

CINQUANTE-SEPTIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire METTEN (No 3)

Jugement No 691

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la troisième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. André Metten le 31 octobre 1984, la réponse de l'OEB en date du 21 janvier 1985, la réplique du requérant du 25 avril et la duplique de l'OEB datée du 12 juillet 1985;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les articles 29, 59(3), 77, 78(1) a) et 79(1) 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 allégués suivants :

A. Le requérant, ressortissant français, appartient au personnel de l'OEB à Munich en qualité d'examineur. Le 3 janvier 1984, il demanda à l'OEB quelle était l'aide qu'il pouvait attendre de l'Organisation aux termes de l'article 29 du Statut des fonctionnaires ("L'Office facilite le perfectionnement professionnel des fonctionnaires dans la mesure où celui-ci est compatible avec les exigences du bon fonctionnement des services et conforme aux intérêts des fonctionnaires.") pour suivre des cours de formation au Centre d'études internationales de la propriété industrielle (CEIPI) à Strasbourg; il lui faudrait à cette fin du temps libre en 1984 et en 1985, et il lui en coûterait 10.800 francs français plus les frais de voyage et de logement. Son supérieur direct lui répondit, par une note du 25 janvier, que l'OEB ne pouvait lui accorder aucune aide. Le 13 février, le requérant saisit la Commission de recours en demandant un congé spécial et une assistance financière. Par une lettre datée du 27 juillet 1984, que le requérant reçut le 7 août et qui constitue la décision attaquée, le Président déclara qu'il faisait sienne la recommandation du 14 juin de la commission tendant au rejet du recours.

B. Pour le requérant, l'article 29 du Statut des fonctionnaires n'a pas été appliqué correctement. Alors que le règlement de l'ancien Institut international des brevets disait que la formation doit répondre aux "intérêts propres" de l'organisation, le Conseil de l'OEB a préféré aligner le Statut sur celui des Communautés européennes; selon l'article 24 de ce texte, la formation doit être conforme "à leurs propres intérêts", c'est-à-dire les intérêts du fonctionnaire. Les versions allemande, anglaise et française sont concordantes et montrent clairement que l'on vise bien les intérêts propres du fonctionnaire. La circulaire No 22 de 1979, qui donne effet à l'article 29, prévoit un congé spécial jusqu'à concurrence de dix jours par année pour le fonctionnaire qui en fait la demande pour se perfectionner. En décidant que la formation devrait être soumise à des limites pour chaque examinateur, le Président s'est fondé sur une hypothèse erronée. Peu importe que l'OEB forme elle-même ses agents : l'article 29 concerne le "perfectionnement professionnel". Les cours du CEIPI sont utiles à un examinateur de l'OEB et satisfont donc à l'article 29. Le requérant demande l'annulation de la décision entreprise et une réparation équivalant à trois vingtièmes de sa rémunération mensuelle pour les congés annuels qu'il a pris les 10, 11 et 12 septembre 1984 afin de passer l'examen d'admission aux cours du CEIPI, l'équivalent de dix vingtièmes de sa rémunération mensuelle pour le congé ordinaire pris pour suivre les cours du 15 au 26 avril 1985, les frais de voyage et l'indemnité de déplacement pour septembre 1984 et avril 1985, ainsi que la moitié des droits d'inscription et d'examen. A titre subsidiaire, il demande une indemnité pour avoir du prendre cinq jours de congé annuel pour suivre les cours, de même que le montant des frais et des indemnités de déplacement. Il demande en outre 6.000 marks allemands pour ses dépens.

C. L'OEB répond que le congé spécial relève du pouvoir d'appréciation du Président, ce qui ressort clairement des articles 29 et 59(3) ("En dehors du congé annuel, le fonctionnaire peut se voir accorder, sur sa demande, un congé spécial.") du Statut des fonctionnaires et de la circulaire No 22. Les conditions fixées à l'article 29 n'étaient pas réunies en l'occurrence. Tout d'abord, la participation du requérant aux cours du CEIPI n'était pas "compatible avec la bonne marche du service" : la formation dispensée par l'OEB répond mieux au travail des examinateurs, elle est moins coûteuse et l'on ne pouvait s'attendre que les cours quelque peu théoriques du CEIPI seraient utiles à l'OEB. Ensuite, la référence, dans l'article 29, aux intérêts propres du fonctionnaire est erronée : comme les travaux

préparatoires le montrent, il était bien question des intérêts de l'Organisation et non pas d'accorder un congé spécial pour passer le caprice d'un fonctionnaire. En tout état de cause, il n'est pas question à l'article 29 d'une compensation en espèces tenant lieu de congé. Les conclusions tendant à l'octroi d'une assistance financière sont mal fondées : en vertu des articles 77, 78(1) a) et 79(1) du Statut des fonctionnaires, les allocations et les frais ne sont en général payables qu'aux agents "munis d'un ordre de mission", et il y a incompatibilité entre l'autorisation de voyager, qui n'est accordée que pour un déplacement de service, et l'octroi d'un congé spécial. Enfin, aucune règle ne prévoit le remboursement de droits d'inscription à un fonctionnaire qui a obtenu un congé spécial pour se perfectionner.

D. Dans sa réplique, le requérant soutient que rien n'établit qu'il y aurait eu erreur dans la rédaction de l'article 29. Le texte approuvé par le Conseil de l'OEB est identique dans toutes les versions linguistiques et il importe de l'appliquer tel qu'il est rédigé. De plus, même s'il y avait eu erreur, les cours du CEIPI n'étaient pas moins dans l'intérêt de l'OEB que d'autres types de formation pour lesquels d'autres fonctionnaires ont obtenu un congé spécial. Le requérant donne des exemples. Il estime avoir été frappé de discrimination. La compensation en espèces qu'il prétend ne doit pas nécessairement être prévue dans le Statut : c'est une forme de dommages-intérêts. Le congé spécial et l'autorisation de voyager ne s'excluent pas mutuellement. Le Président a mal exercé son pouvoir discrétionnaire et le requérant maintient ses conclusions.

E. Dans sa duplique, l'OEB soutient que les arguments avancés dans la réplique sont soit dépourvus de pertinence, soit erronés. L'article 29 est mal rédigé si on l'interprète selon la méthode historique ou téléologique. L'OEB conteste que le requérant ait été victime de discrimination et explique pourquoi un congé spécial a été accordé aux deux autres agents mentionnés par lui. Les cours du CEIPI ne se sont traduits pour l'OEB par aucun avantage qu'elle n'aurait pu obtenir en formant l'intéressé elle-même, à l'Office; l'OEB s'attache à réfuter d'autres points de détail soulevés dans la réplique.

CONSIDERE

1. L'article 29 du Statut du personnel de l'Office européen des brevets dispose que "l'Office facilite le perfectionnement professionnel des fonctionnaires dans la mesure où celui-ci est compatible avec les exigences du bon fonctionnement des services et conforme aux intérêts des fonctionnaires". Cet article indique en outre qu'il est tenu compte de ce perfectionnement pour le déroulement de la carrière des fonctionnaires.

Le requérant, qui est entré à l'OEB en qualité d'examineur en 1982, envisagea en 1984 de suivre les cours d'enseignement accéléré du Centre d'études internationales de la propriété industrielle (CEIPI) à Strasbourg et demanda en conséquence le bénéfice de l'article 29 de son statut. Il s'est heurté au refus de ses supérieurs. Il présenta alors un recours interne qui fut également rejeté après que la Commission de recours eût émis un avis défavorable. La décision attaquée, qui émane du Président de l'Office, n'est pas motivée mais se réfère expressément aux arguments énoncés par la Commission de recours.

2. Les décisions, par lesquelles sont accordées ou refusées des facilités en matière de perfectionnement, sont prises dans l'exercice du pouvoir d'appréciation du Président. Ces facilités ne constituent jamais un droit. Dès lors, la décision attaquée ne peut être censurée par le Tribunal que si elle émane d'une autorité incompétente, viole une règle de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte de faits essentiels, est entachée de détournement de pouvoir ou tire du dossier des conclusions manifestement inexacts.

3. Dans la première partie de son raisonnement, la Commission de recours reprend les deux motifs que le directeur principal avait invoqués pour rejeter la demande.

D'une part, la politique de formation suivie par l'Office a toujours été orientée vers une formation au sein même de l'Office. D'autre part, des raisons d'ordre financier conduisent à limiter le temps de formation de chaque examinateur.

La Commission de recours a estimé que ces deux motifs justifiaient le refus opposé au requérant car l'un et l'autre étaient compatibles avec les exigences du bon fonctionnement de l'Office.

4. En fait, la Commission de recours a résumé en deux courtes phrases l'argumentation beaucoup plus complète que l'Office lui avait présentée dans un mémoire en défense produit également devant le Tribunal.

L'Office expose dans ce document les raisons qui, selon lui, démontrent que le pouvoir d'appréciation du Président

a été correctement exercé. Au lieu de se borner à des considérations d'ordre général, il fait valoir que le programme des cours du CEIPI ne présente pas un intérêt direct pour un examinateur déjà en fonctions et que le requérant a bénéficié d'un nombre non négligeable de journées de formation en 1982 et en 1983 et aussi en 1984, bien que la demande ait été rejetée une première fois au début de l'année 1984. Il ajoute, sans être contredit sur ce point, que les agents de l'OEB n'ont jamais obtenu de congé pour suivre des cours au CEIPI. Pourtant les liens entre l'OEB et cet institut sont étroits puisque le vice-président de l'un est président de l'autre. En réalité ils agissent à des niveaux différents et leurs objectifs ne peuvent être comparés.

5. Le requérant réplique en soulignant d'abord que la Commission de recours a commis une erreur en confondant la notion de formation avec la notion de perfectionnement. Cette affirmation ne saurait être retenue car le perfectionnement n'est pas autre chose que la formation continue.

Le requérant soutient également qu'il a été défavorisé par rapport à ses collègues dans la formation qui a été dispensée au cours des deux premières années de stage. Il aurait donc fait l'objet d'une discrimination arbitraire.

Le Tribunal n'entrera pas dans ce débat qui lui paraît vain. Le Président n'est pas tenu en ce domaine au respect d'une certaine égalité, sauf détournement de pouvoir, qui n'est en aucune manière ni établi, ni même vraisemblable. La circonstance que deux agents ont obtenu des congés spéciaux pour passer des examens de droit civil français ou de langue chinoise n'apporte à ce sujet aucun commencement de preuve d'un quelconque parti pris.

9. Le Tribunal constate que, dans les trois versions qui lui ont été communiquées, la rédaction actuelle a un sens parfaitement clair. Pour que l'Office facilite le perfectionnement professionnel de ses agents, celui-ci doit être compatible à la fois avec les exigences du bon fonctionnement des services et conforme aux intérêts des fonctionnaires.

En présence d'un texte clair, l'Office et le Tribunal ne peuvent que l'appliquer sans avoir à se référer à des travaux préparatoires ou à des intentions supposées d'un organisme délibérant. Une interprétation stricte des textes constitue une garantie essentielle de la stabilité des situations juridiques et, par suite, du fonctionnement satisfaisant des services.

Ce n'est que lorsque le texte à appliquer présente des ambiguïtés que les utilisateurs doivent se référer à des méthodes d'interprétation plus subtiles. Dans les organisations internationales, la difficulté peut résulter notamment des divergences existant entre les versions des langues officielles. Le Tribunal s'est livré par exemple à une telle exégèse dans l'affaire No 537 Mais tel n'est pas le cas en l'espèce. Le texte est clair dans les trois langues officielles de l'OEB. Le Tribunal ne peut donc que constater l'erreur commise, qui est une erreur de droit. Le requérant a donc raison sur ce point.

10. Lorsqu'une décision est entachée d'une erreur de droit, l'annulation s'impose dès lors que cette erreur constitue le support nécessaire de la position qui a été prise.

L'article 29 prévoit que l'octroi des facilités pour le perfectionnement professionnel dépend de deux facteurs. Il convient cependant de reconnaître que normalement l'agent qui présente une demande estime que c'est son intérêt. Sauf cas exceptionnel ou abusif, le rôle de l'Office sera donc de rechercher si cette demande est compatible avec le bon fonctionnement des services.

L'expression "bon fonctionnement des services" peut signifier soit que la demande présentée n'est pas opportune à l'époque où elle est formulée, soit que l'étude, le stage ou la mission sollicités ne correspondent pas aux objectifs de l'Organisation. Il peut exister, en outre, beaucoup de solutions intermédiaires. Ce sont d'ailleurs dans ces cas intermédiaires qu'il appartiendra au Président de l'Office d'apprécier la valeur des arguments en présence.

Dans les circonstances de l'affaire, le Tribunal constate que l'Office, tout en maintenant sa position de principe sur l'interprétation de l'article 29, a estimé que les cours du CEIPI ne présentaient pas pour le requérant un intérêt suffisant pour justifier une assistance de l'Office. Les cours du CEIPI s'adressent à des personnes venant du secteur privé et ne pourraient avoir sur le déroulement de la carrière du requérant aucun effet positif.

Le Tribunal n'a trouvé dans le dossier aucune raison de mettre en doute ces affirmations. Dès lors, l'erreur de droit qui a été commise, si regrettable soit-elle, n'a eu aucune influence sur le sens de la décision attaquée.

11. Dans la mesure où le requérant invoque la méconnaissance des règles de procédure, le Tribunal estime qu'il a

pu présenter totalement et utilement ses observations devant la Commission de recours et que le principe d'égalité entre les parties a été respecté au cours des débats oraux devant celle-ci.

12. Sans qu'il soit besoin de rechercher par quels procédés les facilités qui sont accordées aux fonctionnaires pour leur perfectionnement doivent être mises en oeuvre, il résulte de ce qui précède que les conclusions de la requête doivent être écartées.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président du Tribunal, M Jacques Ducoux, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 14 novembre 1985.

André Grisel
Jacques Ducoux
Devlin
A.B. Gardner