

SOIXANTE-SIXIEME SESSION

Affaire DIALLO

Jugement No 962

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par Mme Ingrid Diallo le 4 août 1988 et régularisée le 5 septembre, la réponse de l'OEB datée du 23 décembre 1988, la réplique déposée par la requérante le 3 février 1989 et la duplique de l'OEB en date du 9 mars 1989;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les articles 38(3) et 56 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 allégations suivants :

A. L'article 56 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets dispose que le Président de l'Office peut autoriser un fonctionnaire à exercer son activité à temps partiel. La requérante, ressortissante de la République fédérale d'Allemagne, est entrée le 1er avril 1979 au service de l'OEB à Munich, en qualité de fonctionnaire de grade B2. Elle travailla à plein temps jusqu'au 31 juillet 1981, puis à mi-temps jusqu'au 31 mars 1985 et à 75 pour cent jusqu'au 10 novembre 1985, après quoi elle exerça de nouveau son activité à plein temps. Elle fut promue au grade B3 le 1er janvier 1982.

La circulaire 144, datée du 2 septembre 1985, annonçait l'entrée en vigueur, avec effet au 1er janvier 1985, de nouvelles directives pour le calcul de l'expérience professionnelle des membres du personnel. Le 3 décembre 1985, la requérante reçut un décompte établi conformément à ces nouvelles directives selon lequel, en sus de l'expérience qu'elle avait acquise antérieurement et qui s'élevait à six années et sept mois, son expérience professionnelle à l'OEB avait totalisé cinq années et neuf mois au 1er janvier 1985. L'Organisation confirma le décompte de ses années de service à l'OEB en date du 16 septembre 1986.

Le 1er juin 1987, la requérante demanda au Service du personnel de lui communiquer le décompte total de son ancienneté, telle que calculée aux fins de promotion à un poste de la catégorie B4 pour lequel elle avait posé sa candidature. Le chef du personnel lui répondit, en date du 3 juin, que l'expérience antérieure à son entrée en fonction correspondait au décompte à ce sujet qui lui avait été communiqué précédemment et que l'expérience qu'elle avait acquise à l'OEB s'élevait, au 1er juin 1987, à six années et trois mois, y compris les trois années et neuf mois au grade B3, et que son activité à temps partiel n'avait pas été calculée à 100 pour cent, mais au prorata du temps de travail effectif. Le 23 juillet, elle écrivit au Président pour protester contre la prise en compte partielle des périodes de service pendant lesquelles elle avait travaillé à 50 pour cent ou à 75 pour cent (du 1er août 1981 au 10 novembre 1985); elle voulait que ces périodes fussent prises en compte à 100 pour cent - comme cela avait été le cas dans le calcul de décembre 1985 - et non pas proportionnellement au nombre d'heures de travail qu'elle avait effectivement accomplies. Dans son avis du 23 décembre 1987, la Commission de recours estima que les calculs effectués avaient pu induire en erreur l'intéressée; elle recommanda "d'élucider et de rendre publique la pratique de l'Office en matière de calcul du travail à temps partiel aux fins de promotion", et de prendre une décision définitive "à la lumière de la pratique ainsi rendue publique".

Après un échange de lettres avec le président de la Commission de recours, le Président de l'Office adressa à la requérante, en date du 11 mai 1988, une lettre l'informant que, pour les motifs invoqués par l'administration dans son mémoire à la commission, il rejetait son recours. Telle est la décision qu'attaque la requérante.

B. La requérante souligne que la durée de son expérience à l'OEB telle qu'elle a été calculée le 3 juin 1987 ne correspond pas au décompte qui lui avait été communiqué en 1985 - dont elle avait reçu une confirmation écrite en 1986 et qui n'a pas été révoquée depuis - en ce sens que les périodes de service à temps partiel n'y sont plus valorisées à 100 pour cent.

1) Elle soutient que le refus de les prendre en compte à 100 pour cent est en contradiction avec le calcul communiqué antérieurement et qu'il y a eu ainsi violation du principe de la "confiance légitime". 2) Le Président a publié des directives au sujet du travail à temps partiel dans sa circulaire 34, datée du 15 mai 1979. Le paragraphe 4 de la circulaire dispose que, pour le calcul de l'ancienneté nécessaire à l'avancement d'échelon, la durée de l'exercice des fonctions à temps partiel est prise en compte de la même façon que lorsqu'il s'agit d'un travail régulier à plein temps. Ce paragraphe devrait s'appliquer par analogie à l'ancienneté aux fins de promotion. 3) L'Organisation n'a pas respecté l'article 38(3) du Statut des fonctionnaires car elle n'a jamais requis l'avis du Conseil consultatif général à ce sujet. 4) Les membres du personnel n'ont jamais été informés officiellement de cette réglementation.

Comme la Commission de recours l'a fait observer, le Statut des fonctionnaires est muet sur la façon de calculer le travail à temps partiel, aussi le Président a-t-il toute latitude d'accepter sa réclamation.

La requérante demande l'annulation de la décision du 11 mai 1988, la confirmation du décompte qui lui a été communiqué le 3 décembre 1985 et l'allocation de la somme de 1.000 marks allemands à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'OEB fait valoir les arguments suivants : 1) La requérante a tort de fonder sa réclamation sur les décomptes de 1985 et 1986. Les directives de la circulaire 144 applicables au calcul des années d'expérience lors du recrutement ou de la promotion des agents des catégories B et C visent exclusivement l'expérience acquise avant l'entrée à l'Office. Le décompte de 1985, fondé sur ces directives, donnait un total de six ans et sept mois et ne concernait, bien évidemment, que l'expérience antérieure de la requérante. Cela ressort également du décompte de 1986 qui se recommandait du point IV.2 des directives. En annexe au décompte de 1985 figurait une note du directeur principal du personnel spécifiant que ce calcul avait été effectué aux fins de déterminer l'échelon à l'intérieur du grade. A cet effet, toute la période d'activité professionnelle de la requérante au service de l'OEB était prise en compte à 100 pour cent, conformément au paragraphe 4 de la circulaire 34. La requérante aurait dû, si elle n'avait pas bien compris le système, demander des explications, comme l'y invitait la note elle-même.

2) La signification du décompte étant claire, la requérante ne peut pas faire valoir la violation du principe de la confiance légitime.

3) De toute manière, elle donne une interprétation erronée du paragraphe 4. Si son interprétation était correcte, ce paragraphe aurait été superflu. En réalité, il modifie la règle qui aurait été sinon applicable au calcul de l'ancienneté nécessaire à l'avancement d'échelon, à savoir que la durée des fonctions à temps partiel n'était prise en compte qu'au prorata des services fournis. Puisque, comme il est précisé, ce paragraphe ne vaut qu'en matière d'avancement d'échelon, il n'est implicitement pas applicable en cas de promotion.

4) La pratique relative à la prise en compte du travail à temps partiel se fonde sur l'exercice valable par le Président de l'Office de son large pouvoir d'appréciation en la matière. Le travail à temps partiel est une concession accordée à la demande du fonctionnaire et dans son intérêt, et le fait que le fonctionnaire à temps partiel se trouve dans une situation favorable pour ce qui est de l'avancement d'échelon n'est pas une raison pour qu'il obtienne les autres avantages que confère le travail à plein temps.

5) Il n'y a pas eu violation de l'article 38 du Statut des fonctionnaires. Comme il ressort du procès-verbal, le Conseil consultatif général s'est réuni le 19 septembre 1978 pour débattre de la question du travail à temps partiel et des directives qui allaient être publiées ultérieurement dans la circulaire 34. Le Conseil aurait pu, s'il l'avait voulu, examiner aussi la question de l'ancienneté aux fins de promotion, soit à ce moment, soit en 1985 lorsque le travail à temps partiel fut de nouveau largement discuté.

6) Il n'était pas nécessaire de rendre publique la pratique en question. Le principe selon lequel les différentes prestations sont accordées en proportion des services effectivement fournis par le fonctionnaire se dégage du Statut : l'Organisation ne doit publier que les exceptions à ce principe, telle celle que prévoit le paragraphe 4 de la circulaire 34.

D. Dans sa réplique, la requérante souligne qu'un fonctionnaire a droit à des informations clairement énoncées. Le décompte de 1985 semblait clair et il ne lui a pas paru nécessaire d'en demander la signification. La pratique qui consiste à réduire l'ancienneté aux fins de promotion des fonctionnaires travaillant à temps partiel ne trouve sa justification ni dans le Statut des fonctionnaires, qui est muet sur le sujet, ni dans aucune circulaire. Le paragraphe 4 ne contient aucune disposition excluant l'application, pour la promotion, de la même ancienneté que pour

l'avancement d'échelon. Le Conseil consultatif général n'a jamais été saisi de la question, qui n'a d'ailleurs jamais fait l'objet d'un examen par ses membres.

E. Dans sa duplique, l'Organisation fait valoir que le calcul de 1985 ne se rapportait, à l'évidence, qu'à l'expérience antérieure et à l'effet que le nouveau décompte pourrait avoir sur l'échelon dans le grade de la requérante au 1er janvier 1985 conformément au point IV.2 de la circulaire 144. La requérante ayant demandé par sa lettre du 1er juin 1987 des renseignements sur l'ancienneté aux fins de promotion qui serait la sienne, il a été bien précisé dans la réponse du 3 juin que son activité à temps partiel se répercuterait sur le calcul. La requérante n'attaque pas le principe général selon lequel les prestations sont accordées en proportion des services fournis par le fonctionnaire et n'expose pas davantage la raison pour laquelle ce principe ne doit pas s'appliquer à l'ancienneté aux fins de promotion. Le Président de l'Office a, dans l'exercice régulier de son pouvoir d'appréciation, refusé de faire une dérogation à ce principe.

Même si le procès-verbal de ses délibérations ne contient aucune référence à la question particulière de l'ancienneté aux fins de promotion, le Conseil consultatif général a été saisi de la question du travail à temps partiel, et c'est à lui seul de décider des points qui feront l'objet de son examen.

CONSIDERE :

1. La requérante est entrée au service de l'Organisation européenne des brevets le 1er avril 1979 au grade B2, échelon 5. Le 1er janvier 1982, elle a été promue au grade B3. Au cours de la période du 1er août 1981 au 10 novembre 1985, elle a été autorisée à travailler à temps partiel. Le 3 décembre 1985, il lui était notifié que son expérience professionnelle antérieure à son recrutement, établie en application de la circulaire 144, était de six années et sept mois. Il était indiqué en même temps que son activité au sein de l'OEB était prise en compte intégralement. Cette notification était accompagnée d'une note explicative. Le même décompte lui était notifié le 16 septembre 1986. Le 5 décembre 1986, l'Office lui notifiait à nouveau le calcul de l'expérience reconnue en application de la circulaire et confirmait le total de six années et sept mois.

Le 1er juin 1987, à la suite de sa candidature à un poste B4, la requérante demanda des précisions sur la durée de son expérience notifiée à la commission de promotion. Le 3 juin, le chef du personnel l'informa que ses fonctions à temps partiel n'étaient prises en compte que dans la proportion de la durée de travail effectif à l'OEB. La requérante forma un recours interne à l'effet d'obtenir, aux fins de promotion, le décompte à 100 pour cent de ses périodes de travail partiel. Saisie de cette demande, la Commission de recours décida, le 23 décembre 1987, de renvoyer l'affaire au Président de l'Office pour un nouvel examen. Mais par décision du 11 mai 1988, objet de la présente requête, le Président rejeta la réclamation de la requérante.

2. A l'appui de sa requête, Mme Diallo fait essentiellement valoir qu'en demandant la prise en compte des périodes de travail à temps partiel comme des périodes de travail à plein temps, elle tirait argument de la notification du 3 décembre 1985 - confirmée par celle du 16 septembre 1986 - qui faisait ressortir le calcul de son expérience professionnelle antérieure mais qui, en même temps, décomptait ses années de service à l'OEB comme du travail à temps complet. De plus, la notification du 5 décembre 1986 a confirmé le calcul des périodes dites d'expérience antérieure.

3. Cette argumentation ne saurait être retenue.

Il suffit, en effet, de se reporter à la notification du 3 décembre 1985 - ainsi qu'à celle du 16 septembre 1986 qui n'en est que la photocopie - pour se convaincre que le décompte a été établi en application des directives contenues dans la circulaire 144, c'est-à-dire en vue du calcul de l'expérience antérieure au recrutement. Tel a été aussi l'objet de la notification du 5 décembre 1986, qui, comme celle du 3 décembre 1985, décompte à six années et sept mois l'expérience antérieure.

Sans doute, le décompte du 3 décembre 1985 mentionne-t-il les activités au service de l'OEB et indique-t-il que celles-ci étaient prises en compte à 100 pour cent, alors qu'il s'agissait de travail à temps partiel. A cet égard, la note explicative jointe audit décompte n'était pas de nature à donner des éclaircissements satisfaisants relatifs à la période de service effectuée à l'OEB. Toutefois, comme l'Organisation l'affirme, le décompte a été établi pour déterminer l'échelon de la requérante à compter du 1er janvier 1985, et il n'est pas erroné de faire figurer à titre de rappel l'expérience acquise à l'OEB par la requérante, puisque cette expérience a été prise en compte à 100 pour cent pour l'échelon en application du paragraphe 4 des directives contenues dans la circulaire 34 datée du 15 mai

1979.

4. L'OEB soutient qu'en revanche, selon la pratique établie, le Président de l'Office ne prend en compte pour le grade le temps de travail partiel que proportionnellement au temps de travail effectif.

Le Tribunal n'a aucune raison de mettre en doute l'existence de cette pratique et la requérante ne la conteste pas. Elle se borne à soutenir qu'elle n'est justifiée ni par le Statut ni par les directives relatives à l'exercice de fonctions à temps partiel.

Cette thèse ne peut être acceptée.

La seule disposition du Statut traitant du travail partiel est l'article 56. Or ce texte reste muet sur le calcul de l'ancienneté nécessaire en ce domaine tant à l'avancement d'échelon qu'à la promotion. Le Président de l'Office disposait donc à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation pour édicter des dispositions d'application, sous réserve de respecter les principes généraux du droit de la fonction publique internationale. Selon l'OEB, c'est dans l'exercice de ce pouvoir que le Président a adopté la pratique consistant, d'une part, à ne prendre en compte l'expérience pour la promotion qu'au prorata des services effectifs, par application du principe selon lequel la promotion est la contrepartie des services fournis à l'employeur et, d'autre part, à titre exceptionnel, à calculer l'expérience à 100 pour cent pour l'échelon.

Contrairement aux objections de la requérante, la pratique ainsi observée par l'OEB n'est nullement contraire aux directives faisant l'objet de la circulaire 34. En effet, aux termes du paragraphe 4 de cette circulaire, "Pour le calcul de l'ancienneté nécessaire à l'avancement d'échelon dans le grade attribué au fonctionnaire, la durée de l'exercice des fonctions à mi-temps est prise en compte de la même façon que lorsqu'il s'agit d'un travail régulier à plein temps". Les termes clairs et précis de cette directive, qui contient des critères objectifs, ne laissent place à aucune interprétation. Si la pratique concernant la prise en compte à 100 pour cent du temps de travail partiel pour l'échelon devenait, à la suite de la circulaire 34, une règle obligatoire, celle qui avait été suivie en cas de promotion se trouvait aussi renforcée par application a contrario de cette règle. Il n'est donc pas question de violation des dispositions applicables, et l'argumentation de la requérante doit être écartée.

5. La requérante prétend que la pratique invoquée par l'OEB était illégale faute d'avoir fait l'objet d'une publicité.

De ce chef encore, le grief de la requête ne peut qu'être rejeté.

L'OEB répond, à juste titre, que la prise en compte du travail à temps partiel pour la promotion au prorata des services effectifs n'est qu'une application du principe selon lequel les prestations sont accordées en proportion des services effectivement fournis par le fonctionnaire, principe qui se dégage du Statut. Seules les exceptions à ce principe comme celles figurant à l'article 56 du Statut nécessitent d'être publiées. Tel est le cas de l'exception concernant l'avancement d'échelon, prévue au point 4 de la circulaire 34. Au surplus, l'application de ladite circulaire qui, on l'a vu, a consacré a contrario la pratique en matière de promotion, a rendu par là même inutile toute publicité.

6. Le même sort doit être réservé à l'allégation de la requérante selon laquelle l'OEB n'a pas respecté, à cet égard, l'article 38 du Statut prévoyant une consultation et un avis préalables du Conseil consultatif général sur "tout projet de mesure intéressant tout ou partie du personnel".

En effet, il ressort de l'avis de la Commission de recours interne du 23 décembre 1987 que c'est la requérante elle-même qui a attiré l'attention de la commission sur le fait que la question qu'elle soulève avait déjà été inscrite à l'ordre du jour du Conseil consultatif général, même si aucune discussion n'avait eu lieu. En fait, il ressort du procès-verbal figurant au dossier d'une séance de cet organisme tenue le 19 septembre 1978 que des discussions se sont effectivement instaurées à ce sujet. L'OEB ajoute qu'en 1985 le Conseil a encore été saisi d'un projet tendant à l'extension des possibilités de travail à temps partiel. Quoi qu'il en soit, la requérante ne peut sérieusement soutenir que le Conseil n'a pas été régulièrement consulté. Ce moyen manque donc en fait.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. Edilbert Razafindralambo, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 27 juin 1989.

Jacques Ducoux
Mella Carroll
E. Razafindralambo
A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.