

## SOIXANTE-DIX-SEPTIEME SESSION

### Affaires POPINEAU (Nos 6, 7 et 8)

#### Jugement No 1363

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la sixième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Gérard Popineau le 6 octobre 1993 et régularisée le 18 octobre 1993, la réponse de l'OEB du 10 janvier 1994, la réplique du requérant du 1er mars et la duplique de l'Organisation du 29 avril 1994;

Vu les septième et huitième requêtes dirigées contre la même Organisation, formées par M. Popineau le 13 octobre 1993 et régularisées le 24 octobre 1993, les réponses de l'OEB du 12 janvier 1994, les répliques du requérant du 1er mars et les dupliques de l'Organisation du 29 avril 1994;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les articles 14, 16, 28, 45 et 93 à 113 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, et la circulaire No 135 du 6 août 1984;

Après avoir examiné les dossiers et rejeté la demande de débat oral formulée, le 11 mai 1994, par le requérant;

Vu les pièces des dossiers, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Le requérant, ressortissant français né en 1949, était depuis 1983 au service de l'OEB en qualité d'examineur à la Direction générale 1 (DG1) de l'Office européen des brevets à La Haye.

Par lettre du 5 novembre 1990, il sollicita, conformément à l'article 45 du Statut des fonctionnaires de l'Office, un congé d'un an pour convenance personnelle à compter du 1er janvier 1991, au cours duquel il exercerait une activité salariée au sein d'un cabinet d'études informatiques. Ce congé lui fut accordé par lettre du 21 décembre 1990. Dans une lettre du 11 décembre 1990, dont il accusa réception le 13 décembre, le chef du Bureau du personnel de l'Office européen des brevets attira son attention sur l'article 16(1) du Statut des fonctionnaires intitulé "Incompatibilités", et qui se lit comme suit :

"...Nul fonctionnaire ne peut remplir d'autres fonctions ni avoir d'autres activités incompatibles avec l'accomplissement normal de sa mission, notamment celles ayant un rapport direct avec sa mission à l'Office, exercées en dehors de celle-ci dans un but autre que celui d'accroître ses connaissances.

Le fonctionnaire doit en particulier s'abstenir de participer directement ou indirectement, que ce soit pour son propre compte ou pour le compte de tiers, à la préparation et au dépôt d'une demande de brevet d'invention ou d'un titre équivalent ou à des procédures officielles relatives à une telle demande ou à tout brevet qui en résulte."

Par lettre du 31 octobre 1991, le requérant demanda la prolongation de son congé d'un an, laquelle lui fut accordée par lettre du 6 novembre.

Au mois de mars 1992 fut portée à la connaissance de l'Office une brochure intitulée "Gérard Popineau Consultants" (SIREN No 3248366162), d'où il ressortait qu'un cabinet de ce nom, créé en 1982, proposait, entre autres services, "la recherche de l'état de la technique en vue ... d'un dépôt de brevet". La brochure, qui constituait un prospectus commercial, décrivait l'activité d'un service établi en France, à Paris et à Cogolin, dans le département du Var, et rassemblant un groupe d'universitaires et de professionnels de spécialités diverses telles que mathématiques, informatique, physique, électronique, génie biomédical et architecture.

Le 27 mars 1992, le vice-président de l'OEB chargé de la DG1 adressa au requérant une lettre dans laquelle il lui reprochait d'exercer, depuis son entrée en fonctions en 1983, une activité professionnelle en dehors de l'Office sans avoir au préalable demandé l'autorisation requise. Il l'enjoignait de mettre immédiatement fin à cette activité, interdite par l'article 16(1) du Statut des fonctionnaires, et l'informait qu'une procédure disciplinaire était entamée en vue de sa révocation.

Par lettre du 31 mars 1992 adressée au Président de l'Office, le requérant contesta l'allégation selon laquelle il

aurait exercé des activités professionnelles incompatibles avec ses fonctions au sein de l'Office et déclara n'avoir perçu aucun revenu autre que son traitement entre la date de son entrée à l'OEB et celle de son départ en congé sans solde. Il fit observer que l'édition de la brochure ci-dessus mentionnée datait de septembre 1991 et demanda l'annulation de la procédure disciplinaire.

Le 4 mai 1992, la Commission de discipline fut saisie d'un rapport introductif de procédure disciplinaire. Le tirage au sort des membres de cette commission, prévu par l'article 98 du Statut des fonctionnaires, devait avoir lieu le 11 mai à La Haye. Les 5 et 6 mai, le président de la commission invita par téléphone et par télégramme le requérant à s'y présenter. Une somme d'argent fut versée sur son compte afin de couvrir ses frais de transport. En l'absence de réponse du requérant, le président suppléant de la Commission de discipline lui envoya, le 25 mai, une autre lettre l'informant qu'il serait procédé à une seconde tentative de tirage au sort des membres de la commission, et que la réunion se tiendrait le 12 juin, qu'il s'y rendît ou non.

Par lettres en date des 21, 27 et 28 juin, le requérant introduisit trois recours internes. Le premier, numéroté 19/92, était dirigé contre l'interdiction, énoncée par la décision du 27 mars 1992, "d'exercer toute activité relative à la recherche de l'état de la technique en vue ... du dépôt d'un brevet". Le second, 20/92, attaquait la même décision en ce qu'elle engageait contre lui une procédure disciplinaire tendant à sa révocation. Le troisième, 21/92, contestait "la décision d'ouverture d'une procédure disciplinaire contre [lui], tendant à [sa] révocation avec réduction de l'allocation de départ du montant maximum, prise par le président suppléant de la Commission de discipline, et portée à [sa] connaissance par lettre ... du 25 mai 1992".

Dans son avis en date du 3 août, la Commission de discipline considéra que :

- il n'avait pas été établi que le requérant avait, pendant sa période de service actif, accepté une rémunération sans autorisation préalable de l'Office;
- l'offre de services tels que décrits dans la brochure "Gérard Popineau Consultants" constituait un acte de nature à porter atteinte aux intérêts de l'Organisation et à compromettre son image aux yeux des déposants;
- il s'agissait d'une faute grave;
- la réalité des activités prohibées n'était pas prouvée, ni avant ni après la période de congé.

La majorité de la commission estima que la sanction appropriée serait un simple abaissement d'échelon.

Par lettre en date du 26 août 1992, le directeur principal de l'administration informa le requérant que le Président de l'Office ne partageait pas l'avis de la majorité de la commission et qu'il maintenait sa décision. Il invita également le requérant à faire connaître son point de vue, conformément à l'article 102(3) du Statut des fonctionnaires.

Le requérant n'ayant pas fait usage de cette faculté, le Président lui confirma sa décision par lettre du 2 septembre 1992 en précisant que sa révocation décidée conformément à l'article 93(2) f) du Statut prendrait effet le 1er février 1993 et serait assortie d'une réduction d'un tiers de l'allocation de départ. Par lettre également du 2 septembre, le requérant fut informé que l'interdiction d'exercer toute activité dans le domaine des brevets serait maintenue jusqu'au 1er février 1993. Par lettre du 9 septembre, le requérant s'enquit de l'extension de cette interdiction à ses collaborateurs et associés.

Devant la réponse affirmative de l'Organisation, qui lui fut communiquée par lettre du 19 octobre, il introduisit les 30 novembre 1992 et 16 janvier 1993 deux autres recours internes. Le premier, 42/92, tendait à l'annulation de la décision du 2 septembre le licenciant. Le second, 1/93, attaquait la décision du 19 octobre "de considérer qu'il y a violation de l'article 16(1) du Statut des fonctionnaires, si des personnes exercent pour [son] compte des activités ayant notamment un rapport direct avec [sa] mission à l'Office".

Le congé du requérant expirant le 31 décembre 1992 et sa révocation ne prenant effet que le 1er février 1993, il se présenta à l'OEB le 4 janvier pour reprendre ses fonctions. Par une note du même jour, le chef du Bureau du personnel le dispensa de travailler en janvier 1993, période durant laquelle il bénéficierait d'un congé rémunéré. Le 5 janvier, une seconde note lui interdit de pénétrer dans les locaux de l'Organisation. Par lettre du 20 janvier 1993, le requérant contesta ces deux décisions dans un sixième recours, 7/93.

Dans un avis en date du 24 mai 1993, la Commission de recours interne, saisie de l'ensemble des réclamations du

requérant, recommanda de donner droit au recours 42/92, tendant à l'annulation de la révocation du requérant et au remboursement de ses frais de transport, mais de rejeter tous les autres.

Par lettre du 7 juillet 1993, qui constitue la décision attaquée, le directeur de la politique du personnel lui a notifié, au nom du Président de l'Office, le rejet de l'ensemble de ses recours.

B. Dans sa sixième requête, le requérant affirme que de nombreux examinateurs ayant bénéficié d'un congé pour convenance personnelle ont exercé une activité dans le domaine des brevets. Il cite le cas d'un fonctionnaire qui, tout en conservant ses fonctions à l'OEB, serait le fondateur et le principal actionnaire d'une société qui fournit des services dans le domaine des brevets. En outre, l'Office encourage la pratique de stages dans l'industrie, au cours desquels les fonctionnaires sont souvent amenés à exercer des activités condamnées par l'article 16(1). Il y aurait donc discrimination à son endroit. Sa révocation constitue par conséquent un détournement de pouvoir, d'autant plus que son droit d'être entendu n'a pas été respecté.

Il prétend que l'administration n'a pas apporté la preuve de ses allégations, et notamment d'une violation des dispositions de l'article 16(1). Les règles relatives au régime des preuves n'ont pas été respectées, ce qui constitue une erreur de droit. De plus, même s'il avait enfreint les dispositions en question, l'administration aurait dû mettre en oeuvre les mesures explicitement prévues par l'article 16(3)\*. En ne le faisant pas, elle a agi en violation des procédures établies.

(\*Celui-ci stipule que :

"Tout fonctionnaire peut être mis en demeure :

- de mettre fin dans un délai déterminé à toute activité interdite par le paragraphe 1;
- de prendre les mesures nécessaires pour qu'il soit mis fin dans un délai déterminé à toute activité professionnelle de son conjoint si celle-ci a un rapport quelconque avec l'Organisation et se révèle incompatible avec l'activité du fonctionnaire.

S'il n'est pas mis fin à l'activité en cause dans le délai prescrit, le fonctionnaire peut être, soit muté dans un autre emploi, soit démis d'office conformément à l'article 53.")

Se fondant sur l'avis de la Commission de recours, il allègue que le principe de la proportionnalité de la sanction à la faute n'a pas été respecté : le maintien de sa révocation, malgré l'avis unanime de ladite commission, était entaché d'erreur manifeste d'appréciation et d'abus de pouvoir, et était uniquement motivé par ses activités syndicales.

Dans sa septième requête, il soutient que l'article 16(1) ne s'applique qu'aux fonctionnaires en activité, et non à ceux bénéficiant d'un congé pour convenance personnelle. Sa révocation est ainsi entachée d'erreur de droit. En outre, l'activité qu'il exerçait était une simple recherche documentaire, qui n'est pas considérée par les conseils en brevets français comme une participation au dépôt de brevet et n'est donc pas incompatible avec sa mission à l'Office. Il aurait donc été victime d'un détournement de pouvoir.

Dans sa huitième requête, il se réfère à ses recours internes 20/92 et 21/92. Il conteste la validité de la décision du 27 mars 1992, dans laquelle l'administration, tout en disposant d'éléments prouvant le contraire, l'accusait d'avoir exercé une activité professionnelle en dehors de l'Office. La décision du 25 mai 1992, quant à elle, viole le principe "non bis in idem". Il soutient également que le tirage au sort des membres de la Commission de discipline a été effectué en violation des procédures établies.

Dans sa sixième requête, le requérant demande au Tribunal :

- d'annuler la décision de révocation avec réduction de l'indemnité de départ ;
- d'ordonner sa réintégration immédiate dans ses fonctions et le paiement de ses traitements et indemnités depuis février 1993;
- d'annuler la procédure disciplinaire comme non conforme aux procédures statutaires;

- d'ordonner l'attribution de 40 000 francs français en réparation du dommage moral causé par l'interdiction d'accéder à l'OEB;
- d'ordonner, au titre de compensation du préjudice causé par la mesure d'interdiction professionnelle prise par l'OEB entre avril et décembre 1992, l'attribution d'une somme égale aux honoraires auxquels il aurait pu prétendre en ayant exercé l'activité abusivement interdite;
- d'ordonner le versement de la somme de 1 franc français à la Fédération européenne de la recherche en réparation du dommage moral;
- d'ordonner la levée de l'immunité d'un fonctionnaire de l'Organisation, le délit d'entrave à l'exercice du droit syndical étant passible, selon la loi française, de sanctions pénales.

Dans sa septième requête, il sollicite en outre :

- l'annulation de la décision du 19 octobre 1992;
- l'attribution d'une somme égale au chiffre d'affaires qui aurait pu être dégagé par ses collaborateurs ou associés en ayant exercé l'activité abusivement interdite.

Dans sa huitième requête, il demande également au Tribunal :

- d'ordonner la levée de l'immunité de deux autres fonctionnaires;
- de déclarer que la décision d'engager contre lui une procédure disciplinaire tendant à sa révocation constitue une entrave à l'exercice du droit syndical;
- de déclarer l'illégalité de la lettre du 27 mars 1992 et de la procédure qui en résulte;
- d'annuler la procédure disciplinaire.

Dans chacune des requêtes, il réclame ses dépens.

C. Dans sa réponse à la sixième requête, l'Organisation demande que les requêtes soient jointes car elles attaquent la même décision et trouvent leur origine dans les mêmes faits.

Elle conteste la recevabilité des recours 20/92 et 21/92 car les décisions attaquées ne faisaient pas grief au requérant.

Quant au fond, l'Organisation considère que l'engagement de la procédure disciplinaire, pour lequel le Président de l'Office dispose d'un large pouvoir d'appréciation, était pleinement justifié et ne fut entaché d'aucun vice. Un second tirage au sort des membres de la Commission de discipline, qui s'effectua en présence d'un membre du Comité du personnel, s'était avéré nécessaire afin de ne pas prolonger outre mesure le retard causé par la situation particulière du requérant. Celui-ci n'exerça d'ailleurs pas le droit de récusation qu'il tenait de l'article 98(5) du Statut. Quant à son droit d'être entendu, il fut pleinement respecté. Contrairement à ce qu'affirme le requérant, les dispositions de l'article 16(3) ne revêtent aucun caractère obligatoire, et les deux commissions ont reconnu qu'une procédure disciplinaire pouvait à bon droit être engagée sur la base de l'article 93 du Statut.

La révocation du requérant, loin d'avoir un lien avec ses activités syndicales, était due à la violation des dispositions de l'article 16(1). Le recours 19/92 était lui aussi irrecevable, puisque le requérant ne pouvait prétendre ignorer lesdites dispositions qui lui avaient été rappelées par le chef du Bureau du personnel par lettre en date du 11 décembre 1990. Elles s'appliquent à l'ensemble des fonctionnaires, qu'ils soient en activité de service ou non, et ont pour but de protéger la mission de l'Organisation. Se ralliant à une partie des conclusions de la Commission de discipline, l'Organisation a admis que le requérant n'avait exercé aucune activité interdite entre 1983 et la date de son départ en congé. Cependant, contrairement à l'avis de ladite commission, elle estime, en se fondant sur un faisceau d'indices - qu'elle développe longuement -, que le requérant s'est effectivement rendu coupable d'activités interdites. Ainsi, en en taisant la véritable nature, il a agi de mauvaise foi, d'autant plus que rien ne prouve qu'il y ait mis fin.

Il n'est pas exact que l'OEB tolère des violations aux principes énoncés à l'article 16(1). Il contrôle au contraire sévèrement leur respect, notamment au cours des stages en industrie des examinateurs. Le requérant, propriétaire de son cabinet, ne se trouve pas dans la même situation que le fonctionnaire qu'il cite en exemple, et qui "n'est plus qu'actionnaire" d'une société de services.

Etant donné la gravité de la faute commise, la sanction était justifiée, et il ne saurait être question de réintégrer le requérant dans ses fonctions.

La demande de levée de l'immunité de certains fonctionnaires est non seulement irrecevable car elle a été introduite pour la première fois dans un recours interne et n'a pas fait l'objet d'une décision, mais encore dépourvue de tout fondement, les agents visés ayant agi dans le cadre de leurs fonctions.

Enfin, le requérant n'a aucune qualité pour demander des dommages pour un syndicat qui n'est pas partie au présent litige.

En réponse à la septième requête, l'Organisation affirme que le recours 1/93 contre la décision du 19 octobre 1992 est irrecevable, car il s'agissait d'une simple confirmation de l'interdiction contenue dans la lettre du 11 décembre 1990. Cette dernière était en outre justifiée, comme l'a reconnu la Commission de recours interne dans son avis.

Dans sa réponse à la huitième requête, la défenderesse rappelle que, selon la jurisprudence du Tribunal, la décision d'engager une procédure disciplinaire n'est pas susceptible de recours.

D. Dans le cadre de sa sixième requête, le requérant réplique que les requêtes ne peuvent être jointes, car elles n'attaquent pas la même décision. Bien que ses recours aient été examinés le même jour par la Commission de recours, ils avaient fait l'objet d'une discussion séparée.

Il développe ses arguments. Bien que le Président de l'Office déclare avoir, sur avis de la Commission de discipline, abandonné une partie des accusations qui pesaient contre lui, il n'en a pas moins maintenu la sanction maximale.

Il affirme que l'Organisation connaissait, au moment de sa demande de congé, la nature des activités qu'il allait exercer, et qu'aucune disposition statutaire ne l'obligeait à informer l'administration de la source de ses revenus.

En outre, l'article 16 est imprécis sur la nature des activités interdites. En ne l'interprétant pas de la même façon que l'Organisation, il se rendit coupable d'un simple manquement involontaire aux dispositions dudit article. En lui infligeant la sanction maximale, l'administration le traita donc avec parti pris, d'autant plus que d'autres mesures, moins sévères, étaient envisageables. Il réaffirme que l'administration a cherché à lui nuire en raison de ses activités syndicales.

Dans la réplique relative à sa septième requête, il cite les activités d'autres fonctionnaires en matière de brevet, et soutient avoir été victime de discrimination : dans d'autres cas, comme celui des examinateurs en stage dans l'industrie, les dispositions de l'article 16 sont interprétées de manière beaucoup plus libérale.

Répliquant enfin dans le cadre de sa huitième requête, il demande réparation des accusations "calomnieuses" contenues dans la décision du 27 mars, précise que la lettre du président suppléant de la Commission de discipline du 25 mai 1992 marquait bien le début d'une nouvelle procédure disciplinaire, et réitère que l'ensemble de la procédure est vicié.

E. Dans sa duplique à la sixième requête, la défenderesse maintient l'ensemble de son argumentation et réitère sa demande de jonction des trois requêtes.

Elle considère que les recherches effectuées par le requérant allaient bien à l'encontre des dispositions de l'article 16, quelle qu'ait été leur utilisation finale. En effet, il prenait le risque, et partant la responsabilité, qu'elles fussent utilisées pour l'établissement d'une demande de brevet.

Elle réaffirme que l'article 16 s'applique également aux fonctionnaires en congé pour convenance personnelle, et soutient que le requérant, qui avait été expressément mis en garde le 11 décembre 1990, a agi de mauvaise foi, d'autant plus qu'il lui incombait, en cas de doute sur la portée dudit article, de demander des éclaircissements à l'administration.

Elle nie avoir fait preuve d'un quelconque parti pris envers le requérant. Son cas ne peut être assimilé à celui des examinateurs en stage dans l'industrie, qui restent soumis au contrôle direct de l'Office et doivent à ce titre signer un accord de confidentialité.

Enfin, s'appuyant sur la déclaration écrite d'un mandataire agréé près l'Office, en date du 28 avril 1994, elle affirme avoir, dès 1991, détenu la preuve que le requérant se livrait bel et bien à des activités interdites.

Dans sa duplique sur la septième requête, l'Organisation réitère ses arguments précédents et soutient que les accusations portées par le requérant contre d'autres fonctionnaires de l'Office sont infondées et diffamatoires.

En duplique à la huitième requête, elle prétend que les accusations contenues dans la lettre du 27 mars étaient fondées, et fait valoir que le requérant, en ne se rendant pas aux invitations de la Commission de discipline, a lui-même empêché le bon déroulement de la procédure.

#### CONSIDERE :

1. Le requérant était au service de l'Organisation européenne des brevets en qualité d'examineur de grade A2 au sein de la Direction générale 1 (DG1) de l'Office européen des brevets à La Haye. Il a été révoqué pour raisons disciplinaires avec effet au 1er février 1993 et ses trois requêtes visent en substance à l'annulation de la décision de révocation et à sa réintégration dans ses fonctions.

#### Sur les antécédents du litige

2. La révocation du requérant est intervenue dans les conditions suivantes. Il a obtenu à la fin de 1990 un congé sans traitement d'une année à partir du 1er janvier 1991; ce congé a été prorogé pour une nouvelle année. Avant le début du congé, le chef du Bureau du personnel a, par lettre du 11 décembre 1990, attiré l'attention du requérant sur l'article 16 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets, intitulé "Incompatibilités", qui interdit aux fonctionnaires toutes activités incompatibles avec l'accomplissement normal de leur mission au sein de l'Organisation.

3. En mars 1992, l'Organisation eut connaissance d'un prospectus commercial intitulé "Gérard Popineau Consultants". Cette brochure présente un "cabinet" établi en France en 1982 qui offre ses services à des fins d'organisation et de développement scientifique et technique, y compris le domaine de la propriété industrielle et, plus particulièrement, des brevets d'invention. Le prospectus insiste sur l'expérience acquise grâce à une longue pratique dans divers domaines qu'il énumère. Il se termine sur une page indiquant les références personnelles du requérant.

4. Le 27 mars 1992, le vice-président de l'Office chargé de la DG1 adressa au requérant une copie de la brochure en lui faisant remarquer qu'elle montrait qu'il exerçait depuis son entrée en fonctions une activité professionnelle en dehors de l'Office. Le vice-président faisait observer que le requérant n'avait jamais demandé au Président de l'Office l'autorisation d'exercer une telle activité, comme prévu par la circulaire No 135 du 6 août 1984. Après avoir rappelé les devoirs professionnels qui lui incombaient en vertu de l'article 16 du Statut des fonctionnaires, il enjoignit au requérant de mettre fin immédiatement à l'activité en question et lui annonça l'ouverture d'une procédure disciplinaire en vue de sa révocation, compte tenu de la gravité des faits révélés par le document incriminé.

5. Le 4 mai 1992, le directeur principal de l'administration saisit le président de la Commission de discipline d'un "rapport introductif de procédure disciplinaire". Ce rapport comporte une indication des faits reprochés au requérant, une citation des dispositions statutaires applicables et la sanction recherchée, soit la révocation avec réduction du tiers de l'allocation de départ prévue par l'article 93(2) f) du Statut. Le 5 mai, le requérant fut invité à une réunion prévue pour le 11 mai à La Haye, où devait avoir lieu le tirage au sort des membres de la Commission de discipline, conformément au Statut. Cette invitation étant restée sans réponse, une lettre fut adressée au requérant le 25 mai par le président suppléant de la commission pour l'inviter encore une fois à la réunion constitutive, prévue désormais pour le 12 juin, et pour l'avertir que le tirage au sort aurait lieu même en son absence. Le rapport introductif fut communiqué au requérant sous couvert de la même lettre.

6. Le requérant, bien que dûment invité, a fait défaut dans le cours de la procédure disciplinaire et s'est abstenu de présenter une défense. La Commission de discipline a entendu l'administration et lui a demandé notamment si elle

était en mesure de prouver que le requérant avait réellement exercé les activités annoncées dans le prospectus qu'elle avait déposé. L'administration a reconnu qu'elle n'avait pas d'autre preuve que la brochure.

7. La Commission de discipline a présenté son rapport le 3 août 1992. Elle a été unanime pour considérer que par la brochure le requérant avait fait une offre de services incompatibles avec les obligations de l'article 16 du Statut et que la diffusion publique de cette offre constituait une faute grave passible de sanction. Par contre, une majorité de la commission a estimé que l'administration n'avait pas réussi à établir que cette offre s'était traduite dans la réalité. Pour cette raison la majorité a rejeté l'idée d'une révocation et proposé comme sanction l'abaissement d'échelon prévu à l'article 93(1) d) du Statut. La position de la minorité n'a pas été indiquée.

8. Le 26 août 1992, le Président de l'Office fit informer le requérant qu'il ne partageait pas l'avis de la Commission de discipline et qu'il s'apprêtait à prononcer la révocation, assortie d'une réduction de l'allocation de départ, mais invitait le requérant à faire connaître son point de vue conformément à l'article 102(3) du Statut. Le requérant ne se prévalut pas de cette possibilité. Par lettre du 2 septembre 1992, le Président lui communiqua sa décision de le révoquer avec effet au 1er février 1993 ainsi qu'un rappel de l'interdiction d'exercer, jusqu'à la fin de son emploi, des activités incompatibles avec son statut de fonctionnaire.

9. Son congé étant venu à expiration à la fin de 1992, le requérant se présenta au début de janvier 1993 pour reprendre son service à La Haye. Deux décisions lui furent alors notifiées : la première, du 4 janvier, lui octroyant une dispense de travail et un congé rémunéré pour le mois de janvier; la seconde, du 5 janvier, lui interdisant d'entrer dans les locaux de l'Office.

10. En contraste avec l'attitude passive qu'il avait prise au long de l'action disciplinaire, le requérant a adressé à l'administration une série de recours dirigés contre les actes préparatoires de la procédure disciplinaire, ensuite contre la révocation même, enfin contre les décisions des 4 et 5 janvier 1993.

11. Au reçu de la décision de révocation, il avait en outre adressé, le 9 septembre 1992, une lettre à l'administration pour demander si l'interdiction d'exercer, jusqu'à l'effet de sa révocation, des activités incompatibles avec son statut de fonctionnaire s'étendait aux "collaborateurs ou associés de [son] cabinet". Par lettre du 19 octobre 1992, le directeur principal de l'administration lui fit savoir que de telles activités, dans la mesure où elles étaient accomplies dans son propre intérêt, étaient bien comprises dans cette interdiction.

12. Les six recours formés par le requérant furent soumis à la Commission de recours interne, qui décida de les joindre. En tant que demandeur, le requérant prit une part active à la procédure. La Commission de recours arriva à la conclusion que ses recours étaient ou irrecevables ou infondés, sauf le recours principal, dirigé contre la révocation et la sanction accessoire, ainsi qu'une réclamation annexe visant à l'obtention du remboursement des frais de voyage à La Haye pour la participation aux travaux de la commission. La commission a trouvé le recours principal recevable et fondé.

13. Le rapport de la commission porte la date du 24 mai 1993. Il montre que la commission suit dans l'ensemble le raisonnement de la Commission de discipline : d'une part, elle estime qu'en tant qu'offre de services la brochure constitue une violation sérieuse des obligations professionnelles du requérant; d'autre part, elle considère que l'Organisation n'a pas établi que le requérant avait réellement exercé les activités annoncées par son prospectus. La commission s'attache plus particulièrement à savoir s'il a agi de mauvaise foi, ce qu'elle ne tient pas pour établi. En conséquence, elle recommande au Président de retirer la décision de révocation et de payer au requérant les frais de voyage qu'il a encourus pour se défendre. Elle souligne que la position de ses membres est unanime sur les motifs comme sur la recommandation finale.

14. Par lettre du 7 juillet 1993, le directeur de la politique du personnel fit savoir au requérant que le Président de l'Office, contrairement à l'avis de la Commission de recours, considérait pour établi qu'il avait exercé une activité incompatible avec le Statut et agi de mauvaise foi; en conséquence, le Président rejetait l'ensemble des recours et maintenait la sanction disciplinaire prononcée par la lettre du 2 septembre 1992.

15. C'est contre la décision du 7 juillet 1993 qu'est dirigée la sixième requête, déposée le 6 octobre 1993. Cette requête a été suivie de deux autres : la septième formée le 13 octobre 1993 et dirigée contre l'interdiction de toute activité incompatible par l'intermédiaire de collaborateurs ou d'associés; et la huitième, du même jour, dirigée contre la lettre d'avertissement du 27 mars 1992, signée par le vice-président de la DG1, et la lettre du 25 mai 1992, par laquelle le président suppléant de la Commission de discipline informait le requérant de l'ouverture de la

procédure disciplinaire.

16. Le Tribunal fait droit à la demande formulée par l'Organisation de joindre les septième et huitième requêtes à la sixième, en ce qu'elles ne reflètent que des aspects du litige principal.

Sur la sixième requête

17. A l'appui de sa requête principale, le requérant a formulé une série d'arguments tirés :

d'une atteinte à ses droits procéduraux et aux droits de la défense;

de son exemption de toutes obligations professionnelles pendant la durée de son congé;

de l'absence de preuve des infractions reprochées et d'une appréciation erronée des faits retenus à sa charge;

de la rigueur excessive de la sanction au regard de la tolérance observée à l'égard de pratiques similaires d'autres fonctionnaires.

Le Tribunal examinera les arguments dans cet ordre.

18. Le Tribunal rappelle les dispositions pertinentes. L'article 14 du Statut des fonctionnaires, introductif du chapitre relatif aux droits et obligations des fonctionnaires et placé sous le titre "Obligations générales", dispose en son paragraphe premier que :

"Le fonctionnaire doit s'acquitter de ses fonctions et régler sa conduite dans la seule perspective des intérêts de l'Organisation"...

L'article 16 du Statut, placé sous le titre "Incompatibilités", précise dans son paragraphe premier que :

"...Nul fonctionnaire ne peut remplir d'autres fonctions ni avoir d'autres activités incompatibles avec l'accomplissement normal de sa mission, notamment celles ayant un rapport direct avec sa mission à l'Office, exercées en dehors de celle-ci dans un but autre que celui d'accroître ses connaissances.

Le fonctionnaire doit en particulier s'abstenir de participer directement ou indirectement, que ce soit pour son propre compte ou pour le compte de tiers, à la préparation et au dépôt d'une demande de brevet d'invention ou d'un titre équivalent ou à des procédures officielles relatives à une telle demande ou à tout brevet qui en résulte."

Enfin, la circulaire No 135 du 6 août 1984 impose aux fonctionnaires l'obligation de demander l'autorisation du Président pour l'exercice de toute activité rémunérée en dehors de la fonction conférée par l'Office et précise que l'exercice d'activités accessoires ne doit pas porter préjudice à l'exercice normal des fonctions.

Sur le respect des règles de procédure

19. Le requérant se plaint, en premier lieu, d'une atteinte aux procédures établies qui aurait lésé son droit à une procédure équitable garantie par la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il n'apporte cependant aucune précision à l'appui de cette affirmation.

20. Le Tribunal, après avoir vérifié les phases successives de la procédure disciplinaire, conclut qu'à tous les stades le requérant a eu la possibilité de défendre ses droits. En effet, il a eu communication des griefs de l'administration; il a été convoqué à la séance constitutive de la Commission de discipline et à l'audience de celle-ci; et le rapport de la commission et la décision finale de l'administration lui ont été notifiés. Or, au lieu de profiter des possibilités qui lui ont été offertes, il a tout fait pour traîner en longueur et contrecarrer les travaux de la commission, non seulement en s'abstenant de répondre à ses convocations mais encore en utilisant les possibilités de recours internes en vue de peser indirectement sur les travaux de la commission, sans pour autant s'exposer au risque d'être interrogé par elle.

21. Pour ce qui est de la procédure suivie par la Commission de recours, le Tribunal doit formuler une réserve préalable sur une question qui n'a pas été abordée par les parties. Il faut en effet s'interroger sur la relation entre le régime disciplinaire, régi par les articles 93 à 105 du Statut, et les voies de recours, régies par les articles 106 à

22. Le Tribunal considère que, même si une procédure disciplinaire est engagée, il ne saurait y avoir "acte ... faisant grief" au sens de l'article 107 du Statut aussi longtemps que la procédure disciplinaire n'est pas arrivée à son terme, soit à la décision définitive de l'autorité administrative. Il en découle que les réclamations du requérant étaient prématurées dans la mesure où elles ont été introduites avant la date de la décision prise le 2 septembre 1992 par le Président de l'Office à la suite du rapport établi par la Commission de discipline.

23. Or, quels que soient les inconvénients résultant du chevauchement des deux procédures - de discipline et de recours interne -, les droits procéduraux du requérant ont en tout cas été scrupuleusement respectés. Il ne saurait donc être question d'une violation quelconque de son droit à un procès équitable.

#### Sur les obligations professionnelles en période de congé

24. Le requérant considère qu'à l'époque où il se trouvait en congé - c'est-à-dire du début de 1991 à la fin de 1992 - il avait la liberté de développer les activités de son cabinet sans être lié par les obligations professionnelles inhérentes aux fonctions qu'il exerçait au service de l'OEB. C'est ce qu'il dit expressément dans ses recours des 21 et 27 juin 1992, où il déclare que "l'article 16 n'est pas applicable à un fonctionnaire en position administrative de non-activité". Il cherche ainsi à soustraire à toute appréciation critique non seulement son comportement personnel mais encore la brochure, non datée, qui constitue l'élément central de preuve dans la procédure disciplinaire. Il prétend en effet, sans d'ailleurs le prouver, que ce prospectus a été publié en 1991, c'est-à-dire à une époque où il aurait été dispensé de ses obligations professionnelles.

25. Cette argumentation est rejetée. Le fonctionnaire placé en congé pour quelque raison que ce soit reste - à part la dispense de service qui est l'essence du congé - tenu à toutes ses obligations professionnelles. Non seulement la persistance de ces obligations a été expressément rappelée au requérant par le chef du Bureau du personnel dans sa lettre du 11 décembre 1990, mais encore les obligations de déontologie professionnelle continuaient de lier le requérant de plein droit et subsistaient dans toute leur étendue, bien au-delà de la participation à la préparation de demandes de brevet, activité spécialement relevée dans la lettre en question.

26. L'action du requérant doit donc être jugée dans sa continuité, sur toute la période de ses fonctions au service de l'Organisation, sans qu'une atténuation quelconque de ses obligations soit admise pendant la période de son congé.

#### Sur la preuve des faits et la nature de la faute disciplinaire

27. Le principal élément de preuve produit par l'administration devant la Commission de discipline est la brochure ci-dessus décrite. Or le requérant n'a jamais nié l'authenticité de ce document, ni son contenu, ni sa correspondance à la réalité. La Commission de discipline se trouvait donc en présence d'un aveu que le requérant, défaillant, n'avait d'aucune manière mis en cause à l'époque.

28. Ce ne fut qu'à la suite des doutes exprimés par la Commission de discipline sur le point de savoir si les offres de services décrites dans la brochure correspondaient à une "activité réelle" que le requérant tenta, dans les mémoires déposés devant la Commission de recours, de limiter la portée de la brochure. Il faisait valoir, en effet, qu'il n'aurait jamais exercé d'activité incompatible avec ses obligations professionnelles pendant la période de service antérieure à son congé; que la brochure incriminée n'aurait été diffusée qu'à la fin de son congé; enfin, que le prospectus tenait de l'"hyperbole commerciale". Le Tribunal note que ce dernier fait se trouve en contradiction avec l'affirmation répétée du requérant dans ses mémoires, selon laquelle l'activité de son cabinet n'aurait jamais eu un caractère "commercial".

29. A titre liminaire, le Tribunal se voit obligé de faire des observations à l'égard des deux organes qui se sont occupés de cette affaire.

30. Sans contester le droit et le devoir de la Commission de discipline de s'assurer du bien-fondé de l'action intentée par l'administration, spécialement dans un cas de défaut, le Tribunal fait remarquer trois choses :

premièrement, la commission a omis d'examiner la question de savoir si la brochure - par-delà une offre de services, ce qu'elle admet - ne constituait pas aussi par elle-même la preuve d'une activité effective;

deuxièmement, la commission a arbitrairement inversé la charge de la preuve au détriment de l'administration,

alors qu'il incombait au requérant, en présence d'une description aussi minutieuse de son activité, établie par lui-même, et compte tenu de l'enregistrement de son cabinet en tant qu'entreprise commerciale en France, de démontrer que cette activité était néanmoins "dormante";

troisièmement, la commission a imposé arbitrairement à l'Organisation défenderesse l'exigence d'une preuve qu'elle était dans l'impossibilité de rapporter, car elle manquait de tout moyen d'investigation de faits survenus hors de son siège et imputables à un fonctionnaire qui se soustrayait à son emprise.

31. Quant à la Commission de recours, le Tribunal constate qu'après avoir affirmé, au point 56 de son rapport, son intention d'examiner "toutes" les raisons justifiant la révocation sauf celles qui feraient double emploi avec l'examen de la Commission de discipline, elle s'est contentée d'entériner, au point 64, l'analyse de la Commission de discipline sur tous les points. Par contre, elle s'est abstenue d'examiner divers griefs soulevés par l'Organisation, à savoir : la question de la compatibilité avec les obligations professionnelles du requérant d'une activité potentiellement lucrative, non déclarée, en violation des dispositions de la circulaire No 135; la teneur de la brochure comme preuve non seulement d'une offre de services mais encore d'une activité effective (question que la Commission de discipline, elle aussi, avait omis d'examiner); les éléments de preuve supplémentaires révélés au cours de la procédure de recours tels que l'admission par le requérant de l'existence d'une "clientèle", de collaborateurs et d'associés; l'inscription du cabinet "Gérard Popineau Consultants" au registre des entreprises commerciales; et la raison donnée par le requérant pour expliquer le maintien au registre d'une entreprise prétendument sans activité.

32. Concernant en particulier la question de la "bonne foi" du requérant, dont la Commission de recours a fait l'argument central de son rapport, il faut faire remarquer que ce critère ne fait pas partie de la définition de la faute disciplinaire : celle-ci existe dès lors que se trouve établi à charge du fonctionnaire un comportement objectivement incompatible avec ses obligations professionnelles. Il apparaît ainsi que la commission a transféré la substance du débat sur un terrain sans pertinence.

33. En présence des appréciations insuffisantes des commissions de discipline et de recours, le Tribunal portera son propre jugement sur le fond. Le dossier comporte tous les éléments d'appréciation pertinents sans qu'une instruction supplémentaire soit nécessaire.

34. Selon la présentation que le requérant a faite lui-même de son cabinet, il s'agit de l'exploitation commerciale d'un bureau de consultation embrassant des études informatiques, techniques, économiques et juridiques. Les moyens techniques mis en oeuvre sont puissants et adaptés aux données les plus récentes. Selon leur nature, ces moyens n'ont pas pu être mis en place sans la création d'un réseau stable de collaborations internes et externes. Il ressort du dossier relatif à la septième requête que l'animation du cabinet par son propriétaire, c'est-à-dire le requérant lui-même, a rendu nécessaire le concours de mandataires et de collaborateurs. Une réunion de tels moyens techniques et personnels n'est concevable que dans une perspective de développement à long terme. Cela est souligné dans la brochure même, qui contient des références abondantes aux activités "quotidiennes" du cabinet, aux études "réalisées", à la "complexité" des travaux accomplis, à l'"expérience" acquise.

35. Il est évident que la brochure dépasse largement la simple offre de services; elle décrit en détail l'objet et l'activité d'une entreprise dynamique de prestation de services qui, selon l'affirmation du requérant, a été développée depuis 1982. Le qualificatif d'entreprise "dormante", prétendument maintenue à l'état de fantôme avec, pour seul but, de permettre au requérant de rester affilié à la sécurité sociale française, n'est pas crédible. Le Tribunal est donc d'avis que, par-delà l'offre de services, la preuve d'une activité réelle est établie sous forme d'aveu par le requérant dans le prospectus qu'il a diffusé.

36. Selon la même brochure, l'activité de l'entreprise englobe dans toute son étendue le domaine propre de la compétence de l'Organisation. Le texte comporte en effet une série de références à la "propriété industrielle", aux "droits d'auteur", aux "brevets"; elle fait état des nombreuses années de pratique passées dans des "environnements variés", dont l'OEB; elle propose l'accès aux informations disponibles auprès de l'Office. Comme les notes personnelles relatives à l'expérience antérieure du requérant, en dernière page du prospectus, ne font état d'aucune pratique antérieure dans ce domaine, cette partie des prestations de services ne peut donc se concevoir que comme un dérivé de son activité auprès de l'OEB.

37. Deux éléments de la description des activités du cabinet Popineau - que l'Organisation n'avait pas manqué de relever au cours des procédures disciplinaires et de recours - doivent être rappelés très particulièrement à ce sujet.

Le prospectus parle d'une "forte expérience dans les différents domaines de l'informatique de base ... et dans les applications", acquise au cours de nombreuses années de pratique dans des environnements variés, dont l'Office européen des brevets.

Dans le même document il est dit que "ces études peuvent comporter des aspects économiques ou juridiques importants : recherche de l'état de la technique en vue ... d'un dépôt de brevet; mission de surveillance technologique par analyse ... des dépôts de brevets".

En contraste avec l'offre d'informations publiques diffusées par l'OEB (les CD-ROMs), ces expressions, par la référence précise qu'elles font aux "dépôts de brevets", doivent être comprises comme une offre de renseignements puisés au moment critique de la procédure dans les fonds internes de l'OEB, d'autant plus qu'une offre similaire figure dans le même prospectus en ce qui concerne l'accès aux travaux du Centre national de la recherche scientifique (CNRS), grâce aux "relations privilégiées" établies par le cabinet Popineau avec des chercheurs attachés à cet organisme public français.

38. Sur la base de ces éléments de conviction, le Tribunal conclut que le requérant a manqué pendant toute la période de ses fonctions à ses obligations professionnelles, par la création et l'exploitation, sans autorisation de l'Organisation et en marge de sa profession principale, d'une entreprise de prestation de services. Cette faute professionnelle a été singulièrement aggravée par le fait que l'objet de l'entreprise gérée par le requérant englobait le domaine propre des attributions de l'OEB et qu'à ce titre le requérant a fourni ou offert à sa clientèle des services liés à l'accomplissement de sa mission au service de l'OEB.

Sur la justification de la sanction

39. Se prévalant des prises de position de la Commission disciplinaire et de la Commission de recours, le requérant estime excessive et disproportionnée la sanction qui lui a été infligée. D'une part, il voit dans sa révocation la revanche de l'administration pour son activité syndicale. D'autre part, il se plaint d'une atteinte au principe de l'égalité de traitement, en ce que l'OEB tolérerait, voire encouragerait, en faveur d'autres fonctionnaires, des activités comparables à la sienne. Il cite à ce sujet : le cas d'un fonctionnaire qui aurait conservé un intérêt en qualité d'actionnaire dans une société de prestation de services travaillant couramment avec l'Office, et le programme de stages de fonctionnaires auprès de firmes clientes de l'OEB, dont la mise en oeuvre conduirait à la création de toutes sortes de liens incompatibles avec l'indépendance de l'Organisation.

40. Le Tribunal fait observer à ce sujet, en premier lieu, que l'"acharnement antisyndical" que le requérant reproche à la défenderesse est une allégation purement gratuite. La poursuite disciplinaire a été ouverte en raison d'activités individuelles destinées à lui assurer un gain personnel par l'exploitation abusive de sa position officielle.

41. Pour ce qui est des pratiques prétendument tolérées par l'Organisation, le Tribunal formule deux remarques. Premièrement, il n'a pas à se prononcer sur des cas dont il n'est pas saisi. Deuxièmement, même si de telles pratiques de "zone grise" existaient - ce qui est admis en termes à peine voilés par la Commission de recours aux points 63 et 64 de son rapport - elles ne constitueraient pas une excuse pour le requérant. En fait, les pratiques inadmissibles du requérant justifiaient une action particulièrement énergique de l'administration, pour l'exemple, à son égard.

42. En conclusion, l'Organisation a été pleinement fondée à se séparer d'un fonctionnaire dont les agissements constituaient une provocation permanente de l'autorité hiérarchique et occasionnaient un trouble profond du service public et à faire usage de la faculté que lui donne l'article 93(2) f) du Statut d'assortir la révocation d'une réduction de l'allocation de départ allant au maximum permis par la disposition citée.

43. Pour les mêmes raisons, le Tribunal estime fondées les décisions prises par l'OEB, les 4 et 5 janvier 1993, en vue de marquer le fait que le requérant n'avait plus sa place à l'Office et de prévenir toute agitation de sa part.

Sur les septième et huitième requêtes

44. La septième requête est dirigée contre une décision, mal identifiée, interdisant au requérant de maintenir, tant que durait sa relation de service, des activités incompatibles avec sa qualité de fonctionnaire. Toujours est-il que, le 9 septembre 1992, le requérant a demandé si cette interdiction s'étendait "à tous les collaborateurs ou associés" de son cabinet; à quoi il fut répondu par le directeur principal de l'administration, le 19 octobre 1992, que tel était bien

le cas pour toutes personnes qui agissaient pour son compte.

45. Le Tribunal a déjà tenu compte de cet incident pour autant qu'il constitue l'aveu par le requérant de l'existence effective de son "cabinet", de la réalité de son activité et de l'intérêt économique que constituait son fonctionnement. Sans qu'il soit nécessaire d'examiner l'exception d'irrecevabilité soulevée à ce propos par l'Organisation - à mauvais escient, parce qu'elle tend à empêcher l'examen d'un point de droit suffisamment important -, le Tribunal constate que la communication du 19 octobre 1992, qui fait l'objet essentiel du litige, était pleinement justifiée. En effet, les dispositions de l'article 16 du Statut pourraient être trop facilement contournées s'il était permis aux fonctionnaires de dissimuler des activités incompatibles avec leurs devoirs professionnels par l'interposition de tiers qui échappent à la juridiction de l'Organisation.

46. L'objet de la huitième requête est incertain. Elle est formellement dirigée contre la lettre du directeur de la politique du personnel du 7 juillet 1993 portant rejet du rapport de la Commission de recours dans la mesure où ce rapport avait recommandé la levée de toute sanction contre le requérant. En fait, la requête est dirigée contre la lettre d'avertissement adressée au requérant, le 27 mars 1992, par le vice-président de la DG1 et contre la lettre du 25 mai 1992 portant ouverture de la procédure disciplinaire, signée par le président suppléant de la Commission de discipline.

47. Le requérant met à profit la présente procédure pour attaquer personnellement ces deux fonctionnaires, en les accusant de "faux intellectuel" et d'"acharnement antisyndical". A titre de "demande reconventionnelle", il exige la levée de leur immunité de juridiction afin de lui permettre de les poursuivre devant les tribunaux français pour délit d'entrave à l'exercice du droit syndical et pour délit de faux et d'usage de faux.

48. Une fois de plus, il n'est pas nécessaire de statuer sur l'exception d'irrecevabilité soulevée par la défenderesse. Compte tenu du fait que le requérant est coutumier d'attaques de ce genre, comme en témoignent les jugements 1028, 1135 et 1136, sur ses précédentes requêtes, ainsi que les imputations de "procès en sorcellerie" et d'"autorité de type totalitaire" que contient son recours du 30 novembre 1992, le Tribunal donne acte à l'Organisation du caractère infondé et malveillant de ces reproches pour le cas où les fonctionnaires mis en cause, visés par le requérant en leur qualité de ressortissants français, feraient appel à l'assistance de l'Organisation, conformément à l'article 28 du Statut, dans d'éventuelles poursuites intentées contre le requérant en tant qu'auteur de menaces, outrages, injures ou diffamations à leur égard.

Par ces motifs,

DECIDE :

Les requêtes sont rejetées.

Ainsi jugé par M. José Maria Ruda, Président du Tribunal, M. Pierre Pescatore, Juge, et M. Michel Gentot, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 13 juillet 1994.

José Maria Ruda  
P. Pescatore  
Michel Gentot  
A.B. Gardner