

108^e session

Jugement n° 2882

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la onzième requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), formée par M. S. G. G. le 21 mai 2008 et régularisée le 10 juillet, la réponse de l'OMPI datée du 17 octobre 2008, la réplique du requérant du 13 février 2009 et la duplique de l'Organisation du 20 mai 2009;

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. Des faits pertinents au présent litige sont exposés, sous A, dans le jugement 2598, portant sur la troisième requête de l'intéressé et prononcé le 7 février 2007. Il convient de rappeler que, le 17 juin 2005, le requérant adressa un mémorandum au Directeur général pour lui demander, notamment, «de bien vouloir donner les instructions nécessaires afin que l'administration [l]e laisse tranquille [et] qu'il soit mis fin aux tentatives d'intimidation à [s]on égard». Le 8 août, n'ayant pas reçu de réponse et souhaitant «former un recours contre cette absence de décision», il envoya une lettre au Directeur général, lui demandant que «cette décision fasse l'objet d'un nouvel examen». Le requérant fut informé par un mémorandum daté du 13 septembre

qu'il n'y avait pas lieu de faire droit aux demandes qu'il avait formulées le 17 juin et le 8 août, dès lors que rien ne laissait penser que ses collègues se conduisaient mal à son égard. La demande du 8 août fit en outre l'objet d'un mémorandum, daté du 15 septembre, signifiant à l'intéressé que, puisqu'en violation de l'alinéa b) 1) de la disposition 11.1.1 du Règlement du personnel il n'avait pas identifié quelle décision administrative il attaquait, il n'avait pas d'intérêt pour agir.

Le 30 septembre 2005, le requérant forma un recours auprès du Comité d'appel, dénonçant en particulier le harcèlement dont il s'estimait victime. Dans son rapport en date du 24 octobre, ce comité estima que le recours n'avait pas été déposé dans les délais et qu'il était donc irrecevable. Pour sa part, le Directeur général le rejeta au motif qu'au 8 août 2005 il n'existait aucune décision administrative susceptible de faire l'objet d'un recours. Au considérant 6 du jugement 2598, le Tribunal déclara ce qui suit :

«Le Tribunal constate, à la lecture des pièces du dossier, que, dans le recours interne qu'il avait formé le 30 septembre 2005, le requérant s'était expressément réservé la possibilité d'exposer les fondements de sa position sur la recevabilité de ce recours en fonction des explications que fournirait l'administration à l'appui de sa réponse; que, dans cette réponse, la défenderesse s'était longuement expliquée sur la recevabilité du recours interne; que, dans sa lettre du 20 octobre 2005, le requérant avait demandé à répliquer à la réponse de l'Organisation, souhaitant que cette réponse rédigée en anglais soit traduite en français pour lui permettre d'en "prendre connaissance effectivement"; et que le Comité d'appel a rédigé son rapport quatre jours après cette requête à laquelle il n'avait réservé aucune suite.»

Estimant que le principe du contradictoire n'avait pas été respecté et que le requérant avait donc été privé de son droit d'être entendu sur la question essentielle de la recevabilité de son recours, le Tribunal renvoya l'affaire devant l'Organisation pour qu'une nouvelle décision soit prise dans le respect des règles de procédure.

En exécution dudit jugement, le requérant fut invité à former un nouveau recours devant le Comité d'appel, ce qu'il fit le 15 octobre 2007. Dans son rapport du 7 février 2008, le Comité indiqua qu'en l'absence de toute disposition expresse il lui semblait raisonnable

de laisser à l'administration une période d'au moins trois mois pour se prononcer sur les demandes dont elle est saisie. Dans ces conditions, le Comité était d'avis que le temps écoulé entre le mémorandum du 17 juin 2005 et la demande de nouvel examen du 8 août 2005 n'était pas suffisant pour conclure que le silence de l'administration équivalait à une décision implicite de rejet. Le Comité ajoutait que, dans l'hypothèse où, par sa lettre du 8 août, le requérant devait être regardé comme ayant entendu présenter une seconde demande de décision de la part de l'administration, le mémorandum du 13 septembre constituait une décision négative susceptible de faire l'objet d'un recours, mais que, dans la mesure où l'intéressé avait saisi le Comité d'appel sans avoir préalablement adressé une demande de nouvel examen au Directeur général, il ne s'était pas conformé aux exigences de l'alinéa b) de la disposition 11.1.1. Le Comité concluait que le recours du 30 septembre 2005 était irrecevable et que celui du 15 octobre 2007 devait être rejeté. Par une lettre du 19 février 2008, qui constitue la décision attaquée, le directeur du Département de la gestion des ressources humaines fit savoir au requérant que le Directeur général avait décidé de faire siennes les conclusions du Comité d'appel.

B. Le requérant conteste le raisonnement, selon lui arbitraire, qu'a suivi le Comité d'appel, et notamment le fait que celui-ci a retenu la date du 17 juin 2005 comme point de départ de la procédure et identifié le mémorandum du 13 septembre comme étant la décision administrative susceptible de faire l'objet d'une demande de nouvel examen. Il estime qu'en l'absence de toute disposition statutaire ou réglementaire le Comité ne pouvait fixer la période au terme de laquelle il convient de considérer que le silence de l'administration équivaut à une décision implicite de rejet et que, devant l'«urgence» de la situation, un délai de deux mois était largement suffisant. D'après le requérant, c'est le mémorandum du 15 septembre 2005 qui constituait la décision susceptible d'être attaquée devant le Comité d'appel.

Sur le fond, le requérant réitère les arguments qu'il avait avancés dans le cadre de sa troisième requête. Il affirme avoir été victime

de harcèlement moral de la part de «personnes haut placées», les décisions de le suspendre de ses fonctions, de le transférer puis de le licencier en étant l'aboutissement.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et de renvoyer l'affaire devant l'OMPI «afin qu'elle statue dans le sens des considérants du Tribunal». En outre, il réclame 200 000 francs suisses en réparation du préjudice moral subi et la prise en charge intégrale par l'Organisation des 20 000 francs de frais qu'il a exposés, y compris ses frais d'avocat.

C. Dans sa réponse, l'OMPI soutient que, pour saisir le Comité d'appel, il est indispensable d'attaquer une décision administrative et que, dans la mesure où il n'existe aucune décision administrative susceptible de faire l'objet d'un recours devant ledit comité, le recours du 30 septembre 2005 était irrecevable. Elle affirme que l'absence de réponse à la lettre du 8 août, ou subsidiairement la réponse du 13 septembre, ne saurait constituer une décision administrative au sens de l'alinéa b) 1) de la disposition 11.1.1 mais relève de l'alinéa b) 2). Or les dispositions de l'alinéa b) 2) ne peuvent s'appliquer que si le fonctionnaire a préalablement suivi la procédure prévue à l'alinéa b) 1). L'Organisation indique par ailleurs que le mémorandum du 13 septembre, qui contient sa réponse aux demandes formulées par le requérant le 17 juin et le 8 août, a été communiqué à ce dernier dans un délai raisonnable.

L'OMPI ajoute que le recours du 30 septembre 2005 a été déposé hors délai. Elle explique qu'en l'espèce les délais doivent être calculés à partir du mémorandum du 17 juin et non de la lettre du 8 août, puisque celle-ci «s'inscrit uniquement dans le prolongement du[dit] mémorandum». Par conséquent, le mémorandum du 15 septembre, en ce qu'il constitue une réponse à la lettre du 8 août, n'est pas pertinent pour le calcul des délais et le requérant aurait dû saisir le Comité d'appel le 9 septembre 2005 au plus tard.

Sur le fond, l'Organisation déclare que le requérant doit être débouté de sa plainte pour harcèlement. Elle précise que la suspension

de fonctions, le transfert de l'intéressé et son licenciement sont des mesures postérieures au recours du 30 septembre 2005 qui ne sauraient dès lors être «englobées» dans les conclusions formulées devant le Tribunal ni constituer des actes de harcèlement, au sens des ordres de service pertinents.

D. Dans sa réplique, le requérant réitère son argumentation. Il estime que le refus de l'administration de «se déterminer quant à la campagne de déstabilisation» menée contre lui doit être assimilé à une décision administrative susceptible de faire l'objet d'un recours en application de l'alinéa b) de la disposition 11.1.1. Il ajoute que sa lettre du 8 août 2005 doit être considérée comme le point de départ des délais prévus à l'alinéa b) 2) de la disposition susmentionnée.

E. Dans sa duplique, l'OMPI maintient sa position.

CONSIDÈRE :

1. Le 17 juin 2005, le requérant demanda l'intervention du Directeur général afin que cesse le harcèlement dont il se disait victime. Le 8 août, il écrivit au Directeur général pour se plaindre de son absence de réponse; selon lui, ce silence équivalait à une décision implicite de rejet dont il requérait un nouvel examen. Dans un mémorandum du 15 septembre 2005, le directeur du Département de la gestion des ressources humaines indiqua au requérant que, puisqu'en violation de l'alinéa b) 1) de la disposition 11.1.1 du Règlement du personnel il n'avait pas identifié quelle décision administrative il attaquait, il n'avait pas d'intérêt pour agir.

Le 30 septembre 2005, le requérant saisit le Comité d'appel d'un recours interne dans lequel il dénonçait le harcèlement et les pressions dont il faisait l'objet, ainsi que l'absence d'intervention de l'administration. Il fut informé le 6 décembre 2005 que le Directeur général avait rejeté ce recours au motif qu'il n'était pas recevable, faute de décision attaquant. Cette décision était conforme à la conclusion du Comité d'appel mais s'écartait toutefois des motifs

de celle-ci, qui reposait sur le fait que le recours interne n'aurait pas été formé dans les délais requis.

Par le jugement 2598, le Tribunal de céans annula la décision du Directeur général et renvoya l'affaire devant l'Organisation pour qu'une nouvelle décision soit prise dans le respect du principe du contradictoire, dont la violation avait privé le requérant de son droit d'être entendu sur la question essentielle de la recevabilité de son recours interne.

2. Le 15 octobre 2007, déférant à l'invitation de l'Organisation défenderesse, le requérant interjeta un nouveau recours interne auprès du Comité d'appel, dans lequel il soutenait notamment que son recours du 30 septembre 2005 était recevable. Dans son rapport en date du 7 février 2008, le Comité conclut que ce recours n'était pas recevable et que celui du 15 octobre 2007 devait donc être rejeté. Il considérait en effet qu'au 8 août 2005 la demande du 17 juin 2005 n'avait pas encore fait l'objet d'une décision implicite de rejet étant donné que le silence de l'administration n'avait duré qu'un peu plus de sept semaines et qu'en l'absence d'une norme expresse il était raisonnable d'exiger que ce silence eût duré au moins trois mois pour que l'on puisse parler d'un rejet implicite permettant le dépôt d'un recours. Le Comité ajoutait que, dans l'hypothèse où, par sa lettre du 8 août 2005, le requérant devait être regardé comme ayant entendu présenter une seconde demande de décision de la part de l'administration, l'intéressé n'avait pas respecté la procédure prévue par le Règlement du personnel, dès lors qu'il s'était adressé directement à l'organe de recours sans avoir demandé au préalable que le Directeur général réexamine la décision prise en septembre 2005.

Le Directeur général décida de faire siennes les conclusions du Comité d'appel, ce dont le requérant fut informé par une lettre du 19 février 2008 qui constitue la décision déférée devant le Tribunal.

3. La décision attaquée se fonde sur l'alinéa b) de la disposition 11.1.1 du Règlement du personnel, qui énonce la procédure à suivre pour recourir auprès du Comité d'appel. Cet alinéa se lit comme suit :

«1) Tout fonctionnaire qui, invoquant l'article 11.1, désire former un recours contre une décision administrative, doit d'abord adresser une lettre au Directeur général pour demander que cette décision fasse l'objet d'un nouvel examen. Cette lettre doit être expédiée dans les six semaines qui suivent la date à laquelle le fonctionnaire a reçu notification écrite de la décision.

2) Si le fonctionnaire désire former un recours contre la décision qui lui est communiquée dans la réponse du Directeur général, il adresse par écrit une requête au Président du Comité d'appel dans les trois mois qui suivent la date à laquelle cette réponse lui est parvenue. S'il n'a reçu aucune réponse du Directeur général dans les six semaines qui suivent l'envoi de sa lettre, il adresse sa requête, par écrit, au Président du Comité, dans les six semaines qui suivent.

3) Un recours qui n'est pas formé dans les délais ci-dessus est irrecevable; le Comité d'appel peut toutefois autoriser des dérogations dans des cas exceptionnels.»

4. La question de savoir si le recours du 30 septembre 2005 était recevable a été débattue de manière satisfaisante entre les parties, en exécution du jugement 2598. La question qui se pose en l'espèce est donc uniquement celle de savoir si, au terme de cette discussion, c'est à bon droit que la défenderesse a maintenu sa décision de rejet dudit recours pour irrecevabilité.

Cette décision est en réalité fondée sur deux motifs. Le Directeur général, suivant les conclusions du Comité d'appel, a considéré, d'une part, qu'il n'y avait pas eu de décision implicite de rejet de la demande du 17 juin 2005 et, d'autre part, que la décision explicite n'avait pas été entreprise sur le plan interne conformément aux exigences des dispositions de procédure applicables.

Le Tribunal est d'avis que les mémorandums de septembre 2005 constituaient une décision administrative susceptible de faire l'objet d'un recours. Il peut donc se limiter, dans les circonstances de l'espèce, à examiner si le recours formé par le requérant contre cette décision pouvait être déclaré irrecevable, comme cela fut le cas.

5. Le requérant a attaqué directement cette décision devant le Comité d'appel, alors que, selon les termes de l'alinéa b) de la

disposition 11.1.1 du Règlement, il aurait dû préalablement écrire au Directeur général pour lui demander que cette décision fasse l'objet d'un nouvel examen. Il s'est donc adressé à un organe qui n'avait, à ce stade de la procédure, pas compétence pour traiter de ses griefs.

6. Indépendamment du fait que le requérant s'était déjà adressé au Directeur général pour demander qu'il réexamine son cas eu égard à la passivité de l'administration saisie de sa plainte pour harcèlement du 17 juin 2005, il y a lieu de considérer ce qui suit.

Les règles de forme doivent certes être respectées strictement, mais elles ne doivent pas constituer un piège pour les fonctionnaires qui défendent leurs droits et elles doivent être interprétées sans excès de formalisme. La sanction de l'inobservation par ces fonctionnaires d'une règle de procédure doit demeurer dans un rapport raisonnable avec le but de cette règle. En conséquence, le fait qu'un fonctionnaire se soit adressé à une autorité incompétente n'a pas pour effet de lui faire perdre son droit de recours (voir les jugements 1734, au considérant 3, et 1832, au considérant 6).

L'alinéa b) précité de la disposition 11.1.1 du Règlement du personnel énumère les démarches qu'un fonctionnaire doit entreprendre successivement pour contester une décision administrative. Cela doit permettre, d'une part, à l'Organisation de rectifier elle-même une éventuelle erreur et, d'autre part, de favoriser le règlement amiable des contestations avant qu'elles ne soient portées devant l'organe de recours interne. S'adresser par inadvertance directement au Comité d'appel, comme ce fut le cas en l'espèce, ne peut entraîner l'irrecevabilité du recours. Le Comité d'appel a en effet l'obligation de transmettre au Directeur général toute pièce destinée à ce dernier qui lui a été adressée par erreur, pour que celle-ci soit traitée comme une demande de nouvel examen.

7. La décision attaquée doit donc être annulée pour ce motif, sans que le Tribunal ait à se prononcer en l'état sur les autres conclusions du requérant.

L'intéressé a droit à des dépens, dont le Tribunal fixe le montant 5 000 francs suisses.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée est annulée et l'affaire est renvoyée devant l'OMPI.
2. L'Organisation versera au requérant 5 000 francs suisses à titre de dépens.

Ainsi jugé, le 6 novembre 2009, par M. Seydou Ba, Vice-Président du Tribunal, M. Claude Rouiller, Juge, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2010.

SEYDOU BA
CLAUDE ROULLER
PATRICK FRYDMAN
CATHERINE COMTET