

SOIXANTE-QUATRIEME SESSION

Affaire CRECHET

Jugement No 890

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Patrick Georges Michel Créchet le 26 août 1987 et régularisée le 11 septembre, la réponse de l'OEB datée du 30 novembre 1987, la réplique du requérant du 30 janvier 1988 et la duplique de l'OEB en date du 29 avril 1988;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les articles 13(1), (2) et (5) du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB;

Après avoir examiné le dossier;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants:

A. Le requérant, ressortissant français né en 1957, entra le 1er mai 1985 au service de l'OEB, à La Haye, en qualité d'examineur adjoint de grade A1 au Département de la recherche. Conformément à l'article 13(1) du Statut des fonctionnaires de l'OEB, il fut engagé pour un stage d'un an. L'article 13(2) est ainsi rédigé: "Au plus tard un mois avant l'expiration de chacun des semestres de stage, le fonctionnaire fait l'objet d'un rapport sur son aptitude à s'acquitter de ses fonctions, ainsi que sur son rendement et sa conduite dans le service. Ce rapport est communiqué au fonctionnaire, qui peut formuler par écrit ses observations. Le fonctionnaire qui ne fait pas preuve de qualités suffisantes est licencié à l'expiration de la période de stage. Toutefois, le Président de l'Office peut décider, dans des cas exceptionnels, de prolonger le stage avant de se prononcer définitivement..." L'article 13(5) dispose que, "à l'expiration du stage, la nomination du fonctionnaire qui n'a pas été licencié ou n'a pas présenté sa démission ... est confirmée".

Selon un rapport établi en cours de stage et signé le 1er novembre 1985 par le notateur, M. Oey, le requérant "progressait de façon satisfaisante", même s'il était invité à faire preuve "de plus de persévérance et d'application". Selon un nouveau rapport signé également par lui le 27 mars 1986, M. Oey recommandait de ne pas confirmer la nomination du requérant parce que ses prestations ne s'étaient pas améliorées et que son travail n'était ni approfondi, ni suffisamment précis. Après consultation de M. Oey et de M. Six, supérieur hiérarchique immédiat du requérant, le directeur principal de la recherche, M. Phillips, approuva la recommandation le 8 avril. La protestation du requérant datée du 18 avril contre cette appréciation fut annexée au rapport. Par une note interne du 28 avril, le chef du personnel informa le requérant que, eu égard à son premier rapport qui avait été bon, le Président de l'Office avait décidé, en vertu de l'article 13(2) du Statut des fonctionnaires, de prolonger son stage de six mois. La décision à ce sujet lui fut notifiée par une lettre expresse recommandée datée du 29 avril qu'il reçut le 2 mai. Le 13 mai, il fut affecté à un autre domaine technique sous la direction d'un autre chef hiérarchique. En date du 18 juin, il forma un recours contre la décision de prolonger son stage. Sa nomination fut confirmée à compter du 1er novembre 1986 par décision du 28 février 1987. Dans son avis du 10 avril 1987, la Commission de recours recommanda de rejeter l'appel et, par une lettre du 27 mai 1987, qu'il reçut le 4 juin, le requérant fut informé par le directeur principal du personnel que le Président avait fait sienne cette recommandation. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant soutient que, dans les premiers mois de 1986, le comportement de M. Six à son égard se traduit par des injures et des provocations et que le vrai motif à l'origine de la recommandation de ne pas confirmer sa nomination n'était aucunement l'insuffisance des prestations fournies.

Il y a eu violation de l'article 13(2) du Statut des fonctionnaires parce que le deuxième rapport n'a pas été établi un mois avant l'expiration de la période de stage, fixée au 30 avril 1986; le directeur principal ne l'a pas signé avant le 8 avril.

Les dispositions de l'article 13(5) n'ont pas été respectées puisque, le 30 avril 1986, date à laquelle sa période de stage venait à expiration, il n'avait ni fait l'objet d'un licenciement, ni présenté sa démission, ni reçu de prolongation de stage: il devait donc voir sa nomination confirmée.

Il demande une indemnité pour le tort qu'il prétend avoir subi.

C. Dans sa réponse, l'OEB relève que la recommandation n'était pas une décision: seul le Président peut décider s'il y a lieu de confirmer la nomination et, en l'espèce, il décida, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, de prolonger la période de stage. Ce faisant, il tint dûment compte de tous les faits pertinents et sa décision n'est entachée d'aucun vice.

Il n'y a pas eu de violation de l'article 13(2). La date qui importe est la date à laquelle le notateur établit le rapport. Même si le directeur principal de la recherche ne l'a signé que le 8 avril 1986, M. Six rédigea le rapport le 27 mars, avant l'expiration de la période de stage. Comme il ressort clairement de la circulaire 146 du 10 février 1986 sur la procédure à suivre pour l'établissement des rapports, tout ce que le fonctionnaire supérieur doit faire, c'est d'ajouter sa propre signature au bas du rapport. L'objectif du stage est de donner au stagiaire le temps de devenir apte à s'acquitter de ses fonctions et au notateur le temps d'apprécier correctement les capacités du stagiaire. Si la date à prendre en considération était celle de la signature du supérieur habilité à contresigner, le temps imparti à chacun des deux serait plus court. D'autre part, le requérant a formulé ses observations suffisamment tôt pour que le Président ait eu le loisir d'en tenir compte.

Les dispositions de l'article 13(5) ont été respectées. Le Statut ne fixe aucun délai pour la notification, soit du rapport au stagiaire, soit de son licenciement, soit de la prolongation de la période de stage. Tout ce que l'Organisation est tenue de faire, c'est d'informer l'intéressé de la décision avant qu'elle ne prenne effet. Le Président a pris sa décision le 28 avril et a fait tout ce qui était en son pouvoir pour en aviser à temps le requérant; en réalité, ce dernier, redoutant l'issue imminente de la procédure, s'est abstenu, pour empêcher qu'il lui soit donnée notification formelle de la décision, d'indiquer à l'OEB son adresse privée et a soigneusement évité son supérieur hiérarchique les derniers jours de la période de stage. Etant lui-même en faute sur ce point, il ne saurait invoquer le fait qu'il n'a pas reçu à temps le préavis. La décision peut être considérée comme ayant été dûment communiquée.

Quoi qu'il en soit, le requérant donne une fausse interprétation de l'article 13(5), qui ne confère aucunement au stagiaire le droit à une confirmation automatique de la nomination.

L'OEB invite le Tribunal à rejeter la requête comme n'étant pas fondée.

D. Dans sa réplique, le requérant cite des passages de l'avis de la Commission de recours qui appuient son argumentation. Il soutient que l'attitude de ses supérieurs hiérarchiques envers lui était injurieuse et partielle. Il décrit la nature des tâches qu'il a accomplies. Son stage a été mal dirigé, à son détriment. La décision de prolonger la période de stage était entachée de vices justifiant l'annulation de la décision, notamment en ce qu'elle n'était pas fondée sur des défaillances professionnelles de sa part.

La date à prendre en compte n'est pas celle à laquelle le supérieur hiérarchique immédiat signe le rapport. Etant donné que le supérieur habilité à le contresigner peut être en désaccord avec le notateur, le stagiaire n'est pas à même de formuler ses observations avant que le document soit muni des deux signatures. Il en résulte que la date à prendre en compte, en l'espèce, était le 8 avril 1986, et le rapport a été définitivement établi après le délai fixé à l'article 13(2). La note datée du 27 août 1986 envoyée par le chef du personnel au supérieur hiérarchique du requérant au sujet de son rapport final de stage précisait que les observations du supérieur habilité à contresigner devaient figurer elles aussi dans le texte à notifier dans les délais prévus.

Contrairement à ce qu'affirme l'OEB, le requérant était à son poste les 28 et 29 avril et se tenait à la disposition de l'Organisation. Jusqu'ici, on n'a jamais exigé des stagiaires qu'ils se chargent eux-mêmes de s'informer des décisions prises par l'Organisation à leur sujet. Il était inutile de le chercher à son domicile puisqu'il était au bureau à ce moment-là. Il avait correctement communiqué à l'OEB son adresse, qui était d'ailleurs celle à laquelle la lettre du 29 avril fut envoyée. Il ne peut pas y avoir de présomption de notification. Puisque l'article 13(5) n'a pas été observé, la période de stage venait à expiration le 29 avril 1986 (le 30 avril étant jour férié aux Pays-Bas) et sa nomination était implicitement confirmée.

Le requérant prétend qu'il a subi un grave tort moral et maintient sa demande d'indemnisation.

E. Dans sa duplique, l'OEB affirme que la réplique du requérant n'affaiblit aucunement les moyens qu'elle a fait valoir dans sa réponse et qu'elle développe sur plusieurs points. Elle maintient en particulier: que, même si elle a repéré quelques vices de forme dans le deuxième rapport de notation du requérant, la Commission de recours ne les

a pas jugés assez graves pour justifier l'annulation de la décision de prolonger la période de stage, qui était régulièrement fondée sur les doutes entretenus au sujet de la suffisance des prestations fournies; que le Statut des fonctionnaires ne fixait pas de délai pour la notification au stagiaire du rapport de stage; que le requérant a reçu le rapport bien assez tôt pour y ajouter ses propres observations; que, d'ailleurs, il était lui-même responsable du défaut de notification de la décision en temps voulu; enfin que, selon un principe général de droit, les délais impartis sont automatiquement prolongés lorsqu'ils échoient un jour férié de sorte que, dans la présente affaire, le délai n'est venu à expiration que le 2 mai.

CONSIDERE:

1. L'article 13 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets dispose que "tout fonctionnaire, pour lequel le Président de l'Office est l'autorité investie du pouvoir de nomination, est tenu d'effectuer un stage" et que "le fonctionnaire qui ne fait pas preuve de qualités suffisantes est licencié à l'expiration de la période de stage". Il autorise également le Président de l'Office à décider, dans des cas exceptionnels, la prolongation du stage "avant de se prononcer définitivement".

2. Le requérant a été nommé fonctionnaire stagiaire de l'OEB en qualité d'examineur adjoint à compter du 1er mai 1985. La durée du stage obligatoire était fixée à un an. La première partie de cette période se déroula dans des conditions satisfaisantes. Un rapport intermédiaire rédigé au mois de novembre 1985 laissait envisager une intégration sans problème. Malheureusement pour le requérant, le second rapport fut très défavorable et conclut au licenciement. Le Président de l'Office voulut cependant donner une nouvelle chance au requérant en tenant compte du premier rapport satisfaisant; il décida de ne pas suivre ces conclusions et de prolonger le stage pour une période de six mois à l'issue de laquelle, d'ailleurs, l'intéressé fut intégré définitivement.

Le requérant a introduit contre la décision prolongeant son stage un recours interne, lequel, conformément à l'avis unanime de la Commission de recours interne a été rejeté le 27 mai 1987. Il demande au Tribunal de réparer le préjudice dont il a été victime.

3. Le requérant présente deux moyens portant sur des irrégularités de la procédure précédant la décision.

Le premier moyen invoque la violation de l'article 13(2) du Statut des fonctionnaires, qui est ainsi rédigé: "Au plus tard un mois avant l'expiration de chacun des semestres de stage, le fonctionnaire fait l'objet d'un rapport sur son aptitude à s'acquitter de ses fonctions, ainsi que sur son rendement et sa conduite dans le service. Le rapport est communiqué au fonctionnaire, qui peut formuler par écrit ses observations..."

Le requérant expose que le second des rapports prévus a été établi le 8 avril alors que le stage expirait le 30 avril. Le délai prescrit par l'article 13(2) n'a donc pas été respecté.

L'Organisation estime que la date du 8 avril n'est pas celle qui doit être prise en compte pour appliquer l'article 13.

Le document intitulé "Rapport de stage", tel qu'il est prévu par l'article 13, comporte plusieurs parties.

La première partie, la plus longue, est remplie par le supérieur direct des stagiaires dénommé le notateur qui, après avoir décrit les fonctions remplies, examine successivement l'aptitude de l'agent, la qualité et le volume du travail fourni, la conduite dans le service et les connaissances linguistiques. Enfin, il est demandé au notateur de conclure par un exposé général et de recommander, en cochant une case, soit la confirmation de l'engagement, soit la prolongation du stage, soit le refus d'engagement. Le notateur date et signe cette partie du document. En l'espèce, cette formalité a été effectuée le 27 mars 1986, c'est-à-dire plus d'un mois avant la date d'expiration du stage.

Mais l'opération de notation ne se termine pas à ce stade. Le document signé par le notateur est transmis à un autre fonctionnaire, de rang plus élevé, qui est habilité à contresigner la notation après avoir présenté ses observations. Cette formalité a été accomplie le 8 avril, c'est-à-dire moins d'un mois avant la date d'expiration du stage.

Le stagiaire noté reçoit alors communication de l'ensemble du document. Il a la possibilité de présenter des observations, ce qu'a fait le requérant le 21 avril 1986.

La question à laquelle doit répondre le Tribunal consiste à rechercher la signification de l'article 13(2) lorsqu'il indique que le rapport doit être rédigé au plus tard un mois avant l'expiration du stage. La lecture de cette seule partie de l'article ne conduit pas à admettre une solution évidente. Mais la phrase suivante lève toute ambiguïté.

Elle indique, en employant un adjectif démonstratif, que ce rapport est communiqué au fonctionnaire. Dans les deux phrases, le même mot a nécessairement la même signification. Or le rapport qui est communiqué au stagiaire ne peut être que le rapport complet. Il a été établi moins d'un mois avant la fin du stage. La thèse de l'Organisation ne saurait donc être admise.

Cette conclusion ne conduit pas nécessairement à l'annulation de la décision attaquée. Lorsqu'il s'agit d'un vice de forme, il appartient au Tribunal de rechercher si le vice constaté a un caractère substantiel.

La procédure prévue par l'article 13 a pour objet de créer un débat contradictoire précédant la décision du Président. Deux éléments sont à prendre en considération. Le stagiaire a un intérêt évident à recevoir des informations complètes et motivées sur le jugement qui est porté sur lui. Il doit également disposer d'un temps suffisant pour faire valoir ses moyens avant l'intervention de l'autorité supérieure.

L'article 13, qui fixe une date limite pour la rédaction du rapport, ne répond pas directement à ces deux préoccupations. Il ne fixe aucune date pour la communication du rapport à l'intéressé, qui, pourtant, est seule essentielle. Dans ces circonstances, le Tribunal considère que la tardiveté invoquée ne peut constituer une irrégularité de nature à entacher d'illégalité la décision attaquée que si cette tardiveté a porté préjudice au requérant. Tel n'est pas le cas. Le rapport a été signé le 8 avril. Le requérant, qui ne soutient pas que le rapport ne lui a pas été communiqué immédiatement, a signé ses observations les 18 et 21 avril. Il a donc disposé d'un délai suffisant pour exposer son point de vue.

On peut ajouter que le Président de l'Office, qui a pris sa décision le 28 avril, a eu également le temps de prendre connaissance du dossier. Il l'a d'ailleurs fait en donnant une satisfaction partielle au requérant.

Le Tribunal ne retiendra pas ce premier moyen. Le non-respect de la date prévue par l'article 13(2) n'a eu aucune influence sur la régularité de la décision.

4. Le second moyen de procédure est également relatif à un problème de date. Le texte à appliquer est toujours l'article 13 du Statut, mais cette fois dans son paragraphe 5 qui est ainsi rédigé: "A l'expiration du stage, la nomination du fonctionnaire qui n'a pas été licencié ou n'a pas présenté sa démission dans les conditions prévues au présent article est confirmée."

Le requérant expose qu'il a été nommé fonctionnaire stagiaire à compter du 1er mai 1985. La période probatoire d'un an expirait donc le 30 avril 1986. Or, si la décision a été prise le 28 avril 1986, il ne l'a reçue que le 2 mai suivant. A cette date, il était devenu fonctionnaire titulaire.

L'article 13(5) est clair. Si l'Office ne veut pas qu'un stagiaire devienne titulaire, il doit faire en sorte que cet agent reçoive la notification de la décision de refus avant l'expiration du stage, c'est-à-dire, en l'espèce, avant le 1er mai 1986.

L'Organisation reconnaît que le requérant n'a reçu la lettre prolongeant le stage que le 2 mai. Pour justifier sa décision, il soutient que le Service du personnel a fait tout ce qui était en son pouvoir pour remettre en temps utile au requérant la décision du 28 avril. Ce dernier, qui pourtant avait eu connaissance du rapport défavorable et devait par suite se préoccuper de son sort, non seulement s'est abstenu de toute démarche, mais surtout semble avoir fait en sorte d'être invisible pendant toute la journée du 29 avril.

Sur le plan du droit, il ne suffit pas que l'Organisation démontre l'inaction du requérant. C'est à elle d'apporter la preuve que la remise de la décision a été faite en temps utile ou, à défaut, que le requérant a utilisé des procédés dilatoires qui ont empêché l'administration d'agir.

La décision a été prise le 28 avril. Aux Pays-Bas, le 30 avril est un jour férié, tandis qu'à l'OEB le 1er mai est considéré comme étant férié. La décision ayant été signée le 28, l'Organisation s'efforça de la notifier le 29. Pour ce faire, elle a agi dans deux directions.

Un messenger fut envoyé au domicile que le requérant avait indiqué au Service du personnel lors de son engagement. Il lui fut indiqué que le requérant avait déménagé depuis deux mois. Le requérant, au lieu de prévenir le Service du personnel, ainsi qu'il s'y était engagé, s'était borné à avertir la direction à laquelle il était rattaché. C'est d'ailleurs ce que pensa le Service du personnel, qui obtint de ce service l'adresse exacte. En fin d'après-midi, une lettre en expès fut adressée par la poste. Elle ne fut remise que le 2 mai.

Le Service du personnel s'efforça également de toucher l'intéressé à son poste de travail. Un membre du Service du personnel lui téléphona à plusieurs reprises sans succès. En outre, deux notes, l'une le matin, l'autre l'après-midi, furent remises sur sa table de travail. Il semble que la première ait été retirée. En tout cas, toutes ces démarches se révèlent vaines. Il est étonnant que le requérant, qui déclare avoir travaillé toute la journée à la bibliothèque, ne soit pas repassé dans son bureau avant de quitter l'Office, ne serait-ce que pour déposer les documents qui constituaient le résultat de ses recherches. Il existe donc des présomptions graves que c'est par son fait que le requérant n'a pas reçu la décision le 29 avril.

Il convient de rappeler également que de nombreuses juridictions étatiques admettent que lorsqu'un délai expire un jour férié, le délai est prolongé jusqu'au premier jour ouvrable. Si cette solution est adoptée, les 30 avril et 1er mai étant fériés à l'OEB, la notification effectuée le 2 mai était valable.

Toutes ces raisons de fait et de droit conduisent le Tribunal à admettre que le requérant, qui a reçu la lettre de l'Office le 2 mai, n'est pas fondé à soutenir que la décision attaquée a été prise tardivement.

5. Le Tribunal est compétent pour contrôler la légalité de la décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination prolongeant le stage d'un agent. Mais, compte tenu du caractère particulier de la décision, le Tribunal, en dehors des vices de forme ou de procédure qu'il ne retient pas en l'espèce, a un pouvoir limité. Il recherchera si cette décision est fondée sur des motifs de droit erronés ou des faits inexacts. Il censurera également la décision si des éléments de faits essentiels n'ont pas été pris en considération, si des conclusions manifestement erronées ont été tirées des pièces du dossier ou, enfin, si un détournement de pouvoir est établi. En une telle matière, il convient en effet de donner à l'autorité responsable les plus larges pouvoirs. Aussi, le requérant n'est-il fondé à demander au Tribunal d'intervenir que si l'erreur ou l'illégalité commises sont particulièrement graves ou manifestes.

6. Dans sa requête initiale, M. Créchet se borne à indiquer que la décision n'a pas été motivée par des raisons de qualité de travail. Le mémoire en réplique est moins succinct et expose que la Commission de recours, dont l'avis a été communiqué par l'Organisation, a estimé que les erreurs commises dans le second rapport étaient suffisamment graves pour le vicier. Il rappelle également que le premier rapport a été dans l'ensemble positif et fait allusion à des faits graves qui se seraient produits au cours du stage, faits que nie d'ailleurs l'Organisation. Sur ce dernier point, le Tribunal n'est en présence que de simples affirmations qui ne sont pas étayées par des faits précis.

La décision n'est pas motivée par elle-même et le rapport établi à la fin du stage ne peut servir de base à l'examen du Tribunal puisque le Président de l'Office a refusé d'en suivre les conclusions. Le Tribunal attachera une grande importance aux constatations de la Commission de recours interne, qui a entendu des témoins et qui a examiné l'affaire alors que le requérant était définitivement intégré.

La Commission de recours a analysé le rapport approuvé le 8 avril 1986 et a estimé que ce rapport était entaché d'erreurs graves. Elle en signale trois, la première relative à l'absence d'évaluation du travail fourni pendant le second semestre, les deux autres relatives aux relations du requérant avec son supérieur hiérarchique. Elle conclut que ces erreurs étaient suffisamment importantes pour vicier le rapport à un point tel que si le Président en avait adopté les conclusions, sa décision aurait été entachée d'illégalité.

Mais le Président, au vu des deux rapports aussi divergents bien que signés par les mêmes personnes, a préféré prolonger le stage du requérant sous la conduite d'un nouveau supérieur hiérarchique et dans une discipline différente.

La Commission de recours interne a estimé, en outre, que cette solution était d'autant plus sage que si le premier rapport avait été satisfaisant dans son ensemble, il n'en mentionnait pas moins que le requérant avait des difficultés à analyser les problèmes en profondeur et éprouvait une certaine gêne à consulter son supérieur hiérarchique. Ainsi, l'attitude du Président de l'Office lui paraît raisonnable. Un stagiaire doit accepter les risques inhérents à ce système de recrutement.

Les faits retracés dans le rapport de la Commission de recours interne ne sont pas contestés par le requérant. Dans ces circonstances, le Tribunal en suit les conclusions. Il n'existe aucun motif de censurer la décision prise par le Président dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation. Par suite, la demande d'indemnité ne peut qu'être rejetée, sans qu'il soit besoin d'entendre des témoins, ainsi que le demande le requérant.

Par ces motifs,

DECIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Vice-président, et Mme Mella Carroll, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 30 juin 1988.

Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
Mella Carroll
A.B. Gardner

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