

SOIXANTE-TROISIEME SESSION

Affaire BENZE (No 4)

Jugement No 851

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la quatrième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Wolfgang Eberhard Benze le 13 février 1987 et régularisée le 20 février, la réponse de l'OEB en date du 7 mai, régularisée le 1er juin, la réplique du requérant du 23 juin et la duplique de l'OEB datée du 9 septembre 1987;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les articles 5, 6, 7, 11 et 49 et l'annexe II 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. A compter du 1er novembre 1980, le requérant, ressortissant de la République fédérale d'Allemagne, a travaillé comme examinateur de recherche à la Direction générale 1 (DG1), bureau de l'OEB à Rijswijk. Il a présentement le grade A3.

Le 12 juin 1986, dans son jugement No 759, le Tribunal a rejeté la troisième requête de M. Benze, dans laquelle il avait contesté le calcul de son expérience professionnelle selon les règles en vigueur en 1984.

Dans l'exercice de ses pouvoirs aux termes des articles 11 et 49 du Statut des fonctionnaires, le Président de l'Office a introduit de nouvelles directives datées du 1er août 1985, avec effet rétroactif au 1er janvier 1985, pour le calcul de l'expérience des examinateurs et d'autres membres du personnel aux fins de déterminer le grade et l'échelon de départ ainsi que l'ancienneté aux fins de promotion, les mêmes critères valant dans les trois cas. Les directives ont été portées à la connaissance du personnel par la circulaire 144. Elles étaient également applicables à ceux qui, comme le requérant, étaient entrés au service de l'OEB antérieurement à leur mise en application si elles donnaient un résultat plus élevé.

Le 21 novembre 1985, l'OEB calcula l'expérience du requérant selon les nouvelles directives. Le 19 décembre, il introduisit un recours interne pour demander la prise en compte, à dater du 1er novembre 1980, jour de sa nomination, de la totalité de son expérience d'ingénieur des mines, de même que des trois années d'études (à partir de la date à laquelle il avait réussi son premier examen d'état à l'Université de Leoben en Autriche) et de l'année de stage dans l'industrie minière en Allemagne occidentale et en Autriche exigées pour l'obtention du diplôme d'ingénieur de l'Université technique de Berlin. Dans son rapport du 14 octobre 1986, la Commission de recours recommanda le rejet de cette demande et le directeur principal du personnel informa le requérant par une lettre du 1er décembre 1986, qui constitue la décision attaquée, que le Président avait fait sienne cette recommandation.

B. Le requérant relève que l'article 11(2) oblige le Président à avancer à l'appui de ses directives "des raisons dûment justifiées se rapportant à la formation et à l'expérience professionnelle" du fonctionnaire. Il s'en prend à l'application, à son cas, des directives formulées dans la circulaire 144 au motif qu'elles sont arbitraires et inéquitables. A ses yeux, aucune bonne raison ne permettait de ne prendre en considération que 75 pour cent de l'expérience acquise en qualité d'ingénieur alors que le total est retenu pour les travaux dans le domaine des brevets, de ne pas tenir compte du temps passé dans un poste d'ingénieur pour les fonctionnaires nommés avant le 31 décembre 1984, de placer sur le même pied le service militaire, sans pertinence, et une formation professionnelle obligatoire, d'exiger de l'examineur un diplôme d'ingénieur sans pour autant l'inclure dans le calcul tout en tenant compte d'un doctorat, qui est rarement utile à l'OEB, de ne prendre en considération le diplôme de maîtrise (master's degree) que pour les ingénieurs britanniques et de ne pas dépasser le maximum de douze années même si l'expérience acquise en sus est utile. Les directives sont contraires aux intérêts des agents les mieux qualifiés et présupposent à tort que tous les examinateurs doivent être aptes à traiter des sujets techniques les plus ardues. La plupart d'entre eux sont surqualifiés, sauf quand on leur confie un tel sujet. Les qualifications professionnelles minimales ne répondent pas à un besoin réel: ainsi, l'OEB ne prend en considération une licence

ès sciences que pour les examinateurs venus de Grande-Bretagne, uniquement parce que le diplôme de maîtrise n'y est décerné que plus rarement. Comme le service militaire, sans intérêt dans une grande mesure, est compté à raison de 75 pour cent, les études et l'expérience pratique requises pour un titre universitaire devraient être prises en considération dans leur totalité.

Le requérant prie le Tribunal d'ordonner à l'OEB de tenir pleinement compte, avec effet rétroactif, de son expérience professionnelle, de ses trois ans d'études à l'Université technique de Berlin et de l'année de stage pratique dans des mines d'Allemagne occidentale et d'Autriche, et de lui allouer ses dépens.

C. Dans sa réponse, l'OEB soutient que les nouvelles règles sont plus favorables - et sont donc applicables - au requérant, l'expérience générale étant prise en compte au taux de 75 pour cent, contre 50 pour cent seulement selon les anciennes règles.

Sa demande de recalculer avec effet rétroactif son expérience est irrecevable car il l'a retirée dans son appel et n'a donc pas épuisé les voies de recours internes. En outre, les directives contenues dans la circulaire 144 précisent que, pour les agents déjà en fonctions, le nouveau calcul n'est applicable que pour l'avenir; accorder la rétroactivité reviendrait à modifier le calcul initial, demande qui serait aujourd'hui tardive.

La conclusion tendant à prendre entièrement en considération l'expérience antérieure est mal fondée. L'article 11 n'exige pas que chacune des règles concernant le calcul de l'expérience soit expliquée: le Président l'évalue à sa discrétion. De toute façon, un plus grand poids est attaché aux travaux relatifs aux brevets qu'à l'expérience générale parce que ces travaux sont plus utiles pour l'OEB. Il n'y a pas de raison de tenir compte de l'expérience générale à un taux supérieur quand l'examineur doit traiter un sujet technique difficile: son expérience générale n'est alors pas nécessairement plus utile à l'OEB. La difficulté du sujet est compensée par l'exigence d'un rendement moindre.

Le service militaire et l'expérience professionnelle ne sont pas comparables: même si le premier est dépourvu de pertinence à l'égard du travail à l'OEB, il est obligatoire et d'intérêt public tandis que la seconde n'est ni l'un ni l'autre. C'est pour des raisons d'ordre politique et pour sauvegarder l'égalité que l'OEB prend en compte au même taux le service militaire. De surcroît, l'expérience générale ne saurait avoir pour la défenderesse la même valeur que l'expérience acquise dans le domaine des brevets, laquelle compte à 100 pour cent.

Seule l'expérience professionnelle postérieure à l'obtention d'un titre universitaire est retenue - et non pas les études nécessaires à cet effet - car les examinateurs et d'autres fonctionnaires de la catégorie A s'acquittent de tâches de niveau universitaire. Pour ce qui est des directives, l'OEB exige les qualifications que les examinateurs doivent avoir dans chacun de ses treize Etats membres. Il y a inévitablement des différences dans l'enseignement universitaire entre les Etats membres et, en outre, c'est la qualité du diplôme qui compte et non pas le temps qu'il a fallu pour l'obtenir. Enfin, la détermination du maximum de douze ans vise, à juste titre, à prévenir l'encombrement du grade A4, le plus élevé que l'examineur puisse atteindre.

D. Dans sa réplique, le requérant relève des points qu'il estime constituer des erreurs de fait et soutient que la réponse de l'OEB repose sur une conception erronée du but de l'examen des brevets et du Statut des fonctionnaires. L'OEB ne tient pas compte de la difficulté des sujets techniques, sauf, dans une seule de ses directions générales, pour ce qui est du rendement. Il ne lui est pas loisible d'agir arbitrairement, ou au mépris du Statut, ou encore de méconnaître un principe par pure opportunité. Si le Président place sur le même pied le service militaire - qu'il admet pouvoir être dépourvu d'intérêt - et l'expérience acquise dans l'industrie, il doit aussi tenir compte des études ou de l'expérience professionnelle exigées par les systèmes nationaux pour l'obtention d'un titre, et cela dans leur totalité. Il conviendrait de rectifier l'erreur commise dans le décompte de l'expérience du requérant à la date la plus reculée possible, date qui, en toute équité, devrait être celle de sa nomination.

E. Dans sa duplique, l'Organisation soutient que la réplique n'avance aucun moyen qui puisse affaiblir en quoi que ce soit les arguments de la réponse, qu'elle développe. En particulier, elle n'a pas méconnu les articles 5 ou 11(2) du Statut des fonctionnaires et elle prie à nouveau le Tribunal de rejeter en tant que mal fondées les conclusions du requérant tendant à prendre en compte l'expérience acquise dans l'industrie minière et les trois années d'études et de formation pratique requises pour l'obtention de son diplôme universitaire, et d'écartier en tant qu'irrecevable la conclusion demandant la prise en compte de ces éléments avec effet rétroactif.

CONSIDERE:

1. Le requérant, ingénieur des mines diplômé, examinateur de recherche de grade A3 à l'Office européen des brevets, demande l'annulation de la décision prise à son égard le 1er décembre 1986, à l'effet de déterminer sa situation administrative à la suite de la circulaire 144, qui fait connaître au personnel les nouvelles directives du Président de l'OEB, du 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.

2. Le recours a en substance le même objet qu'un recours antérieur, rejeté par jugement No 759 du Tribunal (affaire Benze (No 3)). Toutefois, comme la Commission de recours l'a fait observer pour sa part dans son rapport du 22 novembre 1986, cette circonstance ne saurait entraîner l'irrecevabilité du présent recours, étant donné que la circulaire 144 a modifié les règles applicables au calcul de l'expérience. Dans ces conditions, on ne saurait méconnaître que le requérant a un intérêt légitime à voir sa position redéfinie à la lumière des nouveaux critères introduits par la circulaire. Le recours ayant été présenté dans les délais, sa recevabilité ne saurait dès lors faire de doute.

3. En conclusion de son recours, le requérant formule les demandes suivantes:

a) la reconnaissance et la prise en compte intégrale de son expérience professionnelle;

b) la prise en compte de trois années d'études accomplies à l'Université technique de Berlin, à la suite du "premier examen d'Etat" (Erste Staatsprüfung) passé à l'Université de Leoben en Autriche;

c) la prise en compte d'un stage pratique d'une année, accompli auprès de l'industrie minière en République fédérale d'Allemagne et en Autriche, dans le cadre de la période d'études accomplie à l'Université technique de Berlin;

d) l'application rétroactive des corrections de sa situation administrative résultant de la reconnaissance des demandes ci-dessus;

e) l'allocation d'un montant approprié au titre de dépens.

4. En dehors d'une divergence portant sur un point de fait, relatif à l'appréciation des diplômes du requérant, celui-ci attaque diverses dispositions des directives dans l'application qui en a été faite à son cas. Il qualifie les dispositions prises à son égard d'arbitraires, inéquitables, inadéquates et contraires aux principes du Statut des fonctionnaires de l'OEB. Il relève à ce sujet les dispositions suivantes du Statut:

- l'article 5, relatif aux critères généraux de recrutement, aux termes duquel le recrutement tend à assurer à l'Office "le concours de fonctionnaires possédant le plus haut niveau de compétence, de rendement et d'intégrité", sans discrimination et sans que des emplois particuliers puissent être réservés aux ressortissants d'un Etat contractant déterminé;

- l'article 7 et l'annexe II, qui doivent assurer un recrutement conforme à des critères objectifs de capacité;

- l'article 11, relatif à l'attribution des grades et de l'ancienneté, libellé comme suit:

"1) L'autorité investie du pouvoir de nomination attribue à chaque fonctionnaire le grade correspondant à l'emploi pour lequel il a été recruté.

2) A moins que l'autorité investie du pouvoir de nomination n'en décide autrement, pour des raisons dûment justifiées se rapportant à la formation et à l'expérience professionnelle spécifique du candidat, la nomination est faite au premier échelon du grade."

5. Les griefs du requérant, dans la mesure où ils reflètent la situation personnelle de l'intéressé, peuvent être caractérisés comme suit.

Sur le refus de prendre en compte une partie des études du requérant et une activité pratique accomplie dans le cadre de celles-ci

6. Ce grief se rattache aux points I.1 et 2 des directives qui ne permettent de prendre en compte les périodes de formation, les études complémentaires et les activités professionnelles que si elles sont "postérieures" à la date du diplôme universitaire qui ouvre l'accès au service de l'OEB.

7. Il résulte du dossier qu'il existe à ce sujet une divergence entre le requérant et l'administration sur le diplôme à prendre en considération pour l'application des critères des points I.1 et 2 des directives. L'OEB considère comme tel le diplôme final, acquis par le requérant à l'Université de Berlin, alors que le requérant exige que soit pris en considération, pour déterminer le point de départ de ses droits, le premier examen d'Etat passé à l'Université de Leoben en Autriche. Par voie de conséquence, ses études à l'Université technique de Berlin seraient à qualifier de "période de formation complémentaire" au sens du point I.2 des directives.

8. Sur ce point, on ne saurait cependant critiquer l'attitude de l'OEB qui, à la lumière d'une abondante documentation, a établi que le premier examen d'Etat autrichien ne constitue qu'une épreuve intermédiaire, de manière que seul le diplôme délivré par l'Université technique de Berlin constitue le point de départ pour la prise en compte d'une éventuelle spécialisation ou d'une pratique professionnelle en vue de l'application des directives. Le requérant reconnaît d'ailleurs qu'en Autriche le titulaire du premier examen d'Etat "ne trouvera pas une pleine carrière d'ingénieur dans l'industrie". Il admet ainsi lui-même que la prise en considération de ce diplôme ne correspondrait pas à l'exigence de l'article 5 du Statut qui vise à assurer, à chaque niveau d'emploi, "le concours de fonctionnaires possédant le plus haut niveau de compétence".

9. Le requérant fait valoir encore, dans le cadre du même grief, que les directives impliqueraient une inégalité de traitement incompatible avec le Statut, du fait que l'OEB admettrait indistinctement l'équivalence des diplômes de fin d'études délivrés dans les divers Etats parties à la Convention, alors qu'il existerait des différences notoires de niveau d'un pays à l'autre. Il relève en particulier le fait que les diplômes d'ingénieur seraient délivrés au Royaume-Uni à des conditions moins rigoureuses que celles qui sont appliquées en Allemagne.

10. Il y a lieu de faire remarquer à ce sujet, comme l'OEB l'a exposé avec raison, qu'aussi longtemps que les conditions de délivrance des diplômes d'ingénieur ne sont pas internationalement harmonisées, il faut nécessairement admettre au départ certaines différences dans le contenu et le niveau de ces diplômes. Pour un organisme international tel que l'OEB, la seule solution pratique et équitable consiste à exiger la possession, par chaque candidat à un poste d'examineur, de la qualification exigée dans son pays d'origine pour l'accès à des fonctions équivalentes.

11. Il résulte de ces considérations que le premier grief n'est pas fondé.

Sur le refus de prendre en compte à 100 pour cent toutes les périodes d'activité professionnelle retenues par l'OEB

12. En second lieu, le requérant fait grief à l'Organisation de ne prendre en compte, par l'effet combiné des points I.3, 4 et 5 des directives, qu'à concurrence de 75 pour cent les périodes d'expérience professionnelle, alors que sont valorisés à 100 pour cent le service militaire obligatoire, l'activité à l'ancien Institut international des brevets ou dans les offices nationaux des brevets, l'activité en qualité de mandataire en brevets ou dans un service de brevets de l'industrie. Il considère comme discriminatoire l'appréciation différente de ces deux catégories d'activité.

Cette argumentation appelle les observations suivantes.

13. Quant au service militaire et aux activités assimilées, ainsi que le Tribunal l'a relevé dans son jugement No 819 (affaire Franks c/OEB), on ne saurait considérer comme contraire à l'égalité de traitement la prise en considération de ces périodes à 100 pour cent. En effet, loin de constituer une discrimination, cette mesure a pour but et pour effet de rétablir l'égalité entre les candidats qui ont subi un retard dans leur formation professionnelle en raison d'un service accompli dans l'intérêt national, par rapport aux candidats qui, n'étant pas soumis à la même obligation, ont pu avancer leur préparation professionnelle.

14. On ne saurait non plus considérer comme une atteinte à l'égalité de traitement le fait que les directives, en vue d'attirer des candidats qualifiés, privilégient certaines expériences spécifiques, particulièrement proches des activités de l'Office, par rapport à la généralité des autres expériences professionnelles.

15. Ce grief doit donc être également rejeté.

Sur l'exclusion, par les nouvelles directives, de la valorisation de certaines périodes d'activité professionnelle

16. Le requérant critique encore l'exclusion, par l'effet du point IV.2 des directives, au détriment des fonctionnaires en service au 31 décembre 1984, de l'avantage du point I.6 de la même circulaire, aux termes duquel le Président

peut, au moment du recrutement, "dans des cas exceptionnels, prendre en compte à 100 pour cent les périodes d'activité professionnelle".

17. Les règles citées par le requérant doivent être considérées à la lumière des dispositions relatives à l'entrée en vigueur des directives. Celles-ci, aux termes de leur clause finale, prennent effet au 1er janvier 1985. Il apparaît du contexte que le point I.6 vise spécifiquement le recrutement de nouveaux candidats, de manière à permettre désormais à l'OEB d'attirer des spécialistes possédant des aptitudes particulières, compte tenu des besoins du service. Il apparaît justifié que l'Organisation n'ait pas voulu étendre la même faculté aux fonctionnaires déjà en place, afin d'éviter une remise en cause généralisée des situations acquises sans amélioration correspondante des prestations.

18. Il en résulte que ce grief doit être également rejeté.

Sur la limitation à douze ans de l'expérience professionnelle susceptible d'être valorisée

19. Le requérant attaque enfin le point I.10 des directives, aux termes duquel "l'expérience totale reconnue est ... limitée à douze années". Il considère cette règle comme incompréhensible, sauf à admettre que l'administration ait voulu pénaliser précisément les examinateurs apportant la meilleure préparation professionnelle.

20. Cette argumentation méconnaît le but de cette disposition qui, selon les explications fournies par l'administration défenderesse, doit être comprise à la lumière de la politique poursuivie par l'Organisation en matière de recrutement et de déploiement des carrières.

21. L'article 6 du Statut fournit à ce sujet une première indication en ce qu'il dispose que "le recrutement est effectué généralement pour l'emploi correspondant au grade le plus bas prévu pour chaque domaine d'activité". L'article 11, invoqué par le requérant, précise que les nominations sont faites "au premier échelon du grade", à moins que l'autorité investie du pouvoir de nomination n'en décide autrement "pour des raisons dûment justifiées se rapportant à la formation et à l'expérience professionnelle spécifique du candidat". Le Statut laisse ainsi reconnaître une préférence pour l'accomplissement de l'essentiel des carrières dans le cadre de l'Office, à partir du grade de base de chaque catégorie.

22. Il est conforme à cette façon de voir de fixer, pour la prise en considération d'expériences gagnées en dehors de l'Organisation, un plafond qui tend à décourager des candidats qui rejoignent l'OEB à un moment tardif de leur carrière ou dont le recrutement aurait pour effet de troubler les carrières des fonctionnaires qui ont choisi de consacrer l'essentiel de leur vie professionnelle à l'Organisation.

23. Il apparaît ainsi que les reproches formulés par le requérant doivent être écartés en ce qu'ils méconnaissent la raison d'être de cette limitation, qui répond à des exigences raisonnables en matière de recrutement et de déroulement des carrières.

24. Le requérant ayant échoué dans tous ses moyens, la requête doit être rejetée. La demande visant à obtenir une reconstitution de carrière rétroactive est dès lors dépourvue d'objet. La conclusion relative à l'allocation d'une somme destinée à couvrir les dépens de l'instance manque de justification.

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
A.B. Gardner

