

P. (n° 2)

c.

OEB

139^e session

Jugement n° 4997

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. L. M. A. P. le 14 avril 2018 et régularisée le 19 mai, le mémoire en réponse de l'OEB du 3 septembre 2018, la réplique du requérant du 30 novembre 2018 et la duplique de l'OEB du 11 mars 2019;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

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

Le requérant conteste le rejet de son recours interne relatif à un courrier qu'il envisageait d'adresser au représentant de la France auprès du Conseil d'administration de l'OEB.

Le 27 juin 2013, le Conseil d'administration adopta la décision CA/D 5/13 insérant un article 30bis dans le Statut des fonctionnaires, relatif au droit de grève, et modifiant les articles 63 et 65 dudit statut.

Le requérant, de nationalité française, est un fonctionnaire de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, depuis 2004, qui, au moment des faits, était également représentant du personnel. Par courriel du 2 février 2014, il informa la directrice principale des ressources humaines de son intention d'adresser un courrier au représentant de la France auprès du Conseil d'administration de l'Organisation, au nom d'un «collectif de citoyens français (dépassant le cadre du groupe de

collègues de l'OEB)», afin d'interroger les pouvoirs publics français au sujet du soutien apporté par la France à l'introduction du nouvel article 30bis dans le Statut des fonctionnaires. Il expliquait que l'article en question ainsi que le soutien apporté à cette modification statutaire étaient «incompatibles avec la loi française et les engagements publics des responsables politiques français» et affirmait que son courrier ne contrevenait ni aux règles ni à l'image de l'Office puisqu'il concernait le droit des citoyens français de «prendre part à la direction des affaires publiques de [leur] pays» et qu'aucune information confidentielle n'était divulguée. Il invitait l'Office à lui faire part d'un éventuel désaccord avec le contenu du projet de courrier – qui était joint à la lettre – avant le 7 février 2014. Il convient de noter que le destinataire du courrier envisagé était pris en sa qualité de Directeur général de l'institution française en charge de la propriété intellectuelle.

Le 6 février 2014, la directrice principale des ressources humaines lui répondit que le projet de courrier mettait en cause le cadre légal applicable aux fonctionnaires et que les «pressions et menaces implicites» contenues dans celui-ci étaient en contradiction avec les principes de dialogue social et peu conformes au mode de communication attendu d'un fonctionnaire international. Elle lui faisait savoir que le court délai fixé pour répondre à sa lettre ne correspondait pas au délai statutaire de deux mois et ne semblait pas être justifié par une urgence particulière. Elle l'informait que sa demande serait examinée par les services juridiques compétents dans les meilleurs délais et l'invitait, en attendant, «à considérer avec prudence les communications externes [qu'il souhaiterait] effectuer et à éviter toute initiative pouvant [le] mettre en contradiction avec les statuts des fonctionnaires de l'OEB». Dans un courriel du 10 février 2014, le requérant indiqua qu'il percevait cette réponse comme une «menace implicite de sanctions disciplinaires» et demanda notamment à la directrice de transmettre, à titre d'information, leurs échanges, ainsi que le projet de courrier du 2 février, au représentant français auprès du Conseil d'administration.

Le 4 juillet 2014, il introduisit une demande de réexamen contre l'«absence de réponse» à ses courriels des 2 et 10 février précédents, qui fut rejetée le 29 juillet suivant. Le 28 octobre 2014, il déposa un recours auprès de la Commission de recours, invoquant son droit à participer à la vie politique de son pays et demandant notamment l'annulation de la décision de rejet de sa demande de réexamen, l'établissement par l'Office d'une déclaration selon laquelle il était autorisé à contacter le représentant français afin de lui poser des «questions légitimes»*, le versement de dommages-intérêts au titre du tort moral qu'il estimait avoir subi et l'octroi de dépens.

Dans son avis du 14 novembre 2017 rendu après l'audition des parties, la Commission de recours recommanda à l'unanimité le rejet du recours comme irrecevable au motif que les courriels du requérant des 2 et 10 février 2014 ne constituaient pas des demandes au sens de l'article 107, paragraphe 1, du Statut des fonctionnaires et que celui de la directrice principale des ressources humaines du 6 février 2014 ne constituait pas une décision faisant grief puisqu'elle invitait l'intéressé à apprécier par lui-même la portée de ses obligations et à agir en conséquence. Un membre de la Commission de recours émit un avis concordant, dans lequel il confirmait qu'il souscrivait pleinement aux conclusions des autres membres quant au rejet pour irrecevabilité du recours mais estimait cependant, par ailleurs, que la Commission n'était pas régulièrement composée. Par une lettre du 15 janvier 2018, le Vice-président chargé de la Direction générale 4 informa le requérant de sa décision, prise par délégation de pouvoir du Président, de rejeter son recours conformément à la recommandation de la Commission de recours. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision du 29 juillet 2014 et d'ordonner la transmission du courrier litigieux à la délégation française au sein du Conseil d'administration de l'OEB. Il sollicite également l'attribution de dommages-intérêts pour tort moral à hauteur d'au moins 100 000 euros pour non-respect de ses droits fondamentaux, d'au moins 200 000 euros pour harcèlement moral et de

* Traduction du greffe («*legitimate questions*»).

5 000 euros pour durée excessive de la procédure de recours interne, ainsi que l'octroi de dépens. Il demande au Tribunal, si celui-ci ne devait pas accueillir les précédentes conclusions, de considérer l'avis de la Commission de recours comme nul et non avenue, d'annuler la décision attaquée et de renvoyer l'affaire devant une nouvelle Commission légalement constituée.

L'OEB soutient, pour sa part, que le requérant n'aurait pas d'intérêt à agir en ce qu'il n'allèguerait pas l'inobservation d'une disposition du Statut des fonctionnaires ou d'une stipulation de son contrat d'engagement et n'aurait subi aucun préjudice. Elle fait également valoir que, dans les courriels des 2 et 10 février 2014, l'intéressé n'aurait formulé aucune demande au sens de l'article 107, paragraphe 1, du Statut des fonctionnaires et que la réponse du 6 février 2014 ne constituerait donc pas une décision faisant grief susceptible de réexamen et de recours interne au sens de l'article 108, paragraphe 1, de ce même statut. Elle affirme que, si tel avait été le cas, la demande de réexamen aurait en tout état de cause été tardive. En conséquence, l'Organisation demande au Tribunal de rejeter la requête comme irrecevable. À titre subsidiaire, elle conclut à ce que celle-ci soit écartée comme infondée.

CONSIDÈRE:

1. Le requérant défère au Tribunal la décision du 15 janvier 2018 par laquelle le Vice-président de l'Office européen des brevets chargé de la Direction générale 4 a, conformément à l'avis unanime de la Commission de recours, rejeté comme irrecevable le recours interne qu'il avait formé en vue de contester les suites réservées par la directrice principale des ressources humaines à des courriels qu'il lui avait adressés les 2 et 10 février 2014.

Dans ces deux courriels – dont le second avait pour objet de réagir à la réponse apportée au premier le 6 février –, le requérant demandait à ladite directrice, en substance, de lui indiquer si l'administration estimait que des contraintes statutaires s'opposaient à l'envoi d'un courrier qu'il entendait adresser, au nom d'un «collectif de citoyens français» essentiellement composé de fonctionnaires de l'Office, au

représentant de la France auprès du Conseil d'administration de l'OEB. Le courrier en question, dont le projet était joint au courriel du 2 février, visait à interpeller les autorités françaises au sujet du soutien qu'elles avaient apporté, peu auparavant, à l'adoption du nouvel article 30bis du Statut des fonctionnaires, relatif au droit de grève. Le requérant défendait en effet, dans son projet de lettre, la thèse selon laquelle les dispositions de cet article emportaient une «limitation du droit de grève [...] incompatible avec la loi française et les engagements politiques des gouvernements français [successifs]».

Dans son courriel en réponse du 6 février 2014, la directrice principale des ressources humaines émit de substantielles réserves quant à la teneur de ce projet de courrier. Elle relevait notamment que celui-ci «met[tait] en cause le cadre légal s'appliquant aux fonctionnaires de l'[O]ffice» et qu'il contenait des «pressions et menaces implicites à l'encontre d'un fonctionnaire de l'[É]tat [f]rançais» qui lui semblaient «peu conformes avec le mode de communication attendu d'un fonctionnaire international». En conséquence, elle indiquait au requérant que, dans l'attente d'une étude de la question par les services juridiques compétents de l'Office, elle «ne [pouvait] que [l']encourager à considérer avec prudence les communications externes [qu'il souhaiterait] effectuer et à éviter toute initiative pouvant [le] mettre en contradiction avec les statuts des fonctionnaires de l'OEB».

2. L'article II du Statut du Tribunal prévoit, en ses paragraphes 1 et 5, que le Tribunal connaît des requêtes invoquant l'inobservation, soit quant au fond, soit quant à la forme, des stipulations du contrat d'engagement des fonctionnaires ou des dispositions du statut du personnel de l'organisation dont ils relèvent. Ainsi que le Tribunal l'a maintes fois affirmé dans sa jurisprudence, il se déduit de ces prescriptions que, pour qu'une requête soit recevable, il est notamment requis, d'une part, que celle-ci soit dirigée contre une décision susceptible, par sa nature, d'être déférée au Tribunal et, d'autre part, que le fonctionnaire concerné justifie d'un intérêt à agir (voir, par exemple, les jugements 4337, au considérant 6, 4296, au considérant 6, 4145, au considérant 5, ou 3426, au considérant 16).

S'agissant de la première de ces conditions, il résulte de la jurisprudence qu'un acte émanant d'une organisation internationale ne constitue une décision susceptible de recours que s'il déploie un effet juridique (voir, par exemple, les jugements 4038, au considérant 3, 3428, au considérant 13, 2364, au considérant 4, ou 1674, au considérant 6 a)).

S'agissant de la seconde condition, la jurisprudence a précisé, en se référant aux dispositions de l'article II précité du Statut du Tribunal, qu'un intérêt à agir ne peut être reconnu à un fonctionnaire que si ses prétentions reposent sur l'invocation des droits ou obligations résultant des stipulations de son contrat d'engagement ou des dispositions du statut du personnel (voir notamment les jugements 4337, au considérant 6, 4145, au considérant 5, 4048, au considérant 5, et 3426, au considérant 16).

3. En l'espèce, le Tribunal estime que – sous la seule réserve qui sera mentionnée plus loin – la requête qui lui est soumise n'est pas dirigée contre une décision susceptible de recours.

Dans son courriel du 2 février 2014, le requérant, après avoir exposé que le projet de courrier qu'il avait préparé ne contrevenait selon lui à aucune obligation statutaire des membres du personnel, demandait à la directrice principale des ressources humaines, «[s]i l'Office ne partageait pas cet avis», de lui «en [faire] connaître les raisons, par écrit, avant le 07 février 2014». Dans le courriel du 10 février suivant, l'intéressé demandait à la directrice de «bien vouloir [lui] communiquer avant le 15 février 2014 les contraintes qu'impose le [S]tatut sur [la] capacité [des fonctionnaires de l'Office] à communiquer avec le représentant de [leur] pays au [Conseil d'administration] de l'OEB [...] et avec les représentants de l'[É]tat dont [ils sont] citoyens».

Le Tribunal estime que les sollicitations ainsi formulées s'analysaient comme visant simplement à consulter l'Office quant aux éventuelles objections d'ordre déontologique que l'envoi du courrier en cause aurait pu susciter de sa part. Elles n'étaient donc pas susceptibles de faire naître, en retour, une décision administrative, mais seulement d'amener les services compétents à exprimer leur opinion à ce sujet.

Au demeurant, l'article 107 du Statut des fonctionnaires prévoit que, lorsqu'un membre du personnel souhaite qu'une décision administrative soit prise à son égard, il lui appartient de formuler une demande en ce sens et que l'autorité compétente dispose alors d'un délai de deux mois pour statuer sur cette demande – sachant que, en cas d'absence de réponse dans ce délai, ce silence vaut décision implicite de rejet. Dès lors, en réclamant, comme cela ressort des termes de chacun des deux courriels précités, qu'une réponse à ses sollicitations lui soit apportée dans un délai de cinq jours, le requérant a lui-même clairement entendu inscrire ces dernières dans un autre cadre juridique que celui d'une telle demande de décision.

Il y a lieu d'observer que, dans ces conditions, ni le fait que le courriel du 10 février soit pour sa part resté sans réponse, ni la circonstance que l'administration ait négligé d'adresser au requérant le complément de réponse à celui du 2 février qui lui avait été annoncé dans le message en retour du 6 février, ne sauraient – en dépit, d'ailleurs, d'une certaine maladresse de rédaction de ce dernier à ce sujet – caractériser ici l'existence de décisions implicites de rejet susceptibles de recours.

4. En outre, le Tribunal estime que, dans son courriel du 6 février 2014, la directrice principale des ressources humaines, loin de prendre une décision, s'est bornée, en émettant les observations citées plus haut, à exprimer son opinion sur le projet de courrier litigieux, comme demandé par le requérant le 2 février, et à prodiguer des conseils à ce dernier.

En particulier, c'est à tort que l'intéressé croit pouvoir identifier une décision dans le fait que la directrice l'ait invité à faire preuve de prudence à l'égard de l'initiative qu'il envisageait d'entreprendre. Contrairement à ce qu'il soutient dans ses écritures, on ne saurait en effet considérer que cette recommandation constituait, en soi, une menace de sanction disciplinaire et, à supposer même d'ailleurs que tel eût été le cas, une simple menace de sanction – qui se distingue évidemment de l'imposition effective d'une sanction – ne peut être regardée comme une décision.

Il importe également de relever que, quelles que soient les réserves qui y étaient exprimées quant au contenu du courrier préparé par le requérant, le courriel du 6 février n'empêchait nullement celui-ci de l'envoyer au représentant de la France auprès du Conseil d'administration s'il estimait, pour sa part, être en droit de procéder à cette démarche.

Dès lors, le courriel en question ne déployait aucun effet juridique, ce qui, en vertu de la jurisprudence citée au considérant 2 ci-dessus, exclut qu'il puisse être considéré comme une décision susceptible de recours. Au demeurant, le Tribunal relève que cette conclusion s'impose également au regard des dispositions de l'article 108 du Statut, qui, en son paragraphe 1, prévoit qu'un membre du personnel ne peut user des procédures de réexamen et de recours interne que pour contester un «acte lui faisant grief».

Enfin, l'argument, invoqué par le requérant, selon lequel une décision administrative aurait bien été prise à son égard dès lors qu'il a été statué, par une décision du 29 juillet 2014, sur sa demande de réexamen, est dénué de toute pertinence. Le fait que l'autorité compétente ait examiné cette demande, comme il lui appartenait de le faire, dans le cadre de la procédure de réexamen régie par l'article 109 du Statut, n'est en effet évidemment pas de nature à régulariser l'absence de décision initiale susceptible de recours.

5. Il est vrai que, nonobstant ce qui vient d'être dit, il y a lieu de considérer que la directrice principale des ressources humaines a pris une décision en ce qui concerne un point précis. En effet, au dernier paragraphe du courriel du 10 février 2014, le requérant avait demandé à cette autorité de transmettre elle-même au représentant de la France auprès du Conseil d'administration le projet de courrier litigieux ainsi qu'une copie des messages échangés à ce sujet. Dès lors, en s'abstenant de donner suite à cette demande, la directrice doit être regardée comme l'ayant implicitement rejetée, ce qui constitue bien, cette fois, une telle décision.

Mais le requérant ne justifie nullement d'un intérêt à agir lui donnant qualité pour contester cette décision. Il ne tire en effet d'aucune stipulation de son contrat d'engagement, ni d'aucune disposition du

Statut des fonctionnaires, le droit d'obtenir de l'OEB que celle-ci transmette un courrier de sa part au représentant d'un État membre auprès du Conseil d'administration et, a fortiori, à cette personne prise en sa qualité de haut fonctionnaire de cet État. Cette conclusion vaut d'ailleurs d'autant plus que, eu égard à la teneur du projet de lettre litigieux, qui exprimait, au nom d'un collectif de citoyens d'un État, une critique d'une réforme adoptée par l'Organisation auprès d'une autorité nationale de cet État et visait manifestement à faire pression sur cette dernière, le Tribunal estime que la démarche du requérant était, en l'espèce, contraire, à tout le moins, à l'obligation de réserve à laquelle sont soumis les fonctionnaires de l'Office en vertu notamment des articles 14, paragraphe 1, et 16, paragraphe 1, du Statut (voir, par exemple, pour un cas de figure analogue, le jugement 2114, au considérant 10).

Le Tribunal relève au demeurant que, dans son courriel du 2 février 2014, le requérant indiquait lui-même que le droit dont les fonctionnaires qu'il représentait entendaient se prévaloir pour justifier cette démarche était celui de «prendre part à la direction des affaires publiques de [leur] pays en tant que citoyens français». Or, aussi légitime que soit par ailleurs l'exercice de celui-ci – pour peu qu'il respecte les limites ci-dessus évoquées –, ce droit n'est pas, à l'évidence, au nombre de ceux trouvant leur origine dans les stipulations contractuelles ou les dispositions statutaires régissant la situation de ces fonctionnaires. Il ne saurait donc, au regard de la jurisprudence rappelée au considérant 2 ci-dessus, conférer au requérant l'intérêt à agir revendiqué par ce dernier.

6. Il découle de ces considérations que, comme le soutient à juste titre la défenderesse, les conclusions du requérant à fin d'annulation de la décision attaquée du 15 janvier 2018 et de la décision du 29 juillet 2014 précitée doivent être rejetées comme irrecevables.

7. Ce rejet entraîne, par voie de conséquence, celui des conclusions accessoires du requérant fondées sur la prétendue illégalité de ces décisions.

Le Tribunal relève que certaines des conclusions en question sont, au surplus, entachées d'irrecevabilité pour des motifs qui leur sont propres. Ainsi, si l'intéressé demande que soit ordonnée la transmission du courrier ci-dessus évoqué à la délégation française auprès du Conseil d'administration, le Tribunal n'a pas compétence, en tout état de cause, pour prononcer une injonction de cette nature à l'égard d'une organisation internationale (voir, par exemple, les jugements 4601, au considérant 14, ou 2058, au considérant 13). En outre, il ressort du dossier que la demande de réparation du préjudice spécifiquement relatif au harcèlement moral dans lequel s'inscrirait, selon le requérant, l'acte qu'il entend contester, n'avait pas été formulée dans le cadre de son recours interne. Il s'agit ainsi d'une conclusion nouvelle devant le Tribunal, qui, comme telle, ne satisfait pas à l'exigence d'épuisement des voies de recours interne posée par l'article VII, paragraphe 1, du Statut de celui-ci.

8. Le requérant demande que l'OEB soit condamnée à lui verser des dommages-intérêts à raison de la durée excessive de la procédure de recours interne.

À cet égard, il convient de rappeler que les fonctionnaires internationaux sont en droit d'attendre que leur cause soit examinée par les organes de recours interne dans un délai raisonnable et qu'un manquement à cette exigence de célérité de traitement constitue une faute à la charge de l'organisation dont ils relèvent (voir, par exemple, le jugement 3510, précité, au considérant 24, ou le jugement 2116, au considérant 11). Selon la jurisprudence du Tribunal, le montant de la réparation susceptible d'être accordée à ce titre dépend notamment, en principe, de deux facteurs essentiels, qui sont, d'une part, la durée du retard constaté et, d'autre part, les conséquences de ce retard pour le fonctionnaire intéressé (voir, par exemple, les jugements 4635, au considérant 8, 4178, au considérant 15, 4100, au considérant 7, ou 3160, au considérant 17).

En l'espèce, le délai de près de 39 mois qui s'est écoulé entre l'introduction du recours interne, le 28 octobre 2014, et l'intervention de la décision du 15 janvier 2018 ayant statué sur celui-ci présente, en

soi, un caractère indéniablement excessif. Mais, dès lors que ce recours ne visait pas, comme il a été dit, un acte faisant grief au requérant, le Tribunal estime que le retard ainsi constaté n'a eu aucune conséquence négative concrète pour l'intéressé et ne lui a, par suite, occasionné aucun préjudice indemnisable (voir notamment, pour un cas de figure analogue, le jugement 4493, aux considérants 5 à 9). Dans les circonstances particulières de l'espèce, le Tribunal ne prononcera donc pas de condamnation à ce titre.

9. Le requérant demande, à titre de conclusions subsidiaires par rapport à celles ci-dessus évoquées, que le Tribunal annule la décision attaquée et renvoie l'affaire devant l'OEB en vue d'un nouvel examen par la Commission de recours. Il soutient en effet que l'avis rendu par cette commission le 14 novembre 2017 serait entaché de nullité au motif que celle-ci aurait été irrégulièrement composée.

Mais le Tribunal ne saurait en tout état de cause accueillir de telles prétentions, dès lors que, comme il a été dit, le requérant n'est pas recevable à demander l'annulation de la décision attaquée.

Au surplus, il y a lieu d'observer que l'argumentation invoquée à ce sujet, telle que formulée par le requérant dans ses écritures, n'est pas fondée. Reposant sur l'opinion exprimée par un membre de la Commission de recours dans un avis minoritaire – qui ne divergeait d'ailleurs de celui des autres membres que sur ce seul point –, cette argumentation consiste en effet essentiellement à critiquer le fait que la Commission comportait des représentants du personnel désignés par voie d'appel à volontaires ou de tirage au sort. Or, s'il est vrai que l'usage de tels modes de désignation avait été, en un premier temps, censuré par le Tribunal, à une époque où il n'était pas prévu par les dispositions statutaires applicables (voir le jugement 3785, au considérant 7), celui-ci avait été régularisé, en vertu d'une modification de ces dispositions, à compter du 1^{er} janvier 2017, ce qui a conduit la jurisprudence à en admettre dès lors la validité (voir le jugement 4049, aux considérants 5 et 6).

10. Le requérant a sollicité l'organisation d'un débat oral, qui aurait notamment comporté, selon son souhait, l'audition du Président du Conseil d'administration de l'OEB. Mais, compte tenu de l'irrecevabilité de la requête ci-dessus constatée, qui ne pourrait, en l'espèce, être utilement contestée lors d'un tel débat et a pour effet de priver d'intérêt toute discussion relative au fond de l'affaire, cette demande sera écartée comme dépourvue d'objet.

11. Il résulte de ce qui précède que la requête doit être rejetée en toutes ses conclusions.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 8 novembre 2024, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, M. Jacques Jaumotte, Juge, et M. Clément Gascon, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Mirka Dreger, Greffière.

Prononcé le 6 février 2025 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

PATRICK FRYDMAN

JACQUES JAUMOTTE

CLÉMENT GASCON

MIRKA DREGER