

SOIXANTE-DOUZIEME SESSION

Affaire BOURITSAS

Jugement No 1161

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Angelos Bouritsas le 9 janvier 1991 et régularisée le 28 janvier, la réponse de l'OEB du 12 avril, la réplique du requérant en date du 6 août et la duplique de l'Organisation du 9 octobre 1991;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les articles 13 et 106 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 grec né en 1953, est entré au service de l'OEB au siège de Munich le 1er novembre 1988. Il a été affecté avec le grade A2 au Département 4.2.1, chargé de la gestion du budget, à un poste de révision interne. Il devait faire un stage d'un an en vertu de l'article 13 du Statut des fonctionnaires.

L'article 13(2) a la teneur suivante : "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."

Le premier rapport de stage du requérant, en date du 20 mars 1989, était favorable, indiquait que sa connaissance de l'allemand était "passable" et ses progrès satisfaisants. Mais son second rapport de stage, daté du 25 septembre 1989, signalait qu'il "n'avait pas fait les progrès nécessaires" et indiquait notamment qu'"une connaissance insuffisante de l'allemand l'empêche de traiter les documents rédigés dans cette langue (environ 80 à 90 pour cent du total)". Le fonctionnaire chargé d'établir le rapport a proposé de le transférer dans un autre département et recommandé de prolonger de six mois sa période de stage. Le requérant a formulé des commentaires par écrit le 29 septembre. Par lettre du 9 octobre 1989, le directeur du personnel l'a informé que le Président de l'Office avait décidé de prolonger de six mois sa période de stage.

Par lettre du 16 mars 1990 adressée au directeur principal du personnel, le requérant a fait une demande de transfert.

Le fonctionnaire chargé d'établir le rapport a signé un troisième rapport de stage le 20 mars 1990. Ce rapport était de nouveau défavorable et donnait davantage de détails : le requérant n'était "pas suffisamment apte à occuper le poste de catégorie A qui lui est assigné", a constamment besoin de conseils et ne sait pas "organiser efficacement son travail"; ses "projets demandent généralement à être profondément remaniés"; et en dépit de "l'impression initiale globalement positive" qui se dégageait de son application et de son sens du devoir, il n'a pas accompli le "travail autonome et fiable" que l'on attendait de lui. Le rapport recommandait que sa nomination ne soit pas confirmée.

Le directeur principal du personnel lui a écrit le 26 mars pour refuser son transfert. Le 2 avril, le requérant a fait appel auprès du Président, en vertu des dispositions de l'article 106 du Statut des fonctionnaires, du refus de le transférer à un "emploi approprié" dans lequel il pourrait faire ses preuves. Le 27 avril, le directeur principal l'a informé que le Président trouvait son travail insuffisant et le licenciait conformément aux dispositions de l'article 13 à partir du 1er mai 1990.

Par lettre du 30 avril, il a introduit un autre recours interne contre le refus de le transférer et de lui donner une formation adéquate, et contre son licenciement.

Dans son rapport du 20 septembre 1990, la Commission de recours, à laquelle le Président avait transmis les deux recours du requérant, a estimé que l'on avait omis de lui donner une formation adéquate et qu'il "avait été informé beaucoup trop tard des motifs précis de la prolongation de sa période de stage et de son licenciement ultérieur". La Commission a estimé que chacune de ces omissions constituait un vice de procédure particulièrement grave ou flagrant qui justifiait le renversement de la décision. Tout en jugeant qu'il n'avait pas le droit d'être transféré, la Commission a recommandé de faire droit au recours contre le licenciement. Néanmoins, par lettre du 12 octobre 1990, qui constitue la décision attaquée, le directeur principal du personnel l'a informé que le Président avait rejeté ses demandes.

B. Le requérant fait observer que, bien qu'il eût indiqué dès le début à l'OEB qu'il ne connaissait pas l'allemand, l'Organisation l'avait affecté à un poste dans lequel la plus grande partie du travail se faisait dans cette langue. Par ailleurs, on ne lui a pas donné assez de temps pour étudier l'allemand et acquérir une formation appropriée. Le premier rapport favorable l'a induit en erreur et l'a incité à rompre définitivement avec son employeur précédent. Il n'a pas été averti des critiques qui devaient figurer dans ses deuxième et troisième rapports.

Il allègue qu'il n'a pas été tenu compte de la circulaire No 172 du 19 septembre 1988, qui fixe des directives sur la formation professionnelle de base et le perfectionnement des fonctionnaires de l'OEB, et particulièrement de l'article 2, lequel prévoit l'initiation aux activités de l'Office, l'amélioration des connaissances linguistiques et l'approfondissement des connaissances spécialisées. L'Organisation n'a pas agi de bonne foi. Il était en droit de s'attendre à ce qu'elle l'aide à apprendre l'allemand. Or il a fait l'objet d'une mesure discriminatoire puisque nombre d'autres fonctionnaires ont bénéficié d'une formation adéquate.

En prolongeant la période de son stage, l'Organisation l'a incité à croire que sa nomination serait confirmée s'il améliorait sa connaissance de l'allemand.

Elle a méconnu les règles sur le préavis et sur la non-confirmation d'un engagement.

Il demande l'annulation de la décision du 12 octobre 1990, la confirmation de son statut de fonctionnaire permanent à partir du 1er mai 1990 ou, à défaut, sa réintégration pour une nouvelle période de stage d'au moins six mois et l'octroi de dommages-intérêts équivalant au montant de son plein traitement du 1er mai 1990 jusqu'à la date de sa réintégration, et une somme de 5.000 marks allemands à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'OEB fournit le texte d'une note que la Vice-Présidente chargée des affaires juridiques et internationales, elle aussi ressortissante grecque, a adressée au Président de l'Office le 6 novembre 1990. Elle dit que le requérant lui a téléphoné "à la suite du recours", menaçant "de révéler les prétendus défauts et insuffisances de la direction de l'OEB, en particulier ceux de ses anciens chefs hiérarchiques à DG 4.2, à moins que l'Office n'accepte d'acheter son silence". Il a réclamé au moins six mois de traitement et, en échange, "s'est engagé à se taire et à renoncer à sa requête devant le Tribunal de l'OIT."

Il a également formulé des critiques injustifiées à l'égard de la direction dans son recours interne du 2 avril 1990, lui reprochant son licenciement. Ses tentatives de chantage montrent que, en tout cas, il manque des qualités de discrétion et d'honnêteté que l'on attend d'un fonctionnaire international.

Dans son recours interne, il a passé sous silence le fait qui a motivé son licenciement - à savoir son incompetence - et a critiqué la direction. La Commission de recours a retenu ses critiques et ainsi fondé sa recommandation en sa faveur sur des faits non pertinents.

Le Président a exercé à juste titre le large pouvoir d'appréciation que lui confère l'article 13(2) du Statut des fonctionnaires pour licencier le requérant pour services insuffisants. Le deuxième rapport a montré que le requérant n'avait pas fait les progrès attendus d'un stagiaire : il n'avait ni tiré parti de l'expérience acquise au cours de la période d'initiation, ni fait d'efforts suffisants pour porter sa connaissance de l'allemand au niveau requis. Il a négligé d'utiliser la prolongation de six mois pour remédier aux nombreuses insuffisances de la qualité et de la quantité de son travail. La confirmation de sa nomination n'était ni dans l'intérêt de l'OEB, ni dans le sien propre. Il n'a jamais contesté formellement les accusations d'incompétence contenues dans ses deuxième et troisième rapports.

Il a été dûment averti du mécontentement de ses chefs hiérarchiques. Après avoir reçu le deuxième rapport, il ne pouvait plus douter que sa compétence était en question et une nouvelle période de six mois lui a été accordée pour s'améliorer. Dans une note du 6 juillet 1990 que l'OEB annexe à sa réponse, ses supérieurs décrivent les

nombreuses discussions qu'ils ont eues avec lui et l'aide qu'ils lui ont apportée pour atteindre le niveau requis, et nient qu'il n'a pas bénéficié d'une formation. Une personne possédant ses qualifications et son expérience n'aurait pas dû trouver de difficultés pour s'adapter à son travail.

Il savait dès le début que l'exercice de ses fonctions exigerait une connaissance passive de l'allemand. Aux termes de l'article 3 des directives de 1988 dont il fait mention, le fonctionnaire est en premier lieu responsable de l'acquisition des connaissances. Il a été autorisé à suivre des cours à l'OEB et à l'extérieur en 1989-90, y compris un cours accéléré en janvier et février 1990. Pendant la période supplémentaire de six mois, il a surtout travaillé en anglais, langue qu'il connaissait beaucoup mieux.

Dans sa demande d'emploi à l'OEB, il a laissé en blanc les espaces où il aurait dû indiquer le poste qui l'intéressait. Mais il savait quelle pourrait être la nature de ses fonctions puisque, au cours d'une interview avant son recrutement, il a déclaré qu'il pouvait accepter l'un ou l'autre des deux postes qui lui étaient proposés au Département 4.2.1 et qui incluaient celui auquel il a été affecté par la suite.

En dernier lieu, il n'a pas été possible de lui trouver un poste approprié hors du Département 4.2.1, et il n'avait de toute façon pas le droit d'être transféré.

D. Dans sa réplique, le requérant rejette les accusations de la défenderesse, qui ne sont étayées que par une note personnelle de la Vice-Présidente. Il n'a jamais menacé, ni au cours d'une conversation téléphonique avec elle à la fin d'octobre 1990, ni à aucune autre occasion, de faire des remarques dépréciatrices sur la direction si l'on refusait de le payer. Il donne sa propre version de leur conversation et produit un témoignage écrit d'un habitant d'Athènes qui était présent lorsqu'il a appelé de cette ville. La note de la Vice-Présidente est de toute façon sujette à caution pour plusieurs raisons. Il demande l'audition de témoins pour confirmer ses dires. En tout état de cause, les accusations dont il fait l'objet n'ont rien à voir avec la légalité de la décision attaquée, qui a été prise avant la prétendue tentative de chantage. Le fait de lancer de telles accusations vides de sens montre l'inconsistance du dossier de l'OEB.

Les commentaires de l'Organisation sur ses services sont dans une large mesure erronés. Il décrit la nature de ses activités et déclare que ce n'est qu'à grand peine qu'il a pu s'en tirer, bien qu'il ait travaillé la plupart du temps en allemand, même au cours des six mois supplémentaires. Il a fait des progrès non négligeables en allemand.

Le deuxième rapport ne contenait pas d'avertissement motivé concernant le mécontentement de ses chefs hiérarchiques : tout l'enseignement que l'on pouvait en tirer était que sa connaissance de l'allemand n'était pas encore suffisante. Juste avant et aussitôt après qu'il eut reçu ce rapport, son chef direct lui a indiqué à maintes reprises qu'il n'avait aucun souci à se faire au sujet de la confirmation de son engagement et a témoigné oralement dans ce sens devant la Commission de recours. Il y a donc eu abus de confiance et frustration de ses légitimes espérances.

La note de ses supérieurs en date du 6 juillet 1990 est une pièce qu'il n'a jamais vue auparavant et qui n'a pas été présentée à la Commission. Le fait de ne pas lui avoir donné l'occasion de faire des observations à ce sujet constitue un vice de procédure.

Un fonctionnaire stagiaire ne peut pas savoir quel est le type de formation qu'exige son poste ou quels sont les cours de formation qu'il doit suivre : c'est à l'Organisation de le lui dire et à ses supérieurs hiérarchiques de surveiller ses progrès et de l'aider. Il y a eu en l'occurrence manquement à ces devoirs. Seuls les supérieurs du requérant connaissaient les exigences de son poste; or il n'a reçu de description de ses tâches qu'en avril 1989, et ils ne lui ont jamais indiqué les moyens par lesquels ils désiraient qu'il s'améliore.

E. Dans sa duplique, l'OEB fait valoir que la réplique ne contient aucun argument nouveau susceptible d'affaiblir sa thèse. Elle relève plusieurs erreurs de fait, développe les moyens avancés dans sa réponse et maintient son accusation de chantage.

CONSIDERE :

1. Ainsi qu'il est indiqué sous A, plus haut, le requérant est entré au service de l'OEB au siège de Munich le 1er novembre 1988 au grade 2 de la catégorie A. Il a été affecté au Département 4.2.1, à un poste de révision interne. Aux termes de l'article 13(1) du Statut des fonctionnaires de l'OEB, il devait effectuer une période de stage d'un an, jusqu'au 31 octobre 1989.

En tant que stagiaire, il était assujéti à l'article 13(2), qui stipule que : "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"; que "Le fonctionnaire qui ne fait pas preuve de qualités suffisantes est licencié à l'expiration de la période de stage"; mais que "le Président de l'Office peut décider, dans des cas exceptionnels, de prolonger le stage avant de se prononcer définitivement".

L'article 13(5) précise que, "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".

2. Après un premier rapport de stage satisfaisant, en date du 20 mars 1989, les supérieurs hiérarchiques du requérant ont retiré une impression moins favorable de ses progrès en connaissance de l'allemand et de ses services. Dans un second rapport de stage, en date du 25 septembre 1989, ils décrivent ses insuffisances en détail et recommandent de prolonger de six mois la période de son stage. Par une décision du 9 octobre 1989, le Président de l'Office a prolongé cette période de six mois, jusqu'au 30 avril 1990, conformément à l'article 13(2).

Toutefois, le troisième rapport de stage, en date du 20 mars 1990, était de nouveau défavorable : il critiquait le requérant pour son manque de connaissance de l'allemand et de nombreuses autres insuffisances, et recommandait que son engagement ne soit pas confirmé. Le Président a suivi cette recommandation et le requérant a été informé de son licenciement par lettre du 27 avril du directeur principal du personnel.

Le requérant a introduit deux recours internes, l'un le 2 avril 1990, contre le refus de le transférer à un emploi plus approprié, et l'autre, le 30 avril, contre son licenciement. La Commission de recours a recommandé le rejet du premier des deux, et de faire droit du recours contre le licenciement. Toutefois, par lettre du 12 octobre 1990, le directeur principal a informé le requérant que le Président avait rejeté ses demandes.

3. Le requérant demande :

- a) l'annulation de la décision définitive du Président du 12 octobre 1990 de rejeter ses recours internes;
- b) la confirmation de son statut de fonctionnaire permanent à compter du 1er mai 1990 ou, à défaut, sa réintégration pour une nouvelle période de stage d'au moins six mois;
- c) l'octroi de dommages-intérêts équivalant au montant de son traitement intégral du 1er mai 1990 jusqu'à la date de sa réintégration;
- d) une somme de 5.000 marks allemands à titre de dépens.

La décision de ne pas confirmer l'engagement du requérant

4. Ainsi qu'il ressort de la jurisprudence - par exemple jugements Nos 687 (affaire Delangue) et 736 (affaire Michael) -, la décision de ne pas confirmer l'engagement d'un fonctionnaire relève du pouvoir d'appréciation du Président, et le Tribunal ne substituera pas son propre jugement à celui de l'Organisation dans des affaires qui demandent l'exercice d'un tel pouvoir.

Bien que le Tribunal puisse contrôler la légalité du licenciement d'un stagiaire, la nature de la décision est telle que son pouvoir de contrôle est limité. Il n'annulera la décision que si elle repose sur une erreur de fait ou de droit, est entachée d'un vice de forme ou de procédure, omet de tenir compte d'un fait essentiel, tire du dossier des conclusions manifestement inexacts, ou est entachée de détournement de pouvoir.

Le stage a pour but de déterminer si le fonctionnaire est apte à faire une bonne carrière dans l'organisation. Il appartient à l'autorité compétente, au vu des éléments en sa possession, éventuellement après une prolongation du stage quand un doute subsiste comme dans le cas présent, soit de licencier l'intéressé, soit de confirmer sa nomination. Elle doit jouir des pouvoirs d'appréciation les plus larges en vue de s'assurer que la personne recrutée ait le plus haut niveau des aptitudes requises pour l'exercice des fonctions auxquelles elle aspire dans le domaine choisi.

5. Le Tribunal considère qu'en l'espèce le Président de l'Office a exercé à juste titre les larges pouvoirs que lui confère l'article 13(2) pour refuser de confirmer la nomination du requérant, au motif de la médiocrité de ses

résultats. Le deuxième rapport a montré qu'il n'avait pas fait les progrès que ses supérieurs attendaient de lui : il n'avait pas tiré parti de l'expérience acquise au cours de la période d'initiation et n'avait pas fait d'efforts suffisants pour porter sa connaissance de l'allemand au niveau requis. Dans le troisième rapport, les commentaires très défavorables de ses supérieurs montrent qu'il a négligé d'utiliser la prolongation de six mois pour remédier aux nombreuses insuffisances de son travail du point de vue de la qualité et de la quantité. Les fonctionnaires chargés d'établir le rapport l'ont estimé incapable de travailler de manière indépendante et fiable et de mettre à profit sa formation universitaire et son expérience professionnelle; il n'avait pas produit de résultats satisfaisants même quand il était employé dans le domaine qu'il connaissait le mieux.

Il n'a pas contesté dans ses recours internes les accusations d'incompétence qui sont formulées dans ces deux rapports, et il ne cherche pas à les réfuter dans sa requête. Elles justifient pourtant la décision du Président de ne pas confirmer sa nomination.

6. Il attaque la décision pour des motifs différents. En premier lieu, il allègue qu'il n'a pas été averti des critiques qui sont formulées dans les deuxième et troisième rapports; en deuxième lieu, et bien qu'il eût indiqué qu'il ne connaissait pas l'allemand, l'Office l'avait affecté à un poste dans lequel la plus grande partie du travail se faisait en allemand, et ne lui avait pas donné assez de temps ni de possibilités pour l'étudier; en troisième lieu, il avait été affecté à un poste pour lequel il n'était pas qualifié, dans un service pour lequel il n'avait pas été recruté.

Chacun de ces moyens est dénué de fondement pour les raisons ci-après exposées.

7. Tout d'abord, le deuxième rapport faisait déjà état des insuffisances dont il lui est fait grief dans le troisième. Après l'avoir reçu, sinon avant, il était pleinement au fait des motifs du mécontentement de ses supérieurs, et ne pouvait plus douter que sa compétence était en question et que c'est pour cette raison qu'une nouvelle période de six mois lui était accordée.

8. Quant à ses connaissances de l'allemand, il savait avant même de prendre ses fonctions que celles-ci exigeraient à tout le moins une connaissance passive de cette langue. Aux termes des directives de 1988 relatives à la formation et au perfectionnement professionnels, qu'il cite, l'administration partage la responsabilité de la formation avec le fonctionnaire, à qui il revient d'attirer l'attention sur ses besoins, de participer activement au processus d'acquisition des connaissances et d'être prêt à poursuivre sa formation de manière autonome. L'OEB s'est acquittée de ses responsabilités en la matière en l'autorisant à suivre des cours internes et externes en 1989-90. En outre, pendant la période supplémentaire de six mois, il a surtout travaillé en anglais, langue qu'il connaissait beaucoup mieux. Malgré cela, il n'a pas atteint le niveau requis.

9. En troisième lieu, il a laissé en blanc dans sa demande d'emploi la case où il aurait dû indiquer le numéro du poste qui l'intéressait. Toutefois, cela ne signifie pas qu'il ignorait quelle serait la nature de ses fonctions puisque l'OEB l'a affecté à l'un des deux postes au Département 4.2.1 qu'il s'était déclaré pouvoir accepter au cours d'un entretien tenu avant son recrutement.

La demande de transfert du requérant

10. L'Organisation a essayé de trouver au requérant un poste approprié dans un autre département. Le fait qu'elle n'y soit pas parvenue est sans conséquence puisque, aux termes du Statut des fonctionnaires, le requérant n'avait de toute façon aucun droit d'être transféré. La note du 6 juillet 1990

11. Dans sa réplique, le requérant conteste la production d'une note du 6 juillet 1990 que l'Organisation a jointe à sa réponse. Dans cette note qui, selon l'Organisation, a été élaborée afin de lui permettre de plaider sa cause devant la Commission de recours, les supérieurs hiérarchiques du requérant font état des nombreux entretiens qu'ils ont eus avec lui, et de l'aide et de la formation qu'ils lui ont fournies pour qu'il atteigne le niveau requis. Le requérant soutient qu'il n'a jamais vu cette note auparavant et qu'il y a donc eu violation de son droit à défendre ses intérêts. Il demande que la note ne lui soit pas "opposée" en l'espèce.

Cet argument est rejeté. D'une part, la note, rédigée en juillet 1990, n'a pu avoir aucune influence sur la décision initiale de ne pas confirmer l'engagement du requérant, laquelle lui avait été notifiée déjà dans la lettre du 27 avril 1990. D'autre part, il ne fournit aucune preuve que la note ait eu une quelconque influence sur la décision définitive du Président.

Le sort de la requête

12. Il ressort de ce qui précède que la décision attaquée est bien fondée et que, par conséquent, les conclusions du requérant doivent être rejetées dans leur ensemble. Le Tribunal n'a donc pas à se prononcer sur les allégations de chantage de l'OEB. Il n'y a pas lieu non plus d'ordonner l'audition de témoins sollicitée par 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 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 29 janvier 1992.

(Signé)

Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
P. Pescatore
A.B. Gardner