

Le Tribunal administratif,

Vu la neuvième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. K. C. B. le 18 janvier 2002 et régularisée le 30 avril, la réponse de l'Organisation du 26 juillet, la réplique du requérant du 23 octobre 2002 et la duplique de l'OEB en date du 4 février 2003;

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;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Le requérant, ressortissant français né en 1952, est entré à l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, en 1985, en tant qu'examineur. Il a actuellement le grade A4. Au moment des faits, il occupait les fonctions de président de la section de Berlin du Comité du personnel.

Le 9 novembre 1999, la section susmentionnée adressa à l'administration, aux fins de reproduction et de distribution, un document intitulé «Appel à une collecte de dons». Dans ce document, il était demandé aux fonctionnaires de l'Office d'apporter une aide financière à un collègue qui se trouvait dans le besoin, pour cause de maladie, et dont la situation était attribuable, selon les auteurs du document, au fait que l'Office n'avait pas respecté son devoir de prévoyance et d'assistance envers lui.

Par un courrier électronique du 11 novembre, le requérant demanda au chef du Service de l'administration de l'agence de l'Office à Berlin de «confirmer» que le document en question avait bien été reproduit et distribué et, dans le cas contraire, de lui indiquer les raisons pour lesquelles il ne l'avait pas été et la date à laquelle il le serait. Le même jour, il lui fut répondu oralement par la négative. Par courrier du 23 novembre, le requérant demanda au Président de l'Office de veiller à ce que les droits reconnus au Comité du personnel continuent d'être garantis. Le 22 décembre 1999, le directeur de l'agence de Berlin lui répondit que lesdits droits n'étaient nullement remis en cause, mais qu'une autorisation était nécessaire pour tout recours aux services de l'administration.

Le 31 janvier 2000, le requérant forma un recours contre cette décision. Par un courrier daté du 23 février, le Président de l'Office lui fit part de ses doutes concernant la recevabilité de son recours et lui demanda s'il entendait le maintenir. Le requérant lui répondit par l'affirmative le 29 février 2000.

Dans son avis en date du 4 octobre 2001, la Commission de recours admit la recevabilité du recours mais en recommanda le rejet au fond. Elle estimait que, lorsque les moyens de l'administration sont mis à la disposition de la représentation du personnel, l'Organisation est en droit de réglementer l'usage qui en est fait afin d'éviter les abus évidents et de protéger les fonctionnaires et la dignité de la fonction publique. Par une lettre du 23 octobre 2001, qui constitue la décision attaquée, le directeur principal du personnel informa le requérant que le Président de l'Office avait décidé de rejeter son recours.

B. Dans une remarque préliminaire, le requérant, relevant que l'original de l'avis de la Commission de recours a été rédigé en allemand, estime que les rapports de la Commission devraient, à l'avenir, être rédigés dans l'une des langues officielles du Tribunal, soit l'anglais ou le français.

Le requérant avance un seul moyen, à savoir la violation de son droit d'association et de l'un de ses corollaires, la liberté de communication.

Il soutient que le contenu de l'appel du 9 novembre 1999 ne contrevenait pas aux principes applicables à l'exercice de la liberté d'expression et de communication reconnue aux représentants du personnel. En effet, ni le ton ni le contenu de ce texte ne peuvent raisonnablement être qualifiés d'«abus évidents» qui ne sauraient être tolérés.

Il dénonce l'interprétation restrictive, fondée sur l'article 36 du Statut des fonctionnaires, que la défenderesse fait des attributions statutaires du Comité du personnel : aux termes de l'article 34 du Statut, qui fixe le mandat dudit comité, rien n'interdit à celui-ci de s'intéresser plus particulièrement au sort d'un des fonctionnaires de l'Office, l'expression «représente les intérêts du personnel» pouvant s'entendre comme couvrant les intérêts d'un individu ou d'un groupe d'individus. En outre, il est des situations individuelles emblématiques qui peuvent intéresser l'ensemble du personnel, et ses représentants sont libres de choisir la forme d'aide à apporter aux fonctionnaires.

Le requérant constate que l'Organisation se considère fondée à exercer, de manière systématique, un contrôle préalable de tous les documents que la représentation du personnel souhaite reproduire et distribuer. Selon lui, l'OEB a ainsi introduit un système institutionnalisé de censure. Sur ce point, il cite un certain nombre de jugements du Tribunal de céans, d'où il ressort qu'en la matière une large liberté d'expression et de communication est la règle, l'exception résidant uniquement dans les abus évidents qui, eux, ne sont pas tolérables.

Le requérant demande au Tribunal d'ordonner l'annulation de la décision du 23 octobre 2001, de condamner l'Organisation à lui verser une somme en réparation du préjudice subi et de lui allouer les dépens.

C. Dans sa réponse, l'OEB fait observer qu'aux termes de l'article 14 de la Convention sur le brevet européen elle a trois langues officielles, à savoir l'allemand, l'anglais et le français. Dès lors, le souhait exprimé par le requérant que les avis de la Commission de recours soient rédigés exclusivement dans l'une des langues officielles du Tribunal va non seulement à l'encontre de la Convention précitée mais ne tient pas compte non plus du cas où un fonctionnaire ne maîtrisant pas suffisamment ni l'anglais ni le français demanderait la traduction en allemand de l'avis de la Commission.

La défenderesse soutient que la requête est irrecevable. Aux termes de l'article 108 du Statut des fonctionnaires, les recours internes doivent être introduits dans les trois mois suivant la décision contestée. Le requérant n'ayant, selon elle, introduit son recours que le 29 février 2000, alors que le refus de reproduire et de distribuer le tract litigieux lui avait été communiqué oralement le 9 novembre 1999, il était forclus.

Elle nie l'existence d'un système institutionnalisé visant à priver le personnel de moyens d'expression en faisant valoir que la présente affaire constitue le premier incident soulevant la question de l'accès de la représentation statutaire du personnel aux moyens de reproduction et de distribution de l'information.

Selon la défenderesse, aborder le problème de la situation du fonctionnaire qui a fait l'objet du tract litigieux n'entraîne pas dans les attributions du Comité du personnel telles que définies à l'article 36 du Statut.

L'OEB souligne que ce n'est qu'exceptionnellement qu'elle refuse la reproduction et la distribution de documents destinés à l'information des fonctionnaires par la représentation du personnel et sa pratique en la matière s'apparente au régime de la déclaration préalable en vigueur dans certains pays. Les exemples tirés de la jurisprudence citée par le requérant ne sont pas pertinents et sa pratique est conforme aux principes généraux du droit.

La défenderesse affirme que la décision de ne pas reproduire ni distribuer le document litigieux repose sur des raisons tenant au contenu de celui-ci mais aussi et surtout sur celles énoncées dans la lettre du 22 décembre 1999. En outre, certains éléments du document en question ont pu provenir d'informations confidentielles portées à la connaissance d'agents en raison de leurs fonctions d'élus du personnel. De surcroît, la présentation que faisait le document susmentionné de la situation du fonctionnaire concerné était erronée et préjudiciable tant à l'intéressé qu'à l'Organisation.

D. Dans sa réplique, le requérant déclare avoir du mal à comprendre les objections d'irrecevabilité opposées par la défenderesse alors même que celles-ci ont été écartées par la Commission de recours.

Il réitère qu'il existe à l'OEB un système institutionnalisé de censure, celui-ci découlant du caractère général du libellé de la décision du 22 décembre 1999. En outre, il affirme que la présente affaire s'inscrit dans le cadre beaucoup plus général des conditions d'exercice du droit d'association et que l'attitude de l'administration sur ce point a déjà été mise en cause à plusieurs reprises tant sur le plan interne que devant le Tribunal.

Il soutient que l'OEB fait une lecture sélective de l'article 36 du Statut car, selon lui, dénoncer la situation délicate d'un collègue dans un document à large diffusion entre précisément dans le «pouvoir de suggestion» reconnu à la représentation du personnel.

Enfin, il fait valoir que n'importe quel fonctionnaire est en droit de relever la personne de son choix du secret attaché aux informations relatives à son état de santé, comme il peut tout aussi bien évoquer sa situation financière avec qui bon lui semble. En l'occurrence, l'appel du 9 novembre 1999 avait reçu l'aval du fonctionnaire concerné.

E. Dans sa duplique, l'OEB maintient sa position et souligne que l'appel en question était un acte de propagande.

CONSIDÈRE :

1. Le 9 novembre 1999, le Comité du personnel de l'OEB a publié un tract intitulé «Appel à une collecte de dons». Il était demandé aux fonctionnaires de l'Office de faire un don en argent pour venir en aide à un collègue malade dont la situation sociale précaire était, selon les rédacteurs, imputable à l'Office. L'administration s'étant abstenue d'assurer la reproduction et la distribution de ce tract, le requérant qui occupait à l'époque des faits les fonctions de président de la section de Berlin du Comité du personnel, écrivit le 11 novembre 1999 au chef du Service de l'administration de l'agence de Berlin pour lui demander de «confirmer» que le tract avait bien été reproduit et distribué au sein de l'Office.

Le même jour, il lui fut répondu par téléphone que le Président de l'Office avait rendu un avis défavorable concernant la reproduction et la distribution de l'appel, ce qui suscita immédiatement une réponse du requérant demandant confirmation écrite de cette décision négative. Le 23 novembre, il adressa au Président une lettre dans laquelle, indiquant que le service de photocopie refusait désormais de reproduire et de distribuer des circulaires de la représentation du personnel qui n'auraient pas été approuvées par le chef du Service de l'administration, il protestait contre cette entrave inadmissible au travail des représentants du personnel et demandait que le Comité du personnel puisse continuer d'informer les fonctionnaires ou, à défaut, qu'on lui adresse une copie d'une instruction contraire.

2. Le 22 décembre 1999, le directeur de l'agence de Berlin répondit, au nom du Président, à la lettre du 23 novembre en indiquant que l'administration se réservait le droit d'autoriser la reproduction et la distribution des communications des représentants du personnel et que cette «réserve» applicable à toute utilisation des services de l'administration ne constituait pas une entrave aux droits desdits représentants. C'est contre cette lettre que le requérant forma un recours, le 31 janvier 2000. La défenderesse, estimant la recevabilité du recours douteuse, proposa à l'intéressé de le retirer, mais sans succès : le 29 février 2000, le requérant maintint son recours. Celui-ci fut examiné par la Commission de recours et rejeté par le Président de l'Office, conformément à l'avis unanime rendu le 4 octobre 2001 par ladite commission. Le directeur principal du personnel informa le requérant du rejet de son recours par un courrier du 23 octobre 2001.

3. Le requérant demande au Tribunal de céans d'annuler cette décision. Pour sa part, l'OEB soutient que la requête doit être rejetée comme irrecevable et subsidiairement comme non fondée.

4. Avant d'examiner les argumentations contraires des parties, il est utile d'analyser l'avis de la Commission de recours. Celle-ci a tout d'abord noté que le recours était dirigé contre la seule décision du 22 décembre 1999, même si le contentieux trouvait son origine, selon la lettre du requérant en date du 29 février 2000, «dans le refus de l'administration de reproduire un appel de la représentation du personnel à la solidarité financière des membres du personnel pour aider un collègue en difficulté». Le recours du requérant est recevable, selon la Commission qui se fonde sur la jurisprudence résultant des jugements 1618, considérant 4, et 1896, considérant 3, du Tribunal. Sur le fond, elle estime que le recours doit être rejeté car la liberté d'expression qui doit être reconnue aux représentants du personnel ne peut, selon la jurisprudence, être illimitée et peut être réglementée pour éviter les abus évidents du droit à la liberté d'expression et pour protéger en particulier les fonctionnaires de l'Office ainsi que la dignité de la fonction publique internationale.

5. En ce qui concerne la recevabilité de la requête, la défenderesse soutient que le refus de reproduire et de distribuer le tract du 9 novembre 1999, qui a été communiqué à l'intéressé le jour même, ne pouvait plus être contesté utilement le 29 février 2000, soit plus de trois mois plus tard, et qu'ainsi le requérant était forclos. A cette

fin de non-recevoir, ce dernier oppose le fait qu'il serait très souhaitable que le Tribunal «dise le droit sur la question en litige, qui empoisonne depuis des années les relations entre l'administration et la représentation du personnel» et que la Commission de recours a à bon droit écarté les exceptions d'irrecevabilité qui lui étaient présentées.

6. Le Tribunal adhère sur ce point à l'analyse de la Commission de recours : seule a fait l'objet d'un recours la décision contenue dans la lettre du 22 décembre 1999 qui indiquait à l'intéressé, en réponse à sa lettre du 23 novembre 1999, que l'administration se réservait le droit d'autoriser la reproduction et la distribution des communications émanant de la représentation du personnel. La question de la recevabilité *ratione temporis* d'une contestation de la décision refusant de reproduire et de distribuer le tract intitulé «Appel à une collecte de dons» du 9 novembre 1999 ne se pose donc pas puisque cette décision n'a pas fait l'objet du recours qui a été uniquement dirigé contre la règle générale figurant dans la lettre du 22 décembre 1999.

Aucune contestation n'est élevée contre la qualité du requérant à critiquer, au nom des intérêts qu'il est chargé de défendre, le bien-fondé de cette règle générale.

7. Il résulte de ce qui précède que les arguments contraires du requérant et de la défenderesse relatifs à la légalité du refus de reproduire l'«Appel à une collecte de dons» doivent être écartés comme inopérants. En revanche, la question générale posée par la requête est capitale car elle concerne l'étendue de la liberté d'expression qui doit être reconnue aux organes représentant le personnel au sein des organisations internationales. Sur ce point, le Tribunal de céans a rappelé, dans son jugement 911 prononcé le 30 juin 1988, que les associations représentant le personnel devaient jouir d'une large liberté d'expression et ont le droit de critiquer les autorités des organisations dans lesquelles elles exercent leur activité, mais que, comme toute liberté, celle-ci comporte des limites; c'est ainsi que ne peuvent être admis des procédés incompatibles avec la dignité de la fonction publique internationale et que les abus évidents dans l'exercice de la liberté d'expression ne sont pas tolérables. Encore faut-il que la prévention de tels abus ne donne pas à l'administration un pouvoir de censure a priori sur la communication des écrits des groupements et associations en cause. C'est là la difficulté de la présente affaire : l'administration se reconnaît un pouvoir général d'autorisation, qu'elle affirme n'utiliser qu'avec modération, mais dont les limites ne sont en aucune manière précisées. Le Tribunal ne peut annuler une décision générale en tant qu'elle ne comporte pas les garanties que, de toute façon, les principes généraux du droit de la fonction publique internationale, tels qu'ils sont dégagés et interprétés par le Tribunal de céans et les autres tribunaux administratifs internationaux, offrent aux fonctionnaires. C'est donc à la lumière de ces principes, qui limitent toute possibilité d'intervention de l'autorité aux abus manifestes du droit à la liberté d'expression et à la protection des intérêts individuels de personnes éventuellement mises en cause par des propos malveillants, diffamatoires ou relatifs à leur vie privée, que doit être interprétée la lettre du 22 décembre 1999 contenant la décision contestée. Les décisions de refus d'autorisation qui viendraient à être prises ne pourront être regardées comme légales que si elles respectent les principes énoncés ci-dessus.

8. Tout en admettant les difficultés de traduction de documents qui sont rédigés en langue allemande, comme le permet la Convention sur le brevet européen, le Tribunal ne peut que rappeler aux parties, qui d'ailleurs ne l'ignorent pas, que son Règlement ne prévoit que deux langues de travail, l'anglais et le français, mais que l'OEB est parfaitement fondée, pour ce qui la concerne, à utiliser l'une de ses trois langues de travail, dont la langue allemande.

9. Pour le surplus, le débat concernant le bien-fondé de la décision de ne pas reproduire et diffuser le tract du 9 novembre 1999, et notamment la qualité du Comité du personnel pour défendre les intérêts qui ne sont pas les intérêts collectifs des fonctionnaires, est en dehors du litige qui a été présenté à la Commission de recours et qui a lié le contentieux.

10. La requête ne peut donc, en l'état, qu'être rejetée, sous réserve des précisions apportées au considérant 7 du présent jugement.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 21 mai 2003, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 16 juillet 2003.

Michel Gentot

Jean-François Egli

Seydou Ba

Catherine Comtet

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 23 juillet 2003.