

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

106^e session

Jugement n° 2805

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la troisième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. A. H. K. le 11 juin 2007 et régularisée le 25 juin, la réponse de l'OEB du 1^{er} octobre, la réplique du requérant du 12 novembre 2007 et la duplique de l'Organisation du 25 février 2008;

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 1964, est entré au service de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, en décembre 1986, en qualité d'agent administratif de grade B2. Il a été promu au grade B3 en octobre 1996.

Le 1^{er} juin 2005, le requérant déposa une plainte pour harcèlement en vertu de la circulaire n° 286 sur la protection de la dignité du personnel, en mettant en cause quatre responsables. A la réception de la plainte par le Président de l'Office, la procédure formelle de règlement des griefs de harcèlement fut engagée conformément à la circulaire susmentionnée et un résumé de la plainte fut transmis à la médiatrice le 1^{er} novembre 2005. Cette dernière s'entretint avec le

requérant les 7 novembre et 8 décembre 2005 et remit son rapport au Président le 9 mars 2006. Dans le résumé de ce rapport, elle concluait que, bien que la façon d'agir des responsables n'ait pas été exemplaire et que la dignité du requérant n'ait pas été toujours respectée, il n'était pas possible de conclure à l'existence d'actes constitutifs de harcèlement continué ou répétitif de la part des responsables en cause, selon les critères stricts de la circulaire n° 286 — qui, selon elle, ne donne pas une définition suffisamment large du harcèlement. Par lettre du 19 mai 2006, le Président informa le requérant que, compte tenu des conclusions de la médiatrice, il avait décidé de rejeter sa plainte. Toutefois, l'intéressé ne serait plus supervisé par son supérieur direct, dans la mesure où les intérêts du service le permettraient et où cela ne porterait pas préjudice au supérieur en question. Son travail continuerait d'être suivi de près. Le Président proposait au requérant un soutien psychologique individualisé, lui indiquant que l'assistante sociale de l'Office était à sa disposition et pouvait lui communiquer les noms de professionnels spécialisés.

Par une lettre adressée au Président le 21 août 2006, le requérant indiqua qu'il formait un recours interne contre cette décision en vertu de l'article 15 de la circulaire n° 286 et que de plus amples détails seraient communiqués ultérieurement par son conseil. Le directeur de la Direction du droit applicable aux agents répondit le 8 septembre 2006 qu'en l'absence d'éléments de motivation à l'appui de son recours le Président n'avait pas pu examiner les moyens invoqués pour contester la décision et qu'il avait donc décidé de rejeter le recours. Le directeur ajoutait que de tels procédés dénotaient un manque de respect évident à l'égard du Président et que l'avis de la Commission de recours interne ne serait demandé que lorsque le requérant aurait fourni des éléments de motivation suffisants à l'appui de son recours.

Dans un courrier adressé au Président le 6 mars 2007, le conseil du requérant affirma que les lettres susmentionnées des 19 mai et 8 septembre 2006 mettaient en évidence l'«humiliation publique» et l'«intimidation» dont son client faisait l'objet, et que la plainte initiale pour harcèlement présentée par ce dernier avait toujours sa raison d'être. Il demandait que le recours formé par son client le 21 août 2006

soit transmis à la Commission de recours interne ou, subsidiairement, que sa lettre soit considérée comme une plainte pour harcèlement au sens de l'article 9 de la circulaire n° 286. Dans une lettre du 29 mars 2007 au conseil du requérant, le Président réaffirma qu'il ne lui avait pas été possible d'examiner le recours faute d'éléments de motivation suffisants, et il déclara que la lettre du 6 mars 2007 ne pouvait pas être considérée comme une plainte au sens de la circulaire n° 286, parce qu'elle ne satisfaisait pas aux conditions prescrites par ladite circulaire. Le 11 juin 2007, le requérant saisit le Tribunal de céans de la présente requête, arguant qu'aucune décision expresse n'avait été prise au sujet de ses demandes du 6 mars 2007.

B. Le requérant soutient que la requête est recevable en vertu de l'article VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal, parce que l'OEB n'a pas pris de décision définitive au sujet de ses demandes du 6 mars 2007. Il soutient que la décision du Président de rejeter son recours sans saisir la Commission de recours interne n'était pas une démarche légitime. A titre subsidiaire, il soutient que la requête est recevable au sens de l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal. A l'appui de son argument, il affirme que, le paragraphe 2 de l'article 109 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets permettant au Président de rejeter implicitement un recours, il en découle qu'il peut aussi le faire expressément, auquel cas la réponse du 29 mars 2007 constitue une décision définitive.

Sur le fond, le requérant affirme que le refus du Président de transmettre son recours à la Commission de recours interne ou d'engager la procédure formelle de règlement afin de traiter sa plainte pour harcèlement déposée le 6 mars 2007 est illégal. Invoquant l'article 109 du Statut des fonctionnaires, aux termes duquel une commission de recours doit être saisie sans délai pour avis si le Président estime qu'une suite favorable ne peut être réservée à un recours interne, il prétend qu'il s'est vu refuser le droit d'être entendu et le droit à ce que sa cause soit examinée conformément au droit en vigueur. Au sujet de l'affirmation selon laquelle il n'avait pas suffisamment exposé les motifs de son recours, il fait observer que

l'administration avait à sa disposition le rapport de cent trente pages établi par la médiatrice. En outre, en vertu du paragraphe 2 de l'article 113 du Statut des fonctionnaires, la Commission de recours peut demander ou recueillir d'office des témoignages. Se référant à la demande subsidiaire formulée dans sa lettre du 6 mars 2007, il affirme qu'en refusant de nommer un médiateur pour examiner sa plainte pour harcèlement le Président est allé à l'encontre du principe d'égalité de traitement et a agi en violation de l'article 9 de la circulaire n° 286, qui dispose qu'à la réception de la plainte le Président attribue sans délai l'affaire à un médiateur.

Le requérant demande que la décision du Président en date du 29 mars 2007 soit annulée et que son recours daté du 21 août 2006 soit transmis à la Commission de recours interne ou, subsidiairement, que la procédure formelle de règlement des griefs de harcèlement prévue à l'article 9 de la circulaire n° 286 soit engagée afin de traiter la plainte pour harcèlement qu'il a déposée le 6 mars 2007. Il réclame 5 000 euros à titre de dommages-intérêts pour préjudice moral, ainsi que 3 750 euros à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation soutient que la requête est irrecevable et dénuée de fondement. Elle souligne que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours interne puisqu'il a directement saisi le Tribunal de la décision du Président du 29 mars 2007, sans l'avoir contestée au préalable par voie de recours interne.

Sur le fond, l'OEB affirme que la décision du Président de demander au requérant d'exposer les motifs de son recours avant de saisir la Commission de recours interne était conforme aux dispositions applicables et à la jurisprudence du Tribunal, et relevait de son pouvoir d'appréciation. Elle rejette l'allégation selon laquelle elle aurait agi en violation du Statut des fonctionnaires, faisant valoir que, si le Président n'a pas été en mesure d'examiner les motifs du recours et s'est donc vu obligé de le rejeter, c'est parce que le requérant n'avait pas présenté d'éléments à l'appui de son recours. Elle souligne que, contrairement à ce qu'affirme l'intéressé, elle ne l'a pas privé du droit d'être entendu par la Commission de recours interne mais lui a seulement demandé

d'exposer les motifs de son recours afin que le Président puisse apprécier les éléments sur lesquels il s'appuyait pour prétendre qu'il avait subi un préjudice. Elle soutient que le droit de la Commission de recueillir des témoignages d'office s'applique aux cas où une instruction complémentaire est nécessaire mais n'exonère pas le requérant de l'obligation d'exposer les motifs de son recours et de prouver qu'il a subi un préjudice. L'Organisation nie qu'en refusant de saisir la Commission de recours interne le Président ait agi en violation du principe d'égalité de traitement ou que son comportement ait été constitutif de harcèlement. A son avis, la lettre du requérant en date du 6 mars 2007 ne peut être considérée comme une plainte pour harcèlement recevable eu égard à la décision prise le 6 septembre 2006 par le Président au sujet de la circulaire n° 286, décision selon laquelle une plainte n'est pas recevable si elle n'expose pas un minimum de faits, de noms et de lieux.

D. Dans sa réplique, le requérant réitère ses moyens. Il réaffirme que la requête est recevable, soulignant que c'est l'inaction du Président qui a entravé la procédure de recours interne et l'a empêché d'épuiser les voies de recours interne.

E. Dans sa duplique, l'OEB maintient intégralement sa position.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant déposa une plainte pour harcèlement le 1^{er} juin 2005 en application de la circulaire n° 286 sur la protection de la dignité du personnel. La plainte fut transmise à la médiatrice, qui remit son rapport au Président de l'Office le 9 mars 2006. Dans le résumé de ce rapport, la médiatrice se référait au texte de la circulaire n° 286 qui définit le harcèlement notamment comme un «comportement continu ou répétitif qui est déplacé, offensant, intimidant, hostile, grossier, humiliant, malveillant ou insultant» et des «critiques continues qui ne sont pas justifiées». Elle ajoutait que, selon elle, la circulaire n° 286 «ne donnait pas une définition suffisamment large du harcèlement» et

qu'«en application des définitions de plus en plus larges du harcèlement en Europe, il aurait peut-être été possible d'accueillir la conclusion [du requérant] selon laquelle il avait été victime de harcèlement». Elle concluait que ses constatations au sujet du comportement du supérieur direct du requérant «ne semblaient pas satisfaire au critère du comportement continu ou répétitif» et que, «selon les critères stricts de la circulaire n°286, l'existence d'actes constitutifs de harcèlement continu ou répétitif» de la part des autres responsables en cause «n'était pas avérée».

2. Le 19 mai 2006, le Président informa le requérant, entre autres choses, qu'il avait décidé de rejeter sa plainte pour harcèlement. Le 21 août 2006, le requérant introduisit un recours contre cette décision, indiquant que de plus amples détails seraient communiqués ultérieurement par son conseil. Le directeur de la Direction du droit applicable aux agents répondit le 8 septembre 2006 qu'il jugeait inacceptable d'annoncer que de plus amples détails seraient communiqués ultérieurement, car cela dénotait un manque de respect envers la personne du Président et ne permettait à ce dernier ni d'examiner les moyens invoqués pour attaquer la décision, ni d'en vérifier la pertinence. Il ajoutait que le Président ne pouvait que prendre acte de son recours et le rejeter. En outre, l'avis de la Commission de recours interne ne serait demandé que lorsque le requérant aurait fourni des motifs suffisants pour contester la décision du Président.

3. Le conseil du requérant écrivit au Président de l'Office le 6 mars 2007 pour demander que, faute de mesures correctives, le recours introduit le 21 août 2006 soit porté devant la Commission de recours interne. A cet égard, il soutenait que l'exposé des motifs du recours n'était pas nécessaire. Il affirmait en outre que certains aspects des lettres envoyées par le Président les 19 mai et 8 septembre 2006 mettaient en évidence l'«humiliation publique» et l'«intimidation» dont le requérant faisait l'objet, et que sa plainte initiale pour harcèlement avait toujours sa raison d'être. Il demandait par conséquent que, si le recours n'était pas transmis à la Commission de

recours interne, la lettre soit considérée comme une plainte formelle au sens de l'article 9 de la circulaire n° 286 et qu'un médiateur soit nommé. Le Président répondit le 29 mars 2007 en expliquant pour quelles raisons il n'accédait à aucune de ses deux demandes, sans toutefois les rejeter expressément. Le 11 juin 2007, le requérant déposa sa requête auprès du Tribunal, contestant la décision implicite que constituait le refus du Président de répondre expressément aux demandes formulées dans la lettre du 6 mars 2007. Il prie le Tribunal d'ordonner l'une ou l'autre des mesures demandées dans cette lettre, et réclame des dommages-intérêts pour préjudice moral, ainsi que les dépens.

4. L'OEB oppose une fin de non-recevoir tirée de ce que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours interne. Elle fait valoir qu'il aurait dû exposer les motifs de son recours pour que la procédure de recours interne puisse se poursuivre. La question principale que soulève la requête est celle de savoir s'il est nécessaire d'exposer les motifs d'un recours. La question relative à la demande faite au Président de transmettre à la Commission de recours interne le recours formé le 21 août 2006 par le requérant doit donc être tranchée avant celle relative à la recevabilité de la requête. En effet, si l'exposé des motifs n'est pas obligatoire, le fait que le Président n'ait pas accédé à cette demande — ce qu'il a notifié par sa lettre du 29 mars 2007 — doit être considéré comme une décision définitive rejetant le recours du requérant concernant sa plainte pour harcèlement, de sorte que plus aucun recours interne ne lui était possible. Il en est ainsi du fait que la lettre envoyée le 8 septembre 2006 par le directeur de la Direction du droit applicable aux agents ne peut être considérée comme une décision définitive à cet égard, puisqu'elle indiquait expressément que l'avis de la Commission de recours interne ne serait demandé que lors que le recours aurait été suffisamment motivé.

5. En vertu du paragraphe 1 de l'article 107 du Statut des fonctionnaires, un agent «peut introduire un recours interne [...] contre un acte lui faisant grief» et, en vertu du paragraphe 1 de l'article 108, «[l]e recours interne est introduit par une demande adressée à l'autorité

investie du pouvoir de nomination qui a pris la décision contestée». L'article 109 dispose à cet égard ce qui suit :

- «(1) Si le Président de l'Office [...] estime qu'une suite favorable ne peut être réservée au recours interne, il saisit sans délai, pour avis, la commission de recours visée à l'article 110 et prend sa décision au vu de cet avis. [...]
- (2) Si le Président de l'Office n'a pris aucune décision dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle le recours interne a été introduit, le recours est réputé rejeté. [...]

Ni le Statut des fonctionnaires ni la circulaire n° 286 ne dispose expressément que les motifs du recours doivent être spécifiés au moment de son introduction. L'OEB soutient toutefois que cette condition se déduit implicitement du paragraphe 1 de l'article 109, puisqu'elle est nécessaire pour que le Président détermine s'il peut donner une suite favorable au recours. A l'appui de cet argument, elle fait référence à la condition inscrite dans le paragraphe 1 de l'article 106, aux termes duquel «[t]oute décision faisant grief est motivée», ainsi qu'aux observations formulées par le Tribunal dans le jugement 1369 en ce qui concerne l'obligation de motivation de l'autorité. Elle renvoie en outre au jugement 2381 dans lequel le Tribunal a relevé qu'il appartenait aux requérants de motiver concrètement leurs requêtes.

6. Le requérant fait valoir que non seulement il n'existe aucune disposition expresse exigeant que les motifs du recours soient spécifiés au moment de son introduction, mais que le paragraphe 1 de l'article 109 ne donne que deux possibilités au Président : réserver une suite favorable au recours ou saisir une commission de recours. Il n'est pas possible, selon le requérant, de se contenter de rejeter le recours et/ou de refuser de le transmettre à la Commission de recours. On peut admettre cet argument, mais il ne répond pas à la question que soulève implicitement celui de l'OEB, à savoir : un recours peut-il être introduit sans que les motifs en soient indiqués ? Par ailleurs, le requérant soutient que, même si les motifs du recours ne sont pas indiqués, la Commission de recours n'en est pas moins en mesure d'exercer ses fonctions car, selon le paragraphe 1 de l'article 113, le

dossier transmis à ladite commission doit comporter toutes les pièces nécessaires à l'instruction de l'affaire et, selon le paragraphe 2 de l'article 113, elle peut procéder à une instruction complémentaire et son président peut demander tout document ou renseignement écrit. Le requérant soutient que le rapport de la médiatrice est le seul document dont la Commission de recours interne ait besoin pour instruire l'affaire et que, si elle le souhaite, elle peut s'enquérir des motifs du recours. Là encore, si l'on peut admettre l'argument, celui-ci ne répond pas à la question de savoir si les motifs du recours doivent être exposés pour que le Président puisse déterminer s'il y a lieu d'y donner une suite favorable.

7. Lorsqu'un statut, un règlement ou tout autre texte demeure silencieux sur une question donnée, toute condition qui n'y est pas mentionnée ne peut être déduite que lorsqu'elle ressort de manière si évidente du libellé de ces textes qu'il est inutile de l'y énoncer expressément, ou bien lorsqu'elle est nécessaire pour donner effet à une autre condition. Dans les expressions «introduire un recours interne» à l'article 107 et «[l]e recours interne est introduit» à l'article 108, l'obligation d'exposer les motifs du recours ne ressort pas de manière si évidente qu'il soit inutile de l'énoncer expressément. A cet égard, l'on peut relever que, dans de nombreuses juridictions, le recours est introduit par une simple notification, les motifs étant exposés, le cas échéant, dans un document ultérieur.

8. Bien que, comme le souligne l'OEB, l'exposé des motifs du recours facilite le bon déroulement de la procédure, il n'est pas nécessaire pour donner effet aux dispositions de l'article 109 du Statut des fonctionnaires. Si aucun motif n'est indiqué, le Président peut raisonnablement en conclure, et il le fera généralement, qu'il ne peut pas y donner une suite favorable. Il a alors satisfait à la première partie de l'obligation qu'il tient de cet article et peut — et doit — ensuite saisir la Commission de recours interne. Si le Président souhaite s'assurer qu'à l'avenir les motifs du recours seront indiqués, il peut prendre des mesures à cette fin.

9. L'obligation d'exposer les motifs du recours n'est implicite ni dans l'article 107 ni dans l'article 108 du Statut des fonctionnaires. En conséquence, la requête n'est pas irrecevable pour ce motif.

10. L'OEB s'appuie sur le jugement 1829 pour soutenir que la requête est irrecevable. Dans cette affaire, le Tribunal a considéré que :

«Toute contestation de décisions administratives relatives à la requérante, prises après la formation de son premier recours interne mais n'ayant pas fait l'objet d'autres recours internes, est irrecevable : ces décisions ne sont pas définitives, la requérante n'ayant pas épuisé l'ensemble des moyens de recours internes comme l'exige l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal.»

Le principe énoncé dans ce passage rend irrecevable la demande subsidiaire du requérant tendant à ce que le Président considère la lettre de son conseil en date du 6 mars 2007 comme une plainte pour harcèlement au sens de l'article 9 de la circulaire n° 286. Il ne s'applique cependant pas à la demande tendant à ce que son recours soit transmis à la Commission de recours interne puisque, comme il a déjà été relevé au considérant 4, la lettre du Président datée du 29 mars 2007 constitue une décision définitive de rejet. Comme le recours interne introduit le 21 août 2006 devra être porté devant la Commission de recours interne, il n'est pas nécessaire d'examiner les arguments relatifs à la demande subsidiaire présentée au titre de l'article 9 de la circulaire n° 286.

11. En ce qui concerne la conclusion aux fins de dommages-intérêts pour préjudice moral, il convient de relever que, bien que la réponse de l'administration du 8 septembre 2006 ait été peut-être un peu précipitée, le requérant avait bel et bien déclaré que de plus amples détails seraient communiqués ultérieurement, ce qui, dans ce contexte, ne pouvait viser que les motifs du recours. Ceux-ci n'ont pas été communiqués. Or il faut bien qu'à un moment donné le requérant fournisse de plus amples détails s'il souhaite que son recours interne aboutisse. Et il est permis de penser que l'affaire aurait été portée devant la Commission de recours interne en temps voulu si ces détails avaient été communiqués comme le requérant l'avait annoncé. Dans ces conditions, les deux parties sont responsables à part égale du retard qui en est résulté. La conclusion aux fins de dommages-intérêts pour préjudice moral est donc rejetée. Le requérant a toutefois droit aux dépens, que le Tribunal fixe à 500 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du Président en date du 29 mars 2007 est annulée dans la mesure où elle rejetait implicitement le recours interne introduit par le requérant le 21 août 2006 et refusait de renvoyer ce recours devant la Commission de recours interne.
2. Le Président de l'Office devra transmettre le recours interne introduit par le requérant le 21 août 2006 à la Commission de recours interne dans les dix jours suivant le prononcé du présent jugement.
3. L'OEB versera 500 euros au requérant à titre de dépens.
4. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé, le 7 novembre 2008, par M^{me} Mary G. Gaudron, Vice-Présidente du Tribunal, M. Giuseppe Barbagallo, Juge, et M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 février 2009.

MARY G. GAUDRON
GIUSEPPE BARBAGALLO
DOLORES M. HANSEN
CATHERINE COMTET