

SOIXANTE-TROISIEME SESSION

Affaire BERGDAHL

Jugement No 855

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Sven-Erik Bergdahl le 4 mars 1987, la réponse de l'OEB en date du 22 mai, la réplique du requérant du 22 juin et la duplique de l'OEB du 9 septembre 1987;

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

A. Le requérant, qui travaillait à l'Office suédois des brevets, sollicita vers le milieu de 1984 un emploi à l'OEB. Dans une lettre du 21 décembre 1984, le directeur principal du personnel lui offrit à Munich un poste d'examineur quant au fond, à compter du 1er avril 1985. Il devait commencer au grade A3, échelon 7, avec dix-neuf mois d'ancienneté dans cet échelon. Dans sa réponse du 15 janvier 1985, il accepta l'offre de nomination ainsi que la date d'entrée en fonctions et le grade de départ, tout en déclarant qu'il estimait devoir être à l'échelon 8 et non pas 7. Le Service du personnel lui répondit le 4 février en confirmant l'échelon 7. Dans une lettre du 12 février, le requérant protesta de nouveau mais, le 20 février, le Service du personnel maintint sa décision. Le requérant entra dûment en fonctions le 1er avril et présenta au Président de l'Office le 20 mai 1985 un recours contre son échelon initial. Le 5 juin, il reçut un nouveau décompte de son expérience professionnelle, qui correspondait au grade A3, échelon 7, avec vingt-trois mois d'ancienneté dans cet échelon. Dans le rapport de la Commission de recours daté du 25 septembre 1986, la majorité recommanda d'admettre l'appel et de modifier l'échelon initial en conséquence. Par une lettre du 15 décembre 1986, qui constitue la décision attaquée, le directeur principal du personnel l'informa que le Président avait rejeté la recommandation et le recours.

B. Le requérant se réfère à la circulaire 144 qui fit connaître au personnel les nouvelles directives, introduites par le Président de l'Office le 1er août 1985 avec effet rétroactif au 1er janvier 1985, pour le calcul de l'expérience des agents de grade A aux fins de recrutement et de promotion. Selon le point II.2, l'expérience totale reconnue doit être de huit ans pour le recrutement à A3, la durée restante servant de base pour déterminer l'échelon. Le requérant admet que, selon cette règle, son expérience, qui s'élevait à dix-sept ans et sept mois au moment du recrutement, ne justifierait, après déduction des huit ans, que l'échelon 7 du grade A3. Mais une disposition transitoire, contenue au point V, prévoit que, lors du recrutement des examinateurs quant au fond venant d'un office national des brevets, "les directives antérieures à l'entrée en vigueur des présentes sont applicables jusqu'au 31 décembre 1986". De l'avis du requérant, les directives antérieures sont celles qui figurent dans le document CI/Final 20/77. Le paragraphe 10, qui prévoit une réduction de cinq ans seulement, lui est plus favorable parce qu'il lui donne droit à un échelon plus élevé. Les 2/3 août 1983, le Président décida en principe, que dès lors, huit années seraient déduites de l'expérience lors du recrutement à A3, décision qui figure dans un document interne portant la cote 005.02/103 Rev. 1 du 15 septembre 1983. Pourtant, les directives du document CI/Final 20/77 liaient le Président en vertu de l'article 116 du Statut des fonctionnaires; il n'avait aucun droit de s'en écarter sans l'aval du Conseil d'administration et il ne devait déduire de l'expérience du requérant que cinq ans et non huit.

En outre, le Président a pris sa décision de façon erronée pour supprimer ce qui constituait, à ses yeux, une divergence injustifiée entre le nombre des années - huit - requis pour la promotion à A3 et le nombre des années - cinq - que l'on déduisait habituellement lors du recrutement à A3: le Tribunal a conclu à l'application de critères différents pour le calcul de l'expérience selon qu'il s'agit du recrutement ou d'une promotion.

Le requérant fait observer qu'il est le seul examinateur venu de l'Office national suédois des brevets qui se soit vu déduire huit années d'expérience et que le Président aurait dû informer le personnel de la décision de modifier la disposition qu'il a prise en août 1983. Il s'attache à réfuter les arguments formulés dans la réponse de l'Organisation

à son recours interne.

Il demande que son échelon de départ dans le grade A3 soit déterminé conformément au paragraphe 10 du document CI/Final 20/77, que l'OEB lui verse l'augmentation correspondante de traitement et d'allocations à compter du 1er avril 1985, plus intérêts composés, ainsi que 1.000 marks allemands pour ses dépens.

C. Dans sa réponse, l'OEB soutient que la règle qui était applicable avant la publication de la circulaire 144 était la décision du Président, des 2/3 août 1983, déterminant la déduction de huit ans et non pas de cinq lors du recrutement à A3 avant la détermination de l'échelon initial. Ainsi que le membre de la Commission de recours qui a présenté une opinion divergente l'a relevé, les objections de fond et de procédure du requérant envers la décision de 1983 sont mal fondées. C'est avec le consentement du Conseil que le Président a porté, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, à huit ans le nombre des années requises pour être recruté à A3, ce que d'ailleurs le Tribunal a approuvé dans son jugement No 657. En raison du rapport que le point 8 du document CI/Final 20/77 établit entre l'expérience décomptée lors de la détermination du grade et la période prise en considération pour fixer l'échelon, le Président avait également toute latitude de porter cette période de cinq à huit ans, ce qu'il fit en août 1983. Le requérant a tort d'alléguer une inégalité de traitement: la décision relative à la déduction de huit ans a régulièrement été appliquée à quiconque a été engagé depuis août 1983: la réduction a été de cinq ans seulement quand il s'agissait de candidats à qui un poste d'examineur avait été offert avant cette date.

La décision touchait non pas les fonctionnaires de catégorie A en général, mais uniquement quelques nouveaux venus engagés à A3 et qui, après tout, n'avaient pas encore la qualité d'agent permanent; il suffisait de les en informer dans la lettre personnelle de nomination. La non-publication de la décision ne la rendait pas illicite.

D. Dans sa réplique, le requérant développe ses arguments et s'attache à réfuter ceux de l'Organisation. A son avis, peu importe que le Conseil ait entériné la décision du Président de porter de cinq à huit ans la période d'expérience requise pour être recruté à A3, car le Conseil n'a pas déclaré que le nombre des années à déduire aux fins de la détermination de l'échelon devait également être modifié. Le Président aurait dû inviter le Conseil à modifier les directives. En se référant aux directives antérieures, la disposition transitoire des directives contenues dans la circulaire 144 doit viser les règles qui étaient légalement en vigueur. Or la décision d'août 1983 était illicite dès le principe, si bien que la règle qui compte, c'est le paragraphe 10 du document CI/Final 20/77.

E. Dans sa duplique, l'OEB développe son argumentation et répond aux arguments de la réplique, qu'elle estime erronés. Elle prie à nouveau le Tribunal de rejeter la requête en tant que mal fondée.

CONSIDERE :

1. Le requérant, ancien fonctionnaire de l'Office suédois des brevets, actuellement examinateur de recherche de grade A3 à l'Office européen des brevets, demande la révision de l'échelon auquel il a été classé, en fonction de son expérience professionnelle antérieure, lors de son recrutement en 1985. Les actes relatifs à son admission au service de l'OEB chevauchent avec la mise en vigueur de nouvelles règles relatives à la prise en considération des antécédents professionnels des candidats, par l'effet de la circulaire 144. Ce texte a fait connaître au personnel les nouvelles directives introduites par le Président de l'Office le 1er août 1985, avec effet rétroactif au 1er janvier 1985 pour la prise en compte des années d'expérience lors de recrutements et de promotions. Il convient donc en premier lieu d'établir la chronologie des faits qui sont à l'origine du litige.

Sur les antécédents du litige

2. M. Bergdahl a introduit sa demande d'emploi le 20 juillet 1984. Par lettre du 21 décembre 1984, le directeur principal du personnel lui a offert un poste d'examineur au grade A3 avec, en début de carrière, l'échelon 7-19, "conformément aux règles actuellement appliquées". Par lettre du 15 janvier 1985, le requérant a accepté cette offre en réservant toutefois la question de son échelon de début qui, à son avis, aurait dû être 8-19, compte tenu de ses états de service à l'Office suédois des brevets. Par lettre du 4 février 1985, l'OEB a confirmé sa position première en précisant à l'intéressé que son expérience totale susceptible d'être prise en compte était de quinze ans et sept mois à la date envisagée pour la prise de fonctions et que, de cette période, il fallait déduire les huit ans d'expérience constituant la condition de l'admission au grade A3, ce qui laissait un solde de sept ans et sept mois à prendre en compte pour déterminer l'échelon de début dans le grade. L'administration a maintenu la même position dans un échange de correspondance ultérieur. A aucun moment elle n'a indiqué au requérant la base juridique de la décision prise à son égard.

3. M. Bergdahl, après avoir pris ses fonctions le 1er avril 1985, a introduit, le 20 mai suivant, une réclamation auprès du Président de l'Office. Dans cette réclamation, il invoque l'article 116 du Statut, aux termes duquel les conditions de recrutement applicables aux examinateurs de catégorie A sont fixées par le Président de l'Office "compte tenu des directives établies à ce sujet par le Conseil d'administration". Selon le requérant, les directives pertinentes sont fixées par le document CI/Final 20/77; aux termes du point 10 de celui-ci, l'échelon de départ doit être normalement calculé sur la base d'une formule qui consiste, pour les fonctionnaires du grade A3, à déduire cinq ans de l'expérience professionnelle reconnue, le solde étant pris en compte pour la détermination de l'échelon dans le grade. En conclusion de sa réclamation, le requérant demande, compte tenu de ses états de service antérieurs, sa nomination au dixième échelon du grade A3.

4. Le Président ayant transmis la réclamation à la Commission de recours, celle-ci a recommandé à la majorité, par son avis du 25 septembre 1986, de faire droit à la demande du requérant et de recalculer l'échelon de départ sur la base de la "règle des cinq ans" fixée par la directive CI/Final 20/77. La commission reconnaît qu'à l'époque de l'entrée en service de M. Bergdahl, l'administration appliquait effectivement, en vue de déterminer l'échelon de départ des fonctionnaires de grade A3, la règle d'une déduction de huit ans. Mais elle estime que cette règle nouvelle, introduite à la suite d'une délibération prise les 2/3 août 1983 par un "Comité présidentiel", n'a jamais été valablement mise en vigueur par le Président. La commission relève à ce sujet que la nouvelle pratique n'a pas été formulée par écrit, qu'elle n'a jamais été portée à la connaissance du personnel et que le Conseil consultatif général dont les fonctions sont précisées à l'article 38, paragraphe 3, du Statut, n'a pas été consulté à ce sujet; elle constate que la décision en question n'a été révélée pour la première fois que le 28 mai 1986, au cours d'une audition concernant la présente affaire. En conséquence, la Commission de recours estime que l'échelon du requérant doit être déterminé conformément aux normes fixées par le document CI/Final 20/77, en faisant remarquer toutefois que le calcul fait à ce sujet par le requérant était erroné.

5. A cet avis se trouve jointe une opinion dissidente signée par deux membres de la Commission de recours. Ceux-ci admettent que le résultat des discussions du "Comité présidentiel" n'a jamais été diffusé parmi le personnel, mais ils pensent que la mise en application d'une instruction notifiée au fonctionnaire responsable peut "être considérée comme équivalant à une publication et, par conséquent, rend une publication superflue". Quant au fond, les membres minoritaires estiment l'application de la règle de huit ans justifiée par la nécessité d'éliminer une "anomalie" qui s'était révélée à la suite d'un décalage entre les conditions de recrutement dans le grade A3 et les conditions de promotion des fonctionnaires recrutés au grade A2. Enfin, ils considèrent que l'avis du Conseil consultatif général n'était pas de rigueur, alors qu'il ne s'agissait pas d'une modification d'une règle statutaire.

6. A la suite de l'avis de la commission, le Président de l'Office a informé le requérant, par lettre du 15 décembre 1986, qu'il ne voyait aucune raison de rapporter sa décision et qu'il rejetait donc sa réclamation. C'est à la suite de ce refus que M. Bergdahl a introduit la présente requête.

7. Les directives contenues dans la circulaire 144 ayant été mises en vigueur sur ces entrefaites avec effet rétroactif au 1er janvier 1985, le requérant fonde sa requête en première ligne sur ces directives. S'il est vrai que le texte consacre, dans son point II.2, la règle de huit ans de déduction pour la détermination de l'échelon de départ dans le grade A3, la disposition transitoire du point V prévoit, en faveur des examinateurs venant d'un office national des brevets d'un Etat membre, le maintien des règles antérieures si cette méthode de calcul conduit à un résultat plus favorable dans un cas particulier. Le requérant invoque donc cette disposition pour réclamer le bénéfice de la méthode de calcul prévue par le paragraphe 10 du document CI/Final 20/77.

8. Dans sa réponse, l'OEB se réfère, pour l'essentiel, aux opinions dissidentes manifestées au sein de la Commission de recours dans la présente affaire et dans une autre affaire parallèle. Pour autant que l'Organisation exprime une opinion propre, elle fait valoir que les dispositions du document CI/Final 20/77, envisagées dans leur ensemble, montreraient que la formule du paragraphe 10 ne comportait que des valeurs indicatives et, en tout cas, des valeurs minimales; le Président aurait donc eu le droit de les modifier à partir du moment où le Conseil d'administration avait, en 1980, approuvé dans son principe la norme de huit ans (voir les documents CA/16/80 et CA/20/80, approuvés le 6 juin 1980, selon le document CA/PV 8f). Cette façon de voir aurait trouvé l'approbation du Tribunal dans son jugement No 657, du 18 mars 1985 (affaire Metten et consorts). La décision d'étendre cette même norme au calcul de l'échelon serait donc parfaitement légale.

9. Quant à l'objection tirée d'un manque de publication, il aurait suffi, selon l'OEB, d'informer individuellement les candidats de l'état de la pratique, ce qui aurait été fait dans le cas du requérant.

10. Il est à relever que le requérant proteste contre la référence faite, par l'OEB, à un document tiré d'une procédure à laquelle il n'est pas partie. Il demande, dans sa réplique, que l'OEB soit obligée à révéler l'ensemble de cette procédure pour lui permettre de se défendre.

Sur la demande de production de pièces

11. A titre préliminaire, il convient de faire remarquer à l'OEB que le fait de se référer à un document tiré d'une procédure à laquelle le requérant est étranger porte atteinte aux droits de ce dernier. Toutefois, comme le dossier contient tous les éléments nécessaires à une décision, il suffit d'écarter de la procédure le document contesté, sans qu'il soit nécessaire de donner accès au requérant au dossier en question.

Sur le fond

12. Quant au fond du litige, il faut, en premier lieu, attirer l'attention sur le fait que la circulaire 144, est postérieure à la nomination du requérant. La question de savoir si les règles qu'elle contient pouvaient déterminer les conditions dans lesquelles le requérant a été recruté ne se pose pas en l'espèce, étant donné que la clause transitoire figurant au point V de cette circulaire renvoie de toute manière aux "directives antérieures" en ce qui concerne le recrutement d'examineurs de catégorie A provenant des offices nationaux des brevets, ce qui est précisément le cas du requérant.

13. La question litigieuse se réduit dès lors, ainsi qu'il est reconnu par les deux parties, à déterminer quelles étaient les "directives antérieures"; peu importe par ailleurs que celles-ci s'appliquent *ratione temporis* ou en vertu du renvoi de la circulaire 144.

14. Contrairement à ce que prétend le requérant, on ne saurait réduire ces directives à la formule mécanique du paragraphe 10 du document CI/Final 20/77. En effet, ce document, envisagé dans son ensemble, ne reflète qu'une réglementation toute provisoire, conçue pour la mise en place de l'Office et soumise comme telle à des ajustements successifs en fonction de l'expérience.

15. Dans le jugement No 657, invoqué par l'Organisation, le Tribunal a déjà constaté que l'institution de la norme de huit ans tant pour le recrutement que pour la promotion au grade A3 qui avait reçu l'approbation du Conseil d'administration, n'est pas contraire aux textes en vigueur à l'époque et que le Conseil d'administration avait ainsi "donné au Président de l'Office le pouvoir de déterminer la durée qu'il estimait nécessaire pour assurer un fonctionnement satisfaisant de l'organisme dont il a la charge"(considérant 6). On ne saurait donc faire grief au Président d'avoir généralisé cette règle, de manière à l'appliquer indistinctement en matière de recrutement et de calcul de l'ancienneté dans le grade.

16. Il apparaît donc que la pratique suivie à l'époque où le requérant a été admis au service de l'OEB était, objectivement, légitime et conforme aux directives du Conseil d'administration relevées dans le jugement cité. Il en résulte que le requérant n'est pas fondé à réclamer un traitement plus favorable en invoquant une formule de calcul qui n'était plus d'actualité au moment de sa prise de service. Il aurait pu s'en convaincre en prenant connaissance du jugement No 657.

17. Il résulte de tout ce qui précède que la requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

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

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 décembre 1987.

Jacques Ducoux
Mella Carroll
P. Pescatore

