

QUATRE-VINGT-QUINZIÈME SESSION

Jugement n° 2221

Le Tribunal administratif,

Vu la dixième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. W. E. B. le 14 mai 2002 et régularisée le 14 juin, la réponse de l'OEB du 6 septembre, la réplique du requérant du 7 octobre et la duplique de l'Organisation du 20 décembre 2002;

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. Certains des faits relatifs à la présente affaire sont exposés dans le jugement 2044 prononcé le 12 juillet 2001. Le requérant est fonctionnaire de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB. Dans une lettre du 9 août 2000, le directeur chargé de l'administration du personnel l'a informé que le Président de l'Office avait décidé de le promouvoir au grade A4(2) à compter du 1^{er} avril 2000. Dans une lettre du 22 septembre, le requérant a fait savoir que, puisque son rapport de notation qui portait sur la période 1994-1995 venait d'être modifié, il remplissait les conditions pour être promu au grade A4(2) à compter du 1^{er} mai 1998. Il demandait que la décision du Président relative à sa promotion prenne effet rétroactivement à cette date et, au cas où cette demande ne pourrait être satisfaite, que sa lettre soit considérée comme introduisant un recours interne. Le 10 novembre, le directeur chargé du développement du personnel a informé le requérant que sa demande avait été rejetée et donc enregistrée en tant que recours interne sous la référence RI/72/00.

Dans son avis daté du 20 mars 2002, la Commission de recours a estimé qu'en matière de promotion toute décision relève du pouvoir d'appréciation de l'Organisation et ne peut être contestée que dans certaines conditions. Elle a estimé qu'il ne pouvait être reproché ni à la Commission de promotions, qui avait réexaminé la promotion du requérant, ni au Président d'avoir tenu compte à la fois des appréciations et des remarques formulées sur les rapports de notation du requérant pour déterminer s'il pouvait être promu avant le 1^{er} avril 2000. Ses prestations d'ensemble avaient certes reçu l'appréciation «très bien», mais les observations contenues dans le rapport portant sur la période 1994-1995 nuançaient cette appréciation. La Commission de recours, considérant que la décision de ne pas promouvoir le requérant avant le 1^{er} avril 2000 était bien fondée, a recommandé à l'unanimité de rejeter le recours. Le 22 avril 2002, le directeur principal du personnel a informé le requérant que le Président avait fait sienne la recommandation de la Commission. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant soutient que c'est en 2000 que les directives concernant la promotion au grade A4(2) ont été modifiées par le Président afin que toutes les observations portées sur les rapports de notation, et non pas seulement les appréciations, soient prises en compte. Avant cette modification, un fonctionnaire pouvait prétendre à être promu au grade A4(2) lorsqu'il atteignait cinquante-cinq ans si son comportement professionnel pendant les cinq années précédentes avait reçu l'appréciation «très bien» et s'il avait passé au moins un an à l'échelon le plus élevé du grade A4. Le requérant soutient qu'il remplissait ces conditions à la fin du mois d'avril 1998 et que sa promotion aurait donc dû prendre effet en mai.

Le requérant demande au Tribunal d'ordonner que sa promotion au grade A4(2) prenne effet rétroactivement

au 1^{er} mai 1998.

C. L'OEB répond que la décision du Président relève de son pouvoir d'appréciation et qu'elle n'est donc sujette qu'à un contrôle limité. En outre, selon elle, les rapports de notation doivent être considérés comme «un tout intégral» dont tant les appréciations que les observations «sont des éléments essentiels à une meilleure évaluation de l'intéressé». Le requérant n'a avancé aucun argument qui justifie un réexamen de la décision de ne pas le promouvoir à une date antérieure.

L'Organisation soutient que la Commission de promotions était en droit de tenir compte des remarques contenues dans le rapport de notation et également de repousser la promotion du requérant au 1^{er} avril 2000 au motif que, dans son rapport de notation pour la période 1994-1995, même si l'appréciation d'ensemble de son comportement professionnel était «très bien», certaines observations avaient été formulées de sorte que cette appréciation «était atteinte de justesse». La défenderesse ajoute qu'«il est très probable» que la Commission de promotions n'aurait pas recommandé la promotion du requérant en 1998, même si elle n'avait pas pris en considération les observations en question. L'OEB fait valoir que cette commission aurait eu raison de recommander que le requérant ne soit promu qu'en 2002, du fait des observations contenant des réserves dans certains des rapports de notation de l'intéressé avant 1997, mais qu'elle avait décidé de ne pas prendre ces observations en compte.

D. Dans sa réplique, le requérant rejette, comme relevant d'une pure spéculation, l'argument de l'OEB selon lequel il était très peu probable que la Commission de promotions ait recommandé qu'il soit promu en 1998 même si elle n'avait pas pris en compte les observations formulées dans ses rapports de notation. De l'avis du requérant, si cette commission avait été saisie de son rapport corrigé pour 1994-1995 il aurait été promu «dès lors» au grade A4(2). Il fait observer que les directives en vigueur en 1998 n'exigeaient pas l'examen des observations formulées dans les rapports, mais prévoyaient de tenir compte des appréciations. Par ailleurs, les directives, une fois publiées, ont pour effet, dans la mesure où elles doivent être suivies, d'éliminer l'élément discrétionnaire d'une décision.

Le requérant ajoute que, s'il faut prendre en compte les remarques formulées, il convient d'établir une sorte de «catalogue des remarques», afin que le fonctionnaire sache de quelle façon une remarque modifie l'effet d'une appréciation.

E. Dans sa duplique, l'Organisation soutient qu'il n'a jamais été publié de directives «modifiées» en 2000; l'argument avancé par le requérant repose sur une hypothèse fautive et doit être rejeté. De plus, toutes les appréciations figurant dans un rapport de notation sont prises en compte et non pas seulement l'appréciation des prestations d'ensemble. Or, dans deux rapports séparés, le requérant s'était vu attribuer une appréciation «bien» tout en ayant une appréciation d'ensemble «très bien». Il ne faisait donc pas partie, avant la date où sa promotion lui a été accordée, des «cas les plus méritants».

CONSIDÈRE :

1. Le requérant, de nationalité allemande, est au service de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, depuis le 1^{er} novembre 1980. A la fin du mois d'avril 1998, il avait accompli douze mois de service au grade A4, échelon 11. Dans une lettre datée du 9 août 2000, le requérant a été informé qu'il était promu au grade A4(2) avec effet au 1^{er} avril 2000.
2. Dans une lettre du 22 septembre 2000 adressée au directeur chargé de l'administration du personnel, le requérant a demandé que sa promotion au grade A4(2) prenne effet le 1^{er} mai 1998 et, au cas où il ne serait pas accédé à cette demande, que sa lettre soit considérée comme un recours interne. Sa demande n'a pas reçu une suite favorable, et la Commission de recours a recommandé à l'unanimité que son recours soit rejeté. Le Président de l'Office a accepté cette recommandation. Le requérant conteste maintenant cette décision. La recevabilité de la requête n'est pas en cause.
3. Conformément à l'article 49, paragraphe 1, alinéa d) du Statut des fonctionnaires, tout fonctionnaire peut se voir attribuer un grade supérieur, sur décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination «par promotion à un emploi du grade immédiatement supérieur dans une même catégorie». Il est notamment prévu au paragraphe 7 de ce même article que :

«La promotion à un emploi du grade immédiatement supérieur dans une même catégorie se fait au choix parmi les fonctionnaires justifiant des qualifications requises, compte tenu de leur aptitude et des rapports dont ils ont fait l'objet.»

Le paragraphe 10 dispose :

«Le Président de l'Office transmet à la commission de promotions les noms de tous les fonctionnaires possédant les qualifications nécessaires [...].

[...]

Après un examen comparatif des mérites, la commission établit et communique pour décision, au Président de l'Office, la liste, présentée par ordre de mérite et accompagnée d'un rapport motivé, des fonctionnaires qui sont susceptibles d'être promus.»

4. Le Président a adressé aux présidents des commissions de promotions pour 1998 des directives en matière de promotion; celles concernant le grade A4(2) prévoyaient ce qui suit :

«Il est dans mon intention d'accorder des promotions à A4(2) à des membres du personnel qui ont obtenu au minimum l'appréciation "très bien" pendant au moins cinq ans, qui ont passé au moins une année entière au dernier échelon de A4 et qui ont autour de cinquante-cinq ans, certaines variations de part et d'autre de ces seuils étant possibles pour tenir compte d'autres éléments, en particulier la qualité du travail.»

Des directives relatives aux promotions ont également été établies en 2000, année où le requérant a été promu au grade A4(2). Toutefois, la référence à ces directives ultérieures n'apporte rien, car elles ne présentent aucune différence notable avec celles de 1998 relatives à la promotion du grade A4 au grade A4(2). De plus, le requérant soutient qu'en mai 1998, il remplissait les conditions prévues par les directives en vigueur à l'époque.

5. Il n'est pas contesté que, le 1^{er} mai 1998, le requérant avait passé une année entière au dernier échelon du grade A4 et avait atteint l'âge de soixante ans. Cependant, la question se posait alors de savoir s'il avait eu pendant cinq ans un comportement noté «très bien». A l'exception de la période 1994-1995, l'appréciation d'ensemble de ses rapports de notation depuis 1992-1993 était «très bien». Pour la période 1994-1995, l'appréciation d'ensemble avait été initialement «bien». Ce rapport a fait l'objet d'un recours interne à l'OEB et, à la suite d'une procédure de médiation, l'appréciation d'ensemble est devenue «très bien». Malgré cette modification, l'appréciation relative à l'indicateur de comportement «Attitude vis-à-vis du travail et relations avec les autres» est restée «bien» et certaines observations que le requérant avait contestées ont été maintenues dans le rapport, en particulier une observation selon laquelle on attendait de lui qu'il continue «à s'efforcer d'améliorer ses relations de travail avec les personnes qui ont des contacts professionnels avec lui». Ces observations ont fait l'objet de sa neuvième requête auprès du Tribunal mais, dans le jugement 2044 prononcé le 12 juillet 2001, cette requête a été rejetée comme irrecevable pour cause de forclusion.

6. L'appréciation d'ensemble du requérant pour la période 1994-1995 n'a été en fait modifiée que le 20 mars 2000. Cette date a son importance. Jusqu'alors, le requérant ne satisfaisait pas en fait aux directives concernant la promotion au grade A4(2). Toutefois, le fait que son appréciation d'ensemble pour 1994-1995 avait été modifiée imposait de revoir la question de sa promotion en fonction de la nouvelle appréciation. Apparemment, le directeur chargé du développement du personnel a admis ce point. Par ailleurs, en réponse à la demande du requérant tendant à ce que sa promotion prenne effet à compter du 1^{er} mai 1998, ce directeur a informé l'intéressé, dans une lettre du 10 novembre 2000, que «la Commission de promotions a effectivement pris en compte [le] rapport de notation pour 1994-1995 tel que modifié [...] en mars 2000» mais qu'elle «a néanmoins conclu que [sa] promotion devrait prendre effet le 1^{er} avril 2000».

7. Dans son rapport, la Commission de promotions a indiqué que, lors de sa réunion du 8 décembre 2000, elle avait soigneusement étudié le rapport de notation du requérant pour 1994-1995; elle a fait observer que «les remarques accompagnant l'appréciation d'ensemble "très bien" montrent, de l'avis de la Commission [...], que l'appréciation n'est pas un "très bien" sans réserve» et a déclaré qu'elle ne voyait aucune raison de donner un effet rétroactif à la promotion du requérant. On ignore quels autres éléments elle a éventuellement pris en compte. Dans le cadre de la procédure du recours interne, l'Organisation a défendu son point de vue en s'opposant à ce que la promotion du

requérant prenne effet avant le 1^{er} avril 2000, étant donné qu'une «décision de promouvoir un fonctionnaire relève exclusivement du pouvoir d'appréciation du Président», et elle a soutenu que «la Commission de promotions [...] a eu raison de conclure [...] que l'appréciation d'ensemble ne pouvait être considérée sans ambiguïté comme étant "très bien"».

8. Dans son avis par lequel elle recommandait le rejet du recours du requérant, la Commission de recours a noté à juste titre qu'une décision en matière de promotion relève du pouvoir d'appréciation de l'Organisation et ne peut être contestée que pour des motifs limités. Elle a ensuite conclu que la décision de ne pas donner d'effet rétroactif à la promotion n'était pas «entachée d'irrégularités dans les limites du pouvoir d'appréciation». A cet égard, il a été dit que le Président et la Commission de promotions étaient en droit «non seulement de tenir compte de l'appréciation d'ensemble, mais également des commentaires qui l'accompagnaient». La Commission de recours a par la suite conclu que la décision de ne pas donner d'effet rétroactif à la promotion du requérant avait été «prise à bon escient une fois déterminé si une appréciation "très bien" sans réserve avait été donnée [dans le rapport de notation du requérant pour 1994-1995]».

9. Il est bien établi qu'une décision en matière de promotion relève du pouvoir d'appréciation de l'Organisation et ne peut être contestée que pour des motifs limités. Il est aussi établi que le simple fait de satisfaire aux critères nécessaires ne confère pas d'ordinaire le droit à une promotion. Les dispositions statutaires et les directives pertinentes ne laissent aucun doute sur le fait que satisfaire aux critères de 1998 ne donnait pas un tel droit au requérant. C'est ainsi, par exemple, que les directives pertinentes font clairement ressortir que la promotion au grade A4(2) «devrait en principe être limitée aux cas les plus méritants» et qu'une promotion serait accordée «à ceux parmi les fonctionnaires» qui répondent exactement aux critères fixés. Dans la mesure où le requérant soutient qu'il avait automatiquement droit à une promotion parce qu'il répondait aux exigences prévues par les directives de 1998, cette prétention doit être rejetée.

10. Une fois admis que satisfaire aux critères prévus dans les directives de 1998 ne suffisait pas à donner droit au requérant à une promotion automatique au grade A4(2), il s'ensuit que le Président et la Commission de promotions étaient habilités à tenir compte, pour décider d'accorder rétroactivement une promotion au requérant, de tous les éléments concernant son comportement professionnel. Le Président et la Commission de promotions étaient dès lors en droit de tenir compte de ses rapports de notation, même si les directives de 1998 n'y faisaient aucune référence. Les directives arrêtées par le Président sont des textes dérivés du Statut des fonctionnaires, dont le paragraphe 7 de l'article 49 établit clairement que la promotion doit être accordée «compte tenu de [l']aptitude [des intéressés] et des rapports dont ils ont fait l'objet». Dans la mesure où le requérant soutient que les commentaires figurant dans son rapport de 1994-1995 ne pouvaient être légitimement pris en compte par le Président ou la Commission de promotions, cette prétention doit également être rejetée.

11. Un autre point mérite d'être relevé en ce qui concerne les commentaires figurant dans le rapport de notation du requérant pour 1994-1995. Selon ce dernier, ces remarques n'auraient pas dû être prises en compte : dans sa requête, elles sont qualifiées de «floues et maladroites»; dans sa réplique, de «contradictoires les unes avec les autres» et de «simplement vagues». Que ces affirmations soient ou non justifiées, les remarques faisaient partie du rapport de notation pertinent portant sur 1994-1995 et devaient nécessairement être prises en compte dans le cadre de la nouvelle appréciation d'ensemble «très bien». Rien ne permet de penser que ces remarques ont été prises en compte par le Président ou la Commission de promotions ailleurs que dans ce contexte. La conclusion du requérant selon laquelle elles n'auraient pas dû être prises en considération doit donc également être rejetée.

12. Dire qu'il faut rejeter les prétentions du requérant -- selon lesquelles il avait droit à une promotion parce qu'il répondait aux critères visés dans les directives de 1998 et selon lesquelles les remarques figurant dans le rapport de notation pour 1994-1995 n'auraient pas dû être prises en compte -- ne revient pas à dire que sa requête doit être rejetée, même si la décision prise ne peut faire l'objet d'un contrôle que pour des motifs limités. Un des motifs justifiant le réexamen d'une décision prise en vertu du pouvoir d'appréciation de l'Organisation est l'erreur de droit ou de fait.

13. Même si la décision concernant la promotion du requérant et la date à laquelle elle devait prendre effet peut, à juste titre, être considérée comme relevant du pouvoir d'appréciation du Président, ce pouvoir n'était pas aussi étendu qu'il aurait pu l'être si la question de la promotion de l'intéressé s'était posée dans des circonstances normales. En effet, une fois le rapport de notation du requérant pour 1994-1995 modifié, le respect du principe de l'égalité exigeait que le requérant soit traité de la même manière que toute autre personne qui avait ou aurait effectivement satisfait aux conditions édictées par les directives de 1998. De toute évidence, le nom de cette

personne aurait été soumis pour examen à la Commission de promotions en 1998 et, si elle n'avait pas été promue, son nom aurait de nouveau été soumis en 1999, conformément au paragraphe 10 de l'article 49 du Statut des fonctionnaires.

14. Etant donné la modification apportée au rapport de notation pour 1994-1995, le respect du principe de l'égalité exigeait que la Commission de promotions se demande si, au cas où le nom du requérant aurait été soumis en 1998, il aurait alors été promu au grade A4(2) et, dans le cas contraire, s'il aurait été promu en 1999. Aucun motif n'ayant été avancé, on ne peut savoir si la Commission a ou non suivi cette démarche. Toutefois, le respect du principe de l'égalité exigeait également que le recours interne du requérant fût examiné selon les mêmes critères, et non pas simplement en considérant que la décision relative à sa promotion relevait du pouvoir d'appréciation de l'Organisation et que la Commission de promotions était donc habilitée à tenir compte des commentaires joints au rapport de notation pour 1994-1995. Le fait que l'on ne se soit pas soucié de ce qui se serait produit si le nom de l'intéressé avait été soumis aux fins de promotion en 1998, ou de nouveau en 1999, enfreint le principe de l'égalité et constitue donc bel et bien une erreur de droit.

15. Dans sa réplique, le requérant, faisant référence aux directives en vigueur en 1998, soutient que «la commission de promotions [l']aurait promu dès l'époque [au] grade [A4(2)], si elle avait été saisie du rapport de notation corrigé pour la période 1994-1995». Aucun élément matériel ne permet de confirmer que le requérant soit fondé à soutenir cela. Il n'y a pas non plus d'élément matériel qui étaye le point de vue énoncé en réponse par l'OEB, selon lequel «il est tout à fait probable» que le requérant n'aurait pas été promu en 1998, même si les remarques litigieuses avaient été ignorées. De plus, la question de savoir si le requérant aurait été promu en 1998 et, dans le cas contraire, s'il aurait été promu en 1999 est une question qui dépend non seulement de l'examen des mérites des personnes qui ont été effectivement promues, mais également de celles, s'il y en a, qui ne l'ont pas été, ainsi que de la pratique générale alors en vigueur pour ce qui est de la promotion au grade A4(2).

16. La Commission de recours n'ayant pas examiné la question qui est à la base même du principe d'égalité, sa recommandation est fondamentalement viciée. Le Président ayant accepté cette recommandation, sa décision est tout autant viciée. Cela ne veut pas dire que cette question, abordée par la Commission de promotions, aurait reçu ou recevrait maintenant une réponse favorable au requérant. Il n'empêche que le requérant était en droit de voir cette question examinée par la Commission de recours, puis par le Président.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La requête est admise.
2. La décision du Président d'accepter la recommandation de la Commission de recours est annulée.
3. L'affaire est renvoyée devant le Président pour qu'il se prononce sur le recours interne du requérant en déterminant s'il aurait été recommandé qu'il soit promu avant le 1^{er} avril 2000 si son rapport de notation pour 1994-1995 avait toujours été dans sa forme actuelle.

Ainsi jugé, le 16 mai 2003, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. James K. Hugessen, Vice-Président, et M^{me} Mary G. Gaudron, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 16 juillet 2003.

(Signé)

Michel Gentot

James K. Hugessen

Mary G. Gaudron

Catherine Comtet

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 23 juillet 2003.