

*Traduction du greffe,
seul le texte anglais fait foi.*

D.
c.
OMPI

138^e session

Jugement n° 4846

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), formée par M^{me} N. D. le 10 octobre 2019 et régularisée le 2 décembre 2019, le mémoire en réponse de l'OMPI du 9 mars 2020, la réplique de la requérante du 11 juin 2020, la duplique de l'OMPI du 14 septembre 2020, les écritures supplémentaires de la requérante du 13 janvier 2021, les observations de l'OMPI du 20 avril 2021, les deuxièmes écritures supplémentaires de la requérante du 30 septembre 2021 et les observations finales de l'OMPI du 16 décembre 2021;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII 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;

Considérant que les faits de la cause peuvent être résumés comme suit:

La requérante conteste une constatation faite dans la décision de ne pas ouvrir de procédure disciplinaire à son encontre.

Le 15 mai 2016, la requérante est entrée au service de l'OMPI en tant que fonctionnaire chargée des évaluations, au grade P-3, au sein de la Section de l'évaluation de la Division de la supervision interne.

Le 24 mai 2017, la Division de la supervision interne reçut une plainte anonyme indiquant que la requérante avait exercé des activités extérieures non autorisées alors qu'elle était fonctionnaire de l'OMPI.

La Division de la supervision interne procéda à une évaluation préliminaire de la question, qui permit de conclure à un commencement de preuve que la requérante avait exercé, sans l'autorisation de l'OMPI, deux activités extérieures avec une agence gouvernementale et une entité des Nations Unies tout en étant employée à l'OMPI. Le 31 mai 2017, la requérante fut informée de l'ouverture d'une enquête la concernant. Le 11 septembre 2017, une société d'enquête externe fut chargée de mener l'enquête sur les allégations en cause.

Le 19 décembre 2017, le projet de rapport d'enquête de la société d'enquête externe fut communiqué à la requérante pour qu'elle présente des observations, ce qu'elle fit le 19 janvier 2018.

Par lettre du 22 février 2018, la directrice du Département de la gestion des ressources humaines informa la requérante qu'après un examen approfondi du rapport d'enquête, y compris des observations de la requérante, «il [était] établi que [la requérante] a[vait] commis une faute»*. Toutefois, la directrice avait décidé de ne pas engager de procédure disciplinaire à son encontre et de classer l'affaire sans suite.

Le même jour, l'avocat de la requérante demanda, au nom de la requérante, que lui soit fournie une copie du rapport d'enquête. Le 5 mars 2018, l'administration rejeta cette demande au motif que, «conformément à la politique établie, et en particulier au chapitre X des Statut et Règlement du personnel, les rapports d'enquête ne sont communiqués que dans le cadre des procédures disciplinaires»*.

Le 22 mai 2018, la requérante déposa un «mémoire d'appel» dirigé contre la lettre du 22 février 2018. Le 6 août 2018, la directrice adjointe du Département de la gestion des ressources humaines informa la requérante que le Comité d'appel de l'OMPI avait estimé que la lettre du 22 février 2018 ne pouvait pas être considérée comme une mesure disciplinaire directement susceptible de recours devant lui, conformément à la disposition 10.1.5 du Règlement du personnel, et que, par conséquent, le Directeur général avait considéré son mémoire d'appel comme constitutif d'une requête en réexamen et l'avait rejeté.

* Traduction du greffe.

Le 2 novembre 2018, la requérante déposa devant le Comité d'appel un recours dirigé contre la décision du 6 août 2018. Dans le cadre de son évaluation du recours, le Comité d'appel demanda et examina à huis clos le rapport d'enquête établi par la société d'enquête externe.

Le 11 mars 2019, la requérante démissionna de l'OMPI avec effet au 11 avril 2019.

Le 14 mai 2019, le Comité d'appel présenta son rapport au Directeur général, dans lequel il recommandait le rejet du recours de la requérante.

Par lettre du 12 juillet 2019, le Directeur général notifia à la requérante sa décision de suivre la recommandation du Comité d'appel tendant au rejet de son recours. Il ajouta néanmoins qu'il avait décidé de modifier légèrement le contenu de la lettre du 22 février 2018 de la directrice du Département de la gestion des ressources humaines, en remplaçant les termes «commis une faute»* par «exercé deux activités extérieures rémunérées sans autorisation»*. Le Directeur général conclut sa lettre en indiquant ce qui suit: «en tout état de cause, je souhaite souligner que la lettre contestée de la directrice du Département de la gestion des ressources humaines, telle qu'initialement formulée, n'a eu aucune conséquence administrative préjudiciable, puisqu'elle n'a jamais été placée dans votre dossier personnel»*. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la «décision attaquée du 6 août 2018, basée sur la décision initiale du 22 février 2018, concluant [qu'elle] a[vait] commis une faute»* et «de supprimer définitivement [de ses] états de service [...] à l'OMPI toute les références à l'enquête disciplinaire et à cette conclusion de faute»*. Elle demande que lui soit communiqué le rapport d'évaluation préliminaire de la Division de la supervision interne et le rapport d'enquête de la société d'enquête externe, ainsi que l'identité de la source anonyme qui a déposé contre elle la plainte du 24 mai 2017. Elle réclame également des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant au moins égal à

* Traduction du greffe.

250 000 francs suisses, ainsi que le remboursement de ses dépens. Enfin, elle demande le versement d'intérêts et toute autre réparation «que le Tribunal jugera nécessaire, juste et équitable»*.

L'OMPI soutient que la requérante n'a pas d'intérêt à agir et que sa requête est irrecevable, et demande au Tribunal de la rejeter dans son intégralité. L'OMPI ajoute que la requête constitue un abus de procédure et demande que la requérante soit condamnée aux dépens.

CONSIDÈRE:

1. Au moment des faits, la requérante était fonctionnaire de l'OMPI jusqu'à ce qu'elle démissionne ostensiblement avec effet au 11 avril 2019. Elle prétend avoir été implicitement renvoyée. Le contexte factuel a été suffisamment exposé ci-dessus. C'est une lettre datée du 22 février 2018 qui est au cœur de la contestation ayant donné lieu à la requête déposée devant le Tribunal le 10 octobre 2019.

2. La lettre du 22 février 2018 avait été adressée par la directrice du Département de la gestion des ressources humaines à la requérante. Elle comprenait 17 paragraphes numérotés. Le premier paragraphe décrivait dans les grandes lignes l'enquête qui avait été menée sur la conduite de la requérante. Les deuxième et troisième paragraphes examinaient, toujours dans les grandes lignes, ce qui pouvait constituer une faute du type potentiellement pertinent et qui pouvait engager une procédure disciplinaire, en l'occurrence l'autrice de la lettre. Dans le quatrième paragraphe, la directrice du Département de la gestion des ressources humaines déclarait ce qui suit:

«Après un examen approfondi du rapport d'enquête, y compris des explications et des documents que vous avez fournis dans le cadre de l'enquête et de vos "notes" sur les extraits pertinents du projet de rapport d'enquête, j'estime qu'il est établi que vous avez commis une faute.»*

* Traduction du greffe.

3. Les huit paragraphes suivants comportaient une explication de cette conclusion et des observations connexes. La directrice indiquait ensuite au paragraphe 13:

«Nonobstant ce qui précède, et bien que j'estime qu'il est établi que vous avez commis une faute, j'ai décidé de ne pas engager de procédure disciplinaire à votre rencontre et de classer l'affaire sans suite.»*

Le reste de la lettre concernait, en bref, des points de détail, y compris les raisons pour lesquelles la directrice du Département de la gestion des ressources humaines avait adopté cette position.

4. Le 22 mai 2018, la requérante a déposé ce qui était censé être un «mémoire d'appel», mais qui a finalement été considéré au sein de l'Organisation, sans contestation, comme une requête en réexamen adressée au Directeur général. La partie II de ce document était intitulée «DÉCISION ADMINISTRATIVE»* et indiquait ce qui suit:

«La requérante forme un recours contre la décision de M^{me} [M.], directrice du Département de la gestion des ressources humaines, datée du 22 février 2018 (ANNEXE 1), dans laquelle elle a estimé que la requérante avait commis une faute en acceptant deux missions de conseil externes en 2016 et 2017.»*

Ainsi, la requérante identifiait l'objet de sa contestation comme une décision de la directrice du Département de la gestion des ressources humaines dans laquelle celle-ci estimait qu'elle avait commis une faute.

5. Une lettre datée du 6 août 2018 a été adressée à la requérante au nom du Directeur général en réponse à sa requête en réexamen. Le Directeur général a indiqué dans un premier temps qu'il ne pouvait pas accueillir la requête en réexamen parce que la décision attaquée n'était pas une «décision administrative susceptible de recours conformément au chapitre XI des Statut et Règlement du personnel»*. Il a relevé qu'il avait été décidé de ne pas engager de procédure disciplinaire et qu'il s'agissait d'une décision tout à fait favorable à la requérante. Il a renvoyé au jugement 3198, aux considérants 13 et 14, dans lequel le

* Traduction du greffe.

Tribunal a déclaré, en résumé, que, pour être recevable, une requête doit être formée contre une décision faisant grief au statut ou à la situation juridique d'un fonctionnaire. Le reste de la lettre vise en majeure partie à critiquer la conduite de la requérante et les procédures engagées pour enquêter sur cette conduite.

6. Le 2 novembre 2018, la requérante a formé un recours interne devant le Comité d'appel. Dans le mémoire d'appel, également sous la rubrique intitulée «DÉCISION ADMINISTRATIVE», la décision attaquée est décrite, à tort, comme étant celle de la directrice adjointe du Département de la gestion des ressources humaines, datée du 6 août 2018, confirmant la décision initiale du 22 février 2018, en employant en grande partie les mêmes termes que ceux utilisés au considérant 4 ci-dessus, en ajoutant cependant: «[...] mais a choisi de ne pas infliger de sanction disciplinaire à la requérante»*.

7. Là encore, l'Organisation a contesté la recevabilité du recours, au motif qu'il n'y avait pas eu de décision administrative. Le Comité d'appel n'a pas partagé cet avis et a fondé ses conclusions sur l'existence d'un intérêt à agir si le préjudice présumé est une conséquence naturelle de l'acte invoqué, en s'appuyant sur le jugement 1712 du Tribunal, au considérant 10. Il a conclu que le recours était recevable «dans la mesure où il contest[ait] la conclusion de faute»*. Sur le fond, le Comité d'appel a admis que la faute de la requérante était établie et a rejeté un certain nombre d'attaques collatérales sur les procédures adoptées pour établir la faute. En conséquence, il a recommandé le rejet du recours dans son intégralité. Le Comité d'appel a rendu son avis le 14 mai 2019.

8. Le recours a été rejeté dans son intégralité par une décision du Directeur général datée du 12 juillet 2019 dans laquelle celui-ci a approuvé les conclusions du Comité d'appel. Il est néanmoins revenu sur la déclaration qui avait été faite par la directrice du Département de la gestion des ressources humaines dans la lettre du 22 février 2018

* Traduction du greffe.

adressée à la requérante au sujet de sa conduite. Il a relevé que la déclaration, énoncée au considérant 2 ci-dessus, «ne constituait pas, et n'était pas censée constituer, une décision administrative concernant votre faute»*. Le Directeur général a souligné que, selon lui, une telle décision ne pouvait être prise qu'à l'issue d'une procédure disciplinaire.

9. Le Directeur général a ensuite déclaré que, «pour éviter toute éventuelle interprétation erronée des déclarations faites»*, il réviserait le texte de la lettre du 22 février 2018 comme suit:

«4. Après un examen approfondi du rapport d'enquête, y compris des explications et documents que vous avez fournis dans le cadre de l'enquête et de vos "notes" sur les extraits pertinents du projet de rapport d'enquête, j'estime qu'il est établi que vous avez ~~commis une faute~~ exercé deux activités extérieures rémunérées sans autorisation.»*

et:

«13. Nonobstant ce qui précède, ~~et bien que j'estime qu'il est établi que vous avez commis une faute~~, j'ai décidé de ne pas engager de procédure disciplinaire à votre encontre et de classer l'affaire sans suite.»*

Le Directeur général a également relevé que la lettre du 22 février 2018 n'avait jamais été placée dans le dossier personnel de la requérante.

10. Dans le cadre de la présente procédure devant le Tribunal, l'Organisation maintient son argument selon lequel il n'y avait pas de décision administrative susceptible de recours, ce qui constitue le fondement de la compétence du Tribunal et suppose un acte qui, émanant d'un agent d'une organisation internationale, a un effet juridique (voir le jugement 4672, au considérant 4). Un acte n'ayant aucun effet sur la situation juridique d'un fonctionnaire ne constitue pas une décision lui faisant grief et n'est pas susceptible, par suite, de faire l'objet d'un recours contentieux (voir le jugement 4675, au considérant 11). La décision définitive du Directeur général, qui est la décision attaquée, a rejeté le recours de la requérante bien qu'elle ait, à tout le moins, approuvé implicitement la décision de ne pas engager de procédure

* Traduction du greffe.

disciplinaire, mais après avoir modifié la lettre du 22 février 2018. Le Tribunal rappelle que la question de savoir si un requérant a un intérêt à agir doit être déterminée en fonction des circonstances existant au moment du dépôt de la requête.

11. Il n'y a pas de différence majeure entre les circonstances de l'espèce et celles examinées par le Tribunal dans le jugement 4295. Dans cette affaire, la requête a été rejetée parce que le requérant n'avait pas d'intérêt à agir. Une décision avait été prise par le Directeur général de ne pas infliger de mesure disciplinaire au requérant. Comme l'a relevé le Tribunal, la décision était favorable au requérant, de sorte que celui-ci n'avait pas d'intérêt à agir. Dans la mesure où il y a eu une constatation factuelle (contestée par le requérant) ayant abouti à la décision, cette constatation, comme l'a expliqué le Tribunal, «fait partie des motifs pris en considération pour parvenir à la décision». Dans la présente affaire, la décision de ne pas engager de procédure disciplinaire était également favorable à la requérante. Dans la mesure où des constatations factuelles ont été faites, acceptées dans la décision attaquée et reflétées dans le texte modifié de la lettre du 22 février 2018, il s'agissait de constatations contribuant à ce qui a finalement été une décision favorable. Compte tenu des modifications apportées à la lettre, il n'a pas été conclu que la requérante avait commis une faute, question qui préoccupait le Comité d'appel.

12. La requérante n'ayant pas d'intérêt à agir, sa requête doit être rejetée. Toutefois, il ne s'agit pas d'une affaire dans laquelle les dépens devraient être accordés en faveur de l'organisation, comme celle-ci le demande, car la requête ne peut être considérée comme abusive ou futile (voir, par exemple, le jugement 4780, au considérant 9). Par conséquent, la demande reconventionnelle relative aux dépens est rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée, de même que la demande reconventionnelle relative aux dépens.

Ainsi jugé, le 2 mai 2024, par M. Michael F. Moore, Vice-président du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, et M^{me} Hongyu Shen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Mirka Dreger, Greffière.

Prononcé le 8 juillet 2024 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

MICHAEL F. MOORE HUGH A. RAWLINS HONGYU SHEN

MIRKA DREGER