et non discutées par le requérant, les fonctionnaires promus au grade A4 en 1983 avaient tous acquis quatorze ans d'expérience professionnelle. Chacun d'eux se trouvait donc dans la même situation.

Au demeurant, même si tel fonctionnaire dont l'expérience professionnelle atteignait treize ans seulement en 1982 a été promu cette année-là au grade A4, le requérant ne saurait se plaindre d'une violation du principe d'égalité. Rien n'obligeait le Président de l'Office à reprendre en 1983 les critères qu'il avait appliqués précédemment.

8. Il n'importe que la commission de promotions compétente ait proposé la promotion du requérant au grade A4 en 1983, le rôle de cet organisme étant purement consultatif d'après l'article 49, paragraphe 4, du Statut des fonctionnaires.

Sur le refus d'attribuer un effet rétroactif à la promotion du requérant au grade A4 en 1984

9. Suivant une communication du 24 juillet 1984, le requérant a été promu au grade A4 avec effet depuis le 1er octobre 1984, date à laquelle son expérience professionnelle s'élevait à quatorze ans selon le calcul de l'Office. Ayant demandé que sa promotion rétroagisse au 1er janvier 1983, ou, subsidiairement, au 1er janvier 1984, le requérant s'est heurté à un refus contre lequel il a formé le recours interne No 116/84 et que le Président de l'Office a maintenu le 24 septembre 1985 sur la base d'une recommandation unanime de la Commission de recours. La présente requête tend, en deuxième lieu, à l'attribution de l'effet rétroactif sollicité sans succès. A l'appui de cette conclusion, le requérant fait valoir que, si la durée de son expérience professionnelle avait été déterminée exactement, elle aurait atteint quatorze ans en 1983 déjà.

10. L'Organisation oppose à la prétention du requérant l'exception de forclusion. Il soutient que le requérant ne peut plus remettre maintenant en cause le calcul de son expérience professionnelle tel qu'il lui a été communiqué le 1er février 1982 dans un décompte resté incontesté.

La question soulevée par l'Organisation peut rester indécise, l'argumentation du requérant étant mal fondée pour les motifs développés dans le considérant suivant.

11. D'après la manière de voir du requérant, l'expérience qu'il avait acquise dans l'industrie et dont l'Organisation a tenu compte à raison de 50 pour cent seulement, aurait dû être prise en considération à 100 pour cent conformément au jugement No 572 prononcé par le Tribunal le 20 décembre 1983. Il se méprend toutefois sur la portée de cette décision.

Sans doute le Tribunal a-t-il jugé contraire au principe d'égalité la pratique qui, s'agissant de l'avancement à un échelon supérieur dans le même grade, reconnaissait à 100 pour cent l'expérience acquise dans l'industrie par des fonctionnaires occupés précédemment dans un office national de brevets et à 50 pour cent celle des autres fonctionnaires. Cependant, l'inégalité constatée dans le jugement No 572 n'est pas démontrée en l'espèce. Selon une allégation contenue dans la réponse et non contredite par le requérant, l'expérience professionnelle de tous les candidats aux promotions qui ont eu lieu en 1983 et 1984 a été calculée au taux de 50 pour cent, qu'ils aient travaillé ou non dans un office national de brevets. Par conséquent, le moyen tiré d'une prétendue inégalité est mal fondé.

12. Les directives adoptées le 1er août 1985 par le Président de l'Office sur la prise en compte de l'expérience professionnelle ont effet à partir du 1er janvier 1985. Elles n'influent donc pas sur le sort de la présente requête, qui se rapporte aux promotions accordées en 1983 et 1984.

Sur le refus de modifier le calcul de l'expérience professionnelle du requérant

13. La demande du requérant de modifier le calcul de son expérience professionnelle en vue d'une promotion future n'a pas été soumise à la Commission de recours. Dès lors, faute d'épuisement des voies de droit internes, la conclusion tendant à l'admission de cette demande par le Tribunal est irrecevable en vertu de l'article VII, paragraphe 1, de son statut.

Sur les dépens

14. La requête devant être rejetée entièrement, le requérant n'a pas droit aux dépens qu'il réclame.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président du Tribunal, M. Jacques Ducoux, Vice-président, et Tun Mohamed Suffian, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 12 décembre 1986.

André Grisel
Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
A.B. Gardner