

SOIXANTE-DIX-NEUVIEME SESSION

Affaire WEBER

Jugement No 1463

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Pascal Weber le 20 mai 1994, la réponse de l'OEB en date du 26 août, la réplique du requérant du 6 septembre et la duplique de l'Organisation du 17 novembre 1994;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

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, ressortissant français né en 1960, est entré au service de l'OEB le 1er janvier 1985 au grade A1 à la Direction générale 1 (DG1) de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, à La Haye. Le 1er avril 1986, il a été promu au grade A2. Il a été muté en tant qu'examineur de brevets à la Direction générale 2 (DG2), à Munich, avec effet au 1er septembre 1988.

Au cours de la période allant du 1er janvier 1988 au 31 décembre 1990, les services du requérant lui ont valu la note 2 ("très bien"). Le 1er avril 1991, il a atteint sept années d'expérience professionnelle. Il remplissait ainsi les conditions minimales requises pour être promu au grade A3. A la demande de la Commission de promotions, qui, avant de rendre son avis, désirait s'assurer, conformément à la pratique en vigueur, que le requérant avait maintenu le niveau de ses prestations, un rapport de notation ad hoc fut établi pour la période allant du 1er janvier au 30 juin 1991. Ce rapport, que le requérant a signé le 26 août, lui attribuait la note 3 ("bien"). Un second rapport, portant sur les onze premiers mois de l'année 1991, signé par le requérant le 5 décembre 1991 et entériné le 12 janvier 1992 par le représentant du Président de l'Office, a confirmé cette appréciation.

Dans son avis, la Commission de promotions n'a pas recommandé d'accorder au requérant une promotion au grade A3 en 1991.

Ayant appris qu'il n'avait été promu qu'au 1er janvier 1992, bien qu'il eût, à ses yeux, satisfait aux exigences d'une promotion au 1er avril 1991, le requérant s'est adressé, par lettre du 14 février 1992, au président de la Commission de recours en lui demandant de "réviser" son cas. Le 27 février, il a précisé que ladite lettre était en réalité destinée au président et aux membres de la Commission de promotions.

Par lettre en date du 21 avril, le directeur principal du personnel a fait observer au requérant que la Commission de promotions n'était pas compétente pour examiner les recours individuels des membres du personnel concernant leur prétention à une promotion. Il l'informait que le Président de l'Office avait demandé à la commission de reconsidérer son avis défavorable, mais que celle-ci avait confirmé son refus de le recommander pour une promotion en 1991.

Le 21 juillet 1992, le requérant a interjeté appel devant la Commission de recours. Il a complété son recours le 26 août 1993 par un mémoire exposant ses arguments. Dans son rapport du 7 janvier 1994, la commission a recommandé à l'unanimité de rejeter le recours du requérant. Par lettre du 21 février, le directeur de la politique du personnel lui a fait savoir que le Président de l'Office avait décidé de suivre la recommandation de la commission. Telle est la décision entreprise.

B. Le requérant conteste le système de notation et de promotion en vigueur à l'OEB. Il fait observer que la Commission de promotions examine "en bloc", vers la fin de l'année, les candidatures des fonctionnaires qui, atteignant l'expérience professionnelle requise au cours d'une année donnée, sont susceptibles d'être promus. Il relève également la pratique de l'administration consistant à exiger du fonctionnaire, au moment de sa promotion, des services d'un niveau comparable à celui dont il justifiait au moment d'atteindre l'expérience nécessaire. Il fait

valoir deux arguments.

Premièrement, le principe d'égalité de traitement entre les fonctionnaires n'est pas respecté. Ainsi, un membre du personnel atteignant sept ans d'expérience en début d'année se voit pénalisé par rapport à un collègue qui remplit cette condition en fin d'année. Pour être promu, ce dernier aura eu à fournir des services de niveau "très bien" pendant une période plus courte, puisque aucun rapport complémentaire n'aura été nécessaire à la Commission de promotions pour formuler sa recommandation. Le requérant, lui, a dû maintenir ses prestations au niveau "très bien" pendant la période supplémentaire faisant l'objet d'un rapport ad hoc.

Deuxièmement, l'exigence d'un tel rapport introduit un élément d'arbitraire dans la procédure de promotion. La productivité et la qualité du travail d'un examinateur de brevets au cours d'une période donnée dépendent de facteurs divers, tels que les difficultés rencontrées ou le nombre de jours d'absence. Un fonctionnaire peut ne pas satisfaire aux conditions d'une promotion à une date déterminée et les remplir à une autre date. Or, le choix de la période qui sera prise en compte par le rapport est à la discrétion de la Commission de promotions.

En tout état de cause, l'appréciation "bien" portée dans le rapport ad hoc n'a pas tenu compte des circonstances exceptionnelles qui ont conduit le requérant à s'absenter longuement au cours des six premiers mois de l'année 1991, ce qui a fait chuter sa productivité. La décision de refuser sa promotion au 1er avril 1991 résulte d'une mauvaise appréciation des faits.

Enfin, le second rapport de notation concernant l'année 1991 contient des remarques favorables du supérieur habilité à contresigner. Celles-ci ont trompé la bonne foi du requérant : en leur absence, il aurait sans doute contesté ledit rapport.

Il demande au Tribunal d'annuler la décision du 21 février 1994 et de fixer au 1er avril 1991 la date de sa promotion au grade A3.

C. Dans sa réponse, la défenderesse prétend que le requérant ne saurait remettre en cause valablement le système de notation et de promotion appliqué à l'OEB, sauf à démontrer qu'il lui fait grief.

Elle fait observer que, si l'établissement d'un rapport ad hoc a été abandonné, il ne reste pas moins justifié de contrôler si le niveau des prestations d'un fonctionnaire susceptible d'être promu s'est maintenu jusqu'au moment où la Commission de promotions émet son avis. Dans le cas du requérant, l'établissement d'un rapport ad hoc était motivé par le fait que celui-ci n'atteignait sept ans d'expérience professionnelle que le 1er avril 1991, alors que la dernière évaluation de son travail ne concernait que l'année 1990.

Comme le confirme le second rapport de notation pour 1991, dont la Commission de promotions a disposé lors du réexamen du cas du requérant, l'appréciation figurant dans le rapport ad hoc n'était pas due au choix de la période sur laquelle ce rapport devait porter, mais bien à la baisse de la productivité du requérant.

Quant aux remarques du supérieur habilité à contresigner le rapport de notation, elles ne sauraient engager la commission. Le Tribunal a rappelé, à plusieurs reprises, qu'un fonctionnaire ne peut faire valoir aucun droit à une promotion. Au demeurant, le requérant a été promu au grade A3 avec effet au 1er janvier 1992, alors qu'il n'a atteint huit années d'expérience professionnelle - nécessaires pour être promu avec la note globale 3 - que le 1er avril 1992.

D. Dans sa réplique, le requérant maintient ses doléances à l'égard du système de notation et de promotion. D'après lui, il est contraire à la bonne foi et à l'équité de refuser une promotion à un fonctionnaire sur la base d'un rapport d'évaluation portant sur une période déterminée arbitrairement, alors que son travail avait jusque-là satisfait aux critères prévus. En agissant ainsi, l'OEB n'a pas exécuté ses obligations contractuelles.

Il demande, en sus des conclusions de sa requête, une indemnité de 2 000 marks allemands pour préjudice moral, ainsi que la même somme à titre de dépens.

E. Dans sa duplique, la défenderesse rappelle qu'un fonctionnaire n'a aucun droit à être promu. Le recours à la notion de contrat dans ce contexte est donc dénué de toute pertinence.

Elle soutient que le Président peut, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation, prendre en compte d'autres exigences que les conditions minimales requises. Il a ainsi choisi de ne promouvoir que les fonctionnaires ayant

maintenu le niveau de leurs prestations à la date où la Commission de promotions rend son avis.

CONSIDERE :

1. Le requérant est employé par l'OEB en qualité d'examineur de brevets. Il détenait le grade A2 depuis 1988. Ayant constaté que son nom ne figurait pas sur la liste des examinateurs promus au grade A3 en 1991 alors qu'il estimait remplir les conditions d'une promotion, il s'adressa, le 14 février 1992, au président de la Commission de promotions, afin que celle-ci reconsidère sa position. Par lettre du 21 avril 1992, l'administration l'informa qu'après avoir réexaminé le cas à la demande du Président de l'Office, la commission avait confirmé sa recommandation antérieure de ne pas le promouvoir en 1991. Saisie par le requérant, la Commission de recours a recommandé, le 7 janvier 1994, le rejet de son recours. Le Président de l'Office a suivi cette recommandation par décision du 21 février 1994, laquelle est déférée au Tribunal.

2. Dans sa requête, l'intéressé demande l'annulation de la décision attaquée et sa promotion au grade A3 à compter du 1er avril 1991. Dans sa réplique, il présente des conclusions additionnelles tendant à obtenir la somme de 2 000 marks allemands à titre d'indemnité pour tort moral et la même somme à titre de dépens.

3. Conformément à une jurisprudence établie, la promotion d'un fonctionnaire relève du pouvoir d'appréciation de l'Organisation. Ce principe général, bien qu'il soit applicable même en l'absence de tout texte, a été repris par l'article 49(7) du Statut des fonctionnaires, qui stipule que les promotions se font "au choix" parmi les fonctionnaires disposant des qualités requises, ce qui implique à la fois que le mérite de chaque candidat soit d'abord examiné en soi, puis comparé à celui des autres postulants. Les décisions intervenues dans ce domaine ne peuvent être censurées par le Tribunal que pour un nombre limité de motifs, tels l'incompétence de l'auteur de la décision, un vice de forme ou de procédure, l'omission de tenir compte de faits essentiels, une déduction erronée tirée des pièces du dossier, une erreur de fait ou de droit, et le détournement de pouvoir : voir le jugement 1137 (affaire West No 11), au considérant 2. Les mêmes principes s'appliquent quand l'autorité investie du pouvoir de nomination adopte, avant de prendre ses décisions, des règles générales qu'elle communique au personnel. Le Tribunal ne se prononcera sur la validité de telles règles que dans le cadre d'un contrôle restreint. En revanche, conformément au principe *patere legem*, l'Organisation est tenue de respecter les règles qu'elle a elle-même édictées et introduites dans son ordre juridique. Dès lors, le Tribunal considérera toute violation de ces règles comme un vice entraînant l'annulation de la décision attaquée.

4. Pour étayer ses critiques à l'encontre de la décision de refus de promotion, le requérant avance une argumentation qui comporte deux volets : d'une part, l'inégalité de traitement intrinsèque au système de notation et de promotion, d'autre part, la mauvaise appréciation des faits.

Sur le système de notation et de promotion

5. En ce qui concerne les arguments que le requérant fonde sur le système de notation et de promotion de l'OEB, il invoque, tout d'abord, le principe d'égalité de traitement qui veut que l'administration traite de la même façon des agents se trouvant dans la même situation de fait et de droit. Il prend l'exemple de deux fonctionnaires fournissant le même niveau de prestations, mais atteignant le nombre requis d'années d'expérience professionnelle à des dates différentes. Selon lui, l'évaluation des prestations des deux fonctionnaires s'effectuerait alors sur deux périodes différentes, l'écart entre elles pouvant aller jusqu'à douze mois. Bien qu'il concède que le Président de l'Office puisse remédier à cette disparité en appliquant des critères supplémentaires, il estime qu'il s'agit là d'une déficience intrinsèque du système.

6. Le Tribunal constate, tout d'abord, que le requérant ne met en cause qu'un défaut de conception du système, sans relever de faute commise dans sa mise en oeuvre. Or le Tribunal ne saurait reprocher au Président de l'Office d'avoir correctement appliqué la réglementation en vigueur.

7. En outre, le requérant se borne à comparer les cas théoriques de deux fonctionnaires fournissant les mêmes prestations pendant exactement la même durée. Toutefois, tels ne sont pas les seuls éléments d'appréciation dont dispose le Président, qui peut prendre en considération d'autres critères, notamment l'âge ou l'ancienneté. Le raisonnement abstrait suivi par le requérant ne convainc donc pas. En effet, pour établir une violation du principe d'égalité de traitement, il convient de comparer la situation concrète dans laquelle se trouvent des fonctionnaires identifiés.

8. Le requérant n'a pas été plus convaincant en comparant effectivement son cas, au cours de la procédure interne, à celui d'un collègue nommé désigné. En effet, s'il a beaucoup insisté sur la similitude de sa situation avec celle de son collègue, promu au grade A3 en 1991, et s'il en a fait l'unique moyen invoqué dans son mémoire de recours du 26 août 1993, il n'y consacre qu'une déclaration vague et allusive dans sa requête devant le Tribunal. En tout état de cause, l'Organisation a indiqué dans sa réponse des éléments de nature, selon elle, à démontrer des différences de qualité entre les prestations des deux fonctionnaires, et à justifier le traitement plus favorable du collègue du requérant. Or rien dans le dossier ne permet de mettre en doute de telles affirmations, que le requérant ne conteste d'ailleurs pas. Il en résulte que le grief tiré d'une violation du principe d'égalité de traitement ne peut être retenu.

9. Le requérant s'attache ensuite à démontrer l'illégalité du système de rapports "ad hoc", établis à la demande de la Commission de promotions. L'objectif de tels rapports est de déterminer si le fonctionnaire susceptible d'être promu a maintenu le niveau de ses prestations de l'année précédente, telles qu'évaluées dans son dernier rapport de notation, au cours d'une partie de l'année en cours fixée par la Commission de promotions. Dans le cas du requérant, il s'agissait d'établir si ses prestations de 1990 s'étaient confirmées au cours des six premiers mois de l'année 1991.

10. Le requérant soutient que le système de rapport ad hoc est illégal car il introduit un élément d'arbitraire dans les critères de promotion. En effet, les prestations fournies par les examinateurs sont influencées par divers éléments et "sujettes à des variations périodiques". Or, seul celui qui remplit les conditions requises pendant la période fixée par la Commission de promotions sera promu, sans que soit prise en considération la qualité de son travail à une autre date. Le Tribunal n'examinera pas ce grief, qui ne concerne pas un litige né et actuel et ne repose que sur des cas potentiels et hypothétiques. Il n'est en effet pas compétent pour se prononcer de manière prévisionnelle et générique.

11. En revanche, il examinera l'argument du requérant selon lequel la Commission de promotions aurait dû vérifier ses prestations à la date de sa réunion. Compte tenu de la nécessité, relevée par le requérant lui-même, de laisser à chaque notateur le temps d'établir son rapport, puis de le soumettre aux supérieurs habilités à le contresigner et à la commission, il est difficile au Tribunal de se substituer à celle-ci pour déterminer la date à laquelle elle estime disposer de toutes les données nécessaires pour se prononcer. De toute façon, le requérant ne peut prétendre avoir subi aucun préjudice du fait des éventuels délais engendrés par cette procédure, qui est sans incidence sur la date d'effet de la promotion. Cette date est déterminée par la commission en fonction des données de chaque cas. C'est ainsi que le requérant a été ultérieurement promu au grade A3 avec effet au 1er janvier 1992, alors qu'il n'avait atteint les huit années d'expérience requises des examinateurs ayant obtenu la note globale "bon" que le 1er avril 1992. Il a donc lui-même bénéficié du système contre lequel il s'insurge.

12. Le moyen tendant à l'illégalité du système de notation et de promotion, qu'il concerne le système de rapport ad hoc ou le principe d'égalité de traitement, s'avère donc inopérant.

Sur l'appréciation des faits

13. Dans la deuxième partie de son argumentation, le requérant s'en prend à l'appréciation erronée de ses prestations. Selon lui, à supposer même qu'il ait été légal de demander un rapport ad hoc pour les six premiers mois de l'année, son évaluation durant cette période aurait dû être interprétée comme démontrant que le niveau de ses prestations était "très bon".

14. Le Tribunal a eu à plusieurs reprises l'occasion de dire que les décisions relatives aux rapports de notation relèvent du pouvoir d'appréciation et ne peuvent être annulées que pour un nombre limité de motifs, tels l'erreur de droit ou de fait et l'omission de tenir compte de faits essentiels : voir les jugements 724 (affaire Hakin No 6), 806 (affaire Hakin No 8), et 1144 (affaire Maugain No 6). En l'espèce, le requérant prétend qu'il n'a pas été tenu compte des circonstances exceptionnelles qui l'ont amené à s'absenter 41,2 pour cent du temps au cours de la période considérée. Il ajoute que son notateur, le directeur de son service, avait expliqué longuement, dans le rapport pour 1991, quelles étaient les circonstances exceptionnelles en question, et que le supérieur habilité à contresigner le rapport avait reconnu ces faits en précisant que "la note bon s'entend[ait] comme tendant vers la limite supérieure" et qu'il "recommand[ait] la promotion de M. Weber au grade A3".

15. Ce grief manque en fait et en droit. Il n'est en effet que de se reporter au rapport ad hoc pour constater que son auteur a effectivement pris en considération l'absence du requérant pour suivre des cours de formation à Strasbourg, mais n'en a pas moins estimé que le niveau de ses prestations devait être qualifié de "bon" seulement,

même s'il se situait dans la frange supérieure de cette note. Le rapport de notation établi ultérieurement pour la période allant du 1er janvier au 30 novembre 1991, tout en contenant des remarques sur les diverses circonstances ayant rendu l'année "plutôt difficile" pour le requérant, lui a attribué la même note. La Commission de promotions a tenu compte, dans sa recommandation, de l'ensemble de ces remarques, qui, contrairement à ce qu'allègue le requérant, ne revêtent aucun caractère flou et incertain. En se conformant à cette recommandation, le Président a, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation, estimé que le requérant ne méritait pas la promotion sollicitée. Le Tribunal considère que cette décision n'est entachée d'aucun vice de forme ou de fond. Le moyen ne peut donc être admis.

16. Le rejet de la conclusion principale en annulation de la décision attaquée entraîne, par voie de conséquence, celui de ses demandes tendant à l'octroi d'une indemnité pour tort moral et de dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, M. Edilbert Razafindralambo, Juge, et M. Pierre Pescatore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 juillet 1995.

William Douglas
E. Razafindralambo
P. Pescatore
A.B. Gardner