

QUATRE-VINGTIEME SESSION

Affaire SCHORSACK

Jugement No 1488

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par Mme Barbara Schorsack le 25 octobre 1994 et régularisée le 25 novembre 1994, la réponse de l'OEB du 15 février 1995, la réplique de la requérante du 17 mai et la duplique de l'Organisation du 22 juin 1995;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII 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. La Direction générale 2 (DG2) de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, située à Munich, est chargée principalement de l'examen au fond des demandes de brevets.

A partir de 1990, le nombre des demandes d'examen préliminaire international déposées auprès de l'OEB en application du chapitre II du Traité de coopération en matière de brevets (PCT) et le nombre des demandes subséquentes de brevets avec désignation européenne (demandes "Euro-PCT") ont connu une forte augmentation. Or les taxes versées à l'OEB par les déposants pour les demandes d'examen préliminaire (demandes "PCT") ne couvraient qu'une faible part du coût qu'un tel examen entraîne pour l'Organisation. Les demandes PCT se trouvaient donc indirectement subventionnées par les demandes ordinaires de brevets, dont les taxes étaient plus élevées. Des discussions se sont engagées à partir du 12 juin 1992 entre l'administration et les représentants du personnel à propos de mesures visant à réduire le coût de l'examen de ces demandes.

Par un avis du 1er septembre 1992, le Vice-président chargé de la DG2 informa le personnel de cette direction que des mesures de rationalisation de la procédure PCT avaient été décidées avec effet immédiat et qu'elles impliqueraient des modifications à la procédure Euro-PCT. Ces mesures avaient pour but de réduire le temps passé par l'examineur sur chaque dossier. Le Vice-président annonça son intention de convoquer un groupe de travail, auquel les représentants du personnel seraient invités à participer, et dont la tâche consisterait à discuter de nouvelles mesures de réforme. Le Vice-président convoqua le groupe de travail, lequel soumit son rapport le 27 novembre 1992.

Par note du 26 janvier 1993, le Vice-président annonça aux examinateurs de la DG2 de nouvelles mesures de rationalisation des procédures PCT et Euro-PCT, ainsi que des modifications au système dit de "points" en vigueur à l'Office. Tout examinateur se voit en effet attribuer pour chaque dossier qu'il traite un nombre de points à retenir dans le calcul de sa productivité et de sa notation. Suite aux modifications apportées, l'examen d'une demande vaudrait, non plus un point entier, mais 0,75 point, à compter du 1er février 1993, pour une demande PCT et 0,55 point, à dater du 1er janvier 1994, pour une demande Euro-PCT.

La requérante, de nationalité allemande, est employée à la DG2 en qualité d'examinatrice au grade A3. Le 5 mars 1993, la requérante ainsi que plusieurs centaines d'autres fonctionnaires introduisirent des recours internes contre la note du Vice-président du 26 janvier. Le directeur de la politique du personnel annonça dans la "Gazette" de l'OEB du 1er juin 1993 que le Président de l'Office avait décidé de saisir la Commission de recours. Dans son avis du 1er juin 1994, la Commission recommanda au Président, à la majorité, d'admettre les recours. Par un communiqué publié dans la "Gazette" de l'OEB au cours du moins d'août 1994, le directeur de la politique du personnel a informé les fonctionnaires de la décision du Président de rejeter les recours. Telle est la décision entreprise.

B. La requérante soutient que, en s'étant abstenue de solliciter l'avis des Conseils consultatifs général ou local avant

de publier la note du 26 janvier 1993, l'Organisation a enfreint l'article 38 du Statut des fonctionnaires. Les modifications introduites, qui s'appliquent à tous les examinateurs, intéressent "l'ensemble ou une partie du personnel soumis [audit] statut" et auraient dû faire l'objet de la consultation préalable prévue à l'article 38. Il est sans pertinence que l'administration ait annoncé au personnel son intention d'augmenter les exigences de productivité et en ait "discuté" avec des représentants du Comité du personnel : ces contacts informels ne sauraient dispenser d'effectuer une telle consultation.

La requérante prétend que la modification du système de points a porté préjudice à un grand nombre d'examineurs, puisque le manquement aux nouvelles exigences de productivité a eu un impact négatif sur la notation. Ces mesures sont d'autant plus contestables qu'elles ont été introduites au cours d'une période de notation et produisent, par là même, un effet rétroactif. Elles sont également contraires au principe de l'égalité de traitement, puisque les examinateurs ayant un grand nombre de demandes d'examen préliminaire à traiter se trouvent plus affectés que les autres.

Les mesures de rationalisation adoptées sont contestables dans leur légalité comme dans la pratique, et ne sauraient justifier un manquement à l'obligation de consultation.

La requérante demande l'annulation de la décision relative au système de points pour les examens PCT et Euro-PCT annoncée par la note du 26 janvier 1993, et le retour à l'ancien système. Elle demande que les statistiques de productivité "de chaque examinateur concerné" soient corrigées en conséquence, et que leurs rapports de notation pour les périodes 1992-93 et 1994-95 soient établis ou, si nécessaire, corrigés sur la base de l'ancien système. Elle réclame 10 000 marks allemands à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'OEB soutient que la requête est irrecevable pour défaut d'intérêt à agir. La requérante ayant obtenu la note "très bien" dans son rapport de notation portant sur la période 1992-93, elle n'a subi aucun préjudice du fait de la décision attaquée.

Subsidiairement, la défenderesse affirme que le Président a agi dans le cadre des pouvoirs administratifs qu'il tient de l'article 10 de la Convention sur le brevet européen, en vertu duquel il est habilité à adopter les "directives administratives" de nature à garantir le bon fonctionnement de l'Office. De telles mesures n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 38(3) du Statut. D'ailleurs, pourquoi les représentants du personnel, informés qu'ils étaient des mesures envisagées, ont-ils attendu le 26 janvier 1993 pour demander que le Conseil consultatif général fût consulté ? L'administration, quant à elle, a cherché, conformément à l'article 36(1), à associer ces représentants à l'étude des mesures appropriées lors de réunions tenues à partir du 12 juin 1992. Il ne s'agissait alors nullement de consultations "informelles".

Pour ce qui est de l'effet sur la notation des examinateurs, la défenderesse souligne l'importance des changements intervenus dans le domaine du calcul des points. La productivité n'est plus le seul critère de la note globale à attribuer, la qualité du travail accompli revêtant désormais une importance égale. En outre, les effets sur la notation des modifications apportées se trouvent largement compensés par les mesures de rationalisation des procédures PCT et Euro-PCT, de sorte que les examinateurs, passant moins de temps sur chaque dossier de ce type, devraient être à même d'en traiter davantage. C'est l'ancien système de points qui était inéquitable, car il ne reflétait pas le travail accompli mais favorisait indûment les examinateurs ayant davantage de demandes PCT et Euro-PCT à traiter.

D. Dans sa réplique, la requérante réaffirme que les mesures litigieuses ont pour conséquence d'augmenter la durée du travail des examinateurs. La réduction des points pour les demandes PCT et Euro-PCT, si elle ne rend effectivement pas impossible l'obtention d'une note "très bien", exige davantage de temps et d'efforts. La décision attaquée fait donc bel et bien grief à la requérante.

Elle affirme que l'article 38 du Statut consacre un droit fondamental des fonctionnaires à être consultés par le biais du Conseil consultatif général.

E. Dans sa duplique, l'OEB prétend que la requérante ne démontre pas que les mesures de rationalisation ne réduisent pas le temps nécessaire à l'examen d'une demande PCT ou Euro-PCT.

CONSIDERE :

1. Cette requête soulève une seule question de fond : l'Organisation aurait-elle dû ou non demander l'avis d'un

conseil consultatif avant d'envoyer à tous les examinateurs de brevets de l'OEB une note datée du 26 janvier 1993, relative au traitement de ce que l'on appelle, en abrégé, les demandes PCT et Euro-PCT* ? (*Ces termes sont expliqués au paragraphe A ci-dessus). La note informait les examinateurs de l'adoption de "mesures de rationalisation" et d'un nouveau système de points à attribuer à chaque examinateur pour le traitement des demandes.

2. Le contexte dans lequel est intervenue la note était le suivant : pour un examinateur, il ne faut pas aussi longtemps pour traiter une demande ordinaire de brevet avec désignation européenne que pour traiter une demande d'examen préliminaire international déposée en application du chapitre II du Traité de coopération en matière de brevets, c'est-à-dire une demande PCT. Les procédures suivies par l'OEB ne sont pas les mêmes pour les deux types de demandes, et les taxes facturées par l'Organisation pour les demandes ordinaires couvraient une plus grande part des coûts réels que celles facturées pour les demandes PCT. Le nombre des demandes PCT est passé de 3 700 en 1990 à 6 660 en 1992, puis à 8 650 en 1993. En juin 1992, le Président a proposé au Conseil d'administration de l'Office de relever de 2 800 à 3 600 marks allemands les taxes facturées pour l'examen d'une demande PCT. Mais le Conseil a décidé de n'en porter le montant qu'à 3 000 marks, et ce à dater du 1er octobre 1992. L'Organisation a alors entrepris de diminuer le coût des examens en "rationalisant" la procédure et en réduisant le temps passé par les examinateurs sur chaque demande PCT.

3. Dans un avis au personnel daté du 1er septembre 1992, le Vice-président de l'Office chargé de la DG2, responsable de l'examen au fond des demandes de brevets, a annoncé les premières modifications décidées et a fait connaître son intention de mettre sur pied un groupe de travail, comprenant notamment les représentants du personnel, afin d'étudier de nouvelles mesures et en particulier de déterminer le nombre de points que les examinateurs se verraient attribuer pour chaque demande PCT. Ce système de points est important dans la mesure où la productivité de chaque examinateur, qui est prise en compte pour l'évaluation périodique de ses résultats, est déterminée en fonction du nombre de points qu'il a cumulés. L'administration considère que l'examen d'une demande devrait valoir 0,75 point au lieu d'un point entier pour les demandes PCT et 0,55 point pour une demande Euro-PCT. Dans son rapport daté du 27 novembre 1992, le groupe de travail a présenté un certain nombre d'autres suggestions pour "rationaliser la procédure", sans proposer toutefois de modifier le système de points.

4. Lors d'une réunion avec l'administration qui a eu lieu au milieu du mois de décembre 1992, les représentants du personnel ont exprimé le souhait que l'OEB compense toute réduction du nombre des points acquis lors de l'examen de chaque demande par l'attribution d'un nombre de points plus élevé dans d'autres domaines de travail; ils ont également proposé une autre solution consistant à maintenir le nombre de points à son niveau actuel comme mesure d'incitation à l'augmentation de la production. La DG2 a alors décidé de reporter au mois de février 1993 les modifications concernant le nombre de points attribués, afin que les principaux directeurs aient le temps de tenir des réunions avec le personnel. Ces réunions ont eu lieu en janvier 1993. Mais le 26 janvier le Vice-président a publié la note mentionnée au considérant 1 ci-dessus, provoquant ainsi des recours internes. La Commission de recours s'est montrée divisée. Dans son rapport daté du 1er juin 1994, la majorité a recommandé l'admission des recours et la minorité leur rejet. Le Président a suivi l'avis de la minorité et a fait savoir qu'il rejetait les recours dans un communiqué du 22 juillet 1994 qui a été publié en anglais dans la "Gazette" de l'OEB le 1er août et en allemand et en français le 29 août 1994. Telle est la décision attaquée.

Sur la recevabilité

5. L'Organisation soulève comme objection préliminaire le fait que la requête est irrecevable pour défaut d'intérêt à agir : l'intéressée ayant obtenu la note globale "très bien" dans son rapport d'appréciation pour 1992-93, elle n'a subi aucun préjudice du fait de la décision qu'elle attaque. La requérante répond que le nombre total de points qu'un examinateur doit obtenir pour mériter une telle note n'a jamais été réduit, si bien que la décision unilatérale de l'OEB d'attribuer un nombre de points plus faible au traitement d'un même volume de demandes a pour conséquence que l'examinateur doit consacrer plus de temps et déployer davantage d'efforts pour obtenir la même note qu'auparavant.

6. Bien que l'Organisation fasse observer que l'examen n'est plus le même après la "rationalisation", la requérante n'en a pas moins raison. La décision de réduire le nombre de points ne s'applique pas uniquement à la période 1992-93 : elle reste valable et continue donc à porter tort aux intérêts de la requérante. Cette dernière a un intérêt à agir puisque la réduction continuera d'avoir un impact sur la détermination de sa note globale dans ses rapports d'appréciation. La requête est donc recevable.

Sur le fond

7. La requérante soutient que la note au personnel du 26 janvier 1993 a été publiée sans consultation préalable du Conseil consultatif général ou d'un conseil consultatif local et qu'il s'agit là d'une violation de l'obligation faite à l'OEB par l'article 38 du Statut des fonctionnaires, dont les paragraphes 3 et 4 se lisent comme suit :

"(3)Le conseil consultatif général a pour mission, indépendamment des tâches expressément fixées par le présent statut, de donner un avis motivé sur :

- tout projet de modification du présent statut ou du règlement de pensions, tout projet de règlement d'application et, en général, sauf urgence manifeste, tout projet de mesure intéressant l'ensemble ou une partie du personnel soumis au présent statut ou des bénéficiaires de pensions;
- toute question de caractère général que le Président de l'Office lui soumet;
- toute question dont le comité du personnel a demandé l'examen et qui lui est soumise par le Président de l'Office conformément aux dispositions de l'article 36.

(4) Les conseils consultatifs locaux ont pour mission de donner des avis sur :

- tout projet de règlement et, d'une manière générale, sauf urgence manifeste, tout projet de mesure intéressant exclusivement l'ensemble ou une partie du personnel du lieu d'affectation considéré;
- toute question de caractère local que le Président de l'Office ou son délégué leur soumet;
- toute question qui leur serait soumise par le conseil consultatif général;
- toute question dont le comité du personnel a demandé l'examen et qui leur est soumise par le Président de l'Office conformément aux dispositions de l'article 36."

La requérante considère que la réduction du nombre des points a des conséquences négatives pour beaucoup d'examineurs et qu'elle revient à modifier considérablement leurs conditions de travail en ce que, s'ils ne parviennent pas à satisfaire aux nouveaux critères de production, plus élevés, ils obtiendront une moins bonne note dans leur rapport de notation, d'où des conséquences négatives sur leur salaire, leurs perspectives de carrière et leurs droits à pension. La mesure adoptée est donc de celles - pour citer l'article 38(3) - "intéressant l'ensemble ou une partie du personnel soumis au présent statut".

8. Dans sa réponse, l'OEB affirme que le Vice-président chargé de la DG2 a tenu des consultations sur ce sujet avec les représentants du personnel lors de réunions qui ont eu lieu les 12 juin, 25 septembre, 13 novembre et 17 décembre 1992; que la proposition visant à réduire le nombre des points avait été mentionnée dès le mois de juin 1992; et que le personnel était représenté au groupe de travail, qui avait tenu une dizaine de réunions pour discuter du sujet et avait rendu son rapport le 27 novembre 1992. Selon l'Organisation, le personnel était au courant des intentions du Vice-président bien avant d'avoir pris connaissance de la note du 26 janvier 1992. Il n'y avait pas violation de l'article 38 puisque la décision relève des prérogatives du Président, qui est responsable de la bonne gestion de l'ensemble de l'Office. Les décisions de ce type, qui ne concernent que la façon dont sont exécutées les tâches de l'Organisation, ne relèvent pas de l'article 38(3). L'interprétation que l'OEB donne de cet article est qu'il exige que le Conseil consultatif général soit consulté uniquement si la décision incriminée affecte le statut juridique du personnel tel qu'il est défini dans le Statut des fonctionnaires ou le Règlement de pensions. La défenderesse conclut en faisant observer que, puisque le traitement des demandes a été amélioré, il est raisonnable, et même inévitable, que le nombre des points attribuables soit réduit en conséquence.

9. L'interprétation que l'Organisation donne de l'article 38(3) est trop étroite. Cette disposition s'applique effectivement, comme elle le dit, aux projets de modification du Statut des fonctionnaires et du Règlement de pensions et aux projets de "règlement d'application" susceptibles d'avoir des conséquences sur le statut juridique du personnel. Mais en fait, cette disposition va plus loin encore, puisqu'elle se rapporte également à "tout projet de mesure intéressant l'ensemble ou une partie du personnel". Elle a donc un large champ d'application qui va au-delà des seules modifications des dispositions légales.

10. L'article 38(3) ne fait pas obstacle à l'exercice par le Président de son pouvoir de décision. Cette disposition

visé à ce qu'un projet fasse l'objet d'une procédure formelle d'examen au cours de laquelle le personnel a le droit d'être consulté par l'intermédiaire du Conseil consultatif général. D'une manière générale, il convient, pour assurer de bonnes relations entre le personnel et l'administration, non seulement de permettre à cet organe créé en application du Statut des fonctionnaires de donner un "avis motivé", mais aussi d'exiger de lui qu'il le fasse. Le fait que la direction ait pu consulter d'une autre façon le personnel sur ce sujet n'entre pas en ligne de compte : ce qui fait défaut, dans cette affaire, c'est ce qu'exige l'article 38(3), à savoir la consultation officielle du Conseil consultatif général et la soumission de son avis motivé avant que la décision ne soit prise.

11. L'Organisation fait valoir que les représentants du personnel ont été étroitement impliqués dans le processus de prise de décision et qu'ils ont eu largement le temps de faire des suggestions conformément à l'article 36(1) a) du Statut des fonctionnaires, lequel stipule que le Comité central du Comité du personnel "est compétent pour ... présenter, à la demande du Président de l'Office ou de sa propre initiative, des suggestions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services ou concernant les intérêts collectifs de tout ou partie du personnel". En fait, là n'est pas la question. Les pouvoirs et les tâches du Comité consultatif général, tels qu'ils sont définis à l'article 38, sont totalement indépendants de ceux du Comité central définis à l'article 36.

12. Le Tribunal conclut que la décision attaquée a été prise en violation de la réglementation en vigueur, qu'elle doit être annulée et que le système de points en vigueur avant que cette décision n'ait pris effet reste valable. Il ne rendra pas, comme la requérante l'y invite, un arrêt qui se réfère spécifiquement aux autres membres du personnel, mais la requérante a le droit de faire rectifier les chiffres relatifs à sa propre production sur la base de l'ancien système et de faire corriger en conséquence son rapport de notation pour 1992-93.

13. Etant donné qu'elle obtient en grande partie gain de cause, la requérante a droit à l'octroi de dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision attaquée est annulée.
2. Les chiffres relatifs à la production de la requérante seront rectifiés sur la base du système de points qui était en vigueur avant que la décision ne prenne effet.
3. Son rapport de notation pour 1992-93 sera rectifié en conséquence.
4. L'Organisation lui versera 2 500 marks allemands à titre de dépens.
5. Ses autres demandes sont rejetées.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. Mark Fernando, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 1er février 1996.

(Signé)

William Douglas
Mella Carroll
Mark Fernando
A.B. Gardner