

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

H.
c.
OEB

125^e session

Jugement n° 3965

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. J. L. H. le 1^{er} juin 2012 et régularisée le 13 juillet, la réponse de l'OEB du 23 octobre 2012, la réplique du requérant du 23 janvier 2013 et la duplique de l'OEB du 6 mai 2013;

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

Après avoir examiné le dossier;

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

Le requérant soutient que l'OEB n'a ni traité ni examiné correctement sa plainte pour harcèlement.

Après avoir reçu son rapport de notation pour l'exercice 2004-2005, le requérant déposa, le 17 juillet 2006, une plainte formelle pour harcèlement en vertu de la circulaire n° 286 intitulée «Protection de la dignité du personnel». Le Président de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB, en accusa réception et confia l'affaire à un médiateur, M. L. Le requérant s'opposa à ce choix, notamment parce que M. L. était basé à Rotterdam (Pays-Bas), alors que lui (le requérant) avait sa résidence et son lieu de travail à Munich (Allemagne). Le Président, rappelant que le choix du médiateur était fonction de la charge de travail, des exigences en matière de disponibilité, de langue et de sexe, rejeta l'objection du requérant et confirma le choix de M. L. par lettre du 28 août 2006.

Deux entretiens eurent lieu entre le requérant et le médiateur en novembre 2006 et janvier 2007, à la suite desquels le requérant envoya plusieurs messages au médiateur lui demandant de prendre contact avec le Vice-président chargé de la Direction générale 1 (DG1) au sujet de la manière dont il avait été traité. En juin 2007, le médiateur demanda au requérant des précisions concernant les points qui devaient être discutés avec le Vice-président chargé de la DG1, mais celui-ci ne donna pas suite à cette demande. Aucun autre contact ne fut noué par la suite entre le requérant et le médiateur, et aucun rapport final ne fut établi par ce dernier.

Les dispositions de la circulaire n° 286 furent suspendues par l'OEB d'abord provisoirement, en mai 2007, puis définitivement, en juin 2007.

En septembre 2009, le conseil du requérant écrivit au Président de l'Office afin de s'enquérir de l'avancement de l'enquête conduite par le médiateur et des délais dans lesquels le rapport était susceptible d'être remis. Dans une lettre datée du 13 octobre 2009, le directeur de la Direction du droit applicable aux agents, s'exprimant au nom du Président, mit en avant un certain nombre d'obstacles qui avaient retardé la procédure et avisa le conseil du requérant que, dans ces circonstances, il était impossible pour le médiateur de mener une enquête et de rédiger un rapport au sens des directives relatives à la protection de la dignité du personnel. Il précisa toutefois qu'à la mi-septembre, lorsqu'avait été soulevée la question de l'enquête du médiateur lors d'une audience relative à un autre recours interne déposé par le requérant, il avait reçu des commentaires du médiateur, dans lesquels ce dernier concluait qu'il n'y avait aucune preuve de harcèlement.

Le requérant forma un recours interne le 19 avril 2010. Après avoir exposé sa version du déroulement de la procédure jusqu'alors, il demandait des explications quant au choix du médiateur, au «comportement» de ce dernier et aux «incohérences manifestes» entre les observations présentées par l'OEB et son propre dossier à ce sujet. Il réclamait également le versement d'une indemnité en réparation du préjudice moral causé par l'échec de la procédure.

Le Président rejeta son recours, estimant que les règles pertinentes avaient été correctement appliquées, et renvoya le dossier à la Commission de recours interne, qui le reçut le 17 juin 2010. Après une audience tenue le 13 septembre 2011, la Commission rendit son avis le 14 décembre 2011. La majorité de ses membres recommanda que le recours soit rejeté comme étant irrecevable, une minorité des membres considérant qu'il était recevable *ratione temporis* et recommandant l'octroi de dommages-intérêts en réparation du préjudice matériel et moral subi par le requérant.

Dans la décision définitive datée du 14 février 2012, prise à la suite des recommandations de la Commission de recours interne, l'OEB renouvela son offre de règlement à l'amiable concernant quatre recours internes introduits par le requérant. Elle précisait qu'à défaut d'acceptation de cette offre, qui était valable jusqu'au 14 mars 2012, ses recours internes seraient réputés rejetés par délégation de pouvoir du Président de l'Office. En ce qui concernait les aspects pertinents pour la présente requête, le Président décida d'approuver l'avis de la majorité de la Commission et de rejeter le recours comme étant irrecevable dans son intégralité. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée, de condamner l'OEB à lui verser des dommages-intérêts pour tort matériel au titre de sa perte de revenus et une indemnité pour tort moral, ces sommes devant être assorties d'intérêts au taux de 8 pour cent l'an, ainsi que les dépens.

L'OEB demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant irrecevable *ratione materiae* et *ratione temporis* et, subsidiairement, comme étant infondée.

CONSIDÈRE :

1. Considérant qu'il était victime de harcèlement, le requérant a adressé au Président de l'Office, par lettre du 17 juillet 2006, une plainte formelle pour harcèlement, conformément au paragraphe 1 de l'article 9 de la circulaire n° 286. Le paragraphe 3 de l'article 9 de la circulaire exige que le Président attribue «sans délai» l'affaire à un médiateur.

Par lettre du 28 juillet 2006, le Président accusa réception de cette plainte et informa le requérant qu'il avait désigné M. L. en tant que médiateur et que celui-ci prendrait contact avec lui prochainement.

L'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 10 de la circulaire prévoit que le médiateur doit conduire un entretien initial avec le plaignant dans un délai de deux semaines suivant la réception de la plainte pour harcèlement. Il précise en outre que, dans les cas exceptionnels où une prorogation de ce délai est nécessaire, le médiateur doit justifier cette prorogation. Pour des raisons qu'il n'est pas nécessaire d'expliquer à ce stade, le médiateur a conduit un premier entretien avec le requérant le 29 novembre 2006, puis un autre à la fin du mois de janvier 2007.

Conformément au paragraphe 1 de l'article 11 de la circulaire n° 286, le médiateur est tenu de remettre un rapport au Président de l'Office dans un délai de trois mois à compter de la date de la plainte et, lorsqu'une prorogation est nécessaire, de justifier cette prorogation. Le rapport doit contenir plusieurs éléments qui sont énumérés au paragraphe 2 de l'article 11 de la circulaire, notamment un résumé des arguments avancés par chaque partie, une analyse succincte des faits pertinents tels qu'ils sont constatés par le médiateur, un résumé de la procédure, l'issue de la procédure et toute recommandation faite au Président.

Le paragraphe 1 de l'article 12 de la même circulaire prévoit que, dans un délai de deux mois suivant la réception du rapport du médiateur, le Président arrête une décision qui met fin à la procédure formelle. Si la plainte est rejetée, le Président «informe les parties de la raison pour laquelle les faits pertinents du grief de harcèlement ne constituent pas une infraction aux [règles]». Conformément au paragraphe 3 de l'article 12, le Président informe par écrit et confidentiellement les parties, leurs supérieurs hiérarchiques et le médiateur de la décision qu'il a prise et «mentionne les motifs sur lesquels elle est fondée».

2. C'est après que le conseil du requérant s'est enquis de l'avancement de l'enquête du médiateur, par une lettre du 23 septembre 2009 adressée au Président de l'Office, qu'il a reçu une réponse par lettre du 13 octobre 2009. Dans cette lettre, le directeur de la Direction du droit applicable aux agents, au nom du Président, l'informait, entre autres, qu'au terme des deux entretiens initiaux le requérant avait avisé l'agent de liaison du médiateur que la procédure avait été suspendue dans l'attente d'une conciliation. La lettre indiquait en outre que, dans le cadre de la conciliation, le médiateur avait pris contact avec le Vice-président chargé de la DG1, qui avait indiqué être disposé à rencontrer le requérant, mais que la réunion n'avait pas eu lieu et que le requérant n'avait plus repris contact avec le médiateur par la suite. Cela était compréhensible, précisait la lettre, puisque le requérant était en congé de maladie et avait été absent du travail pendant la majeure partie de la période allant de décembre 2006 à janvier 2008, ce qui avait empêché le médiateur de mener l'enquête et de remettre un rapport au Président, conformément à l'article 11 de la circulaire. Il ressort de la lettre du 13 octobre 2009 que la question de l'avancement de l'enquête du médiateur avait été soulevée lors d'une audience relative à un autre recours interne du requérant (RI/89/05), qui a donné lieu au jugement 3967, également prononcé ce jour. L'administration s'était engagée à examiner la question et avait reçu les commentaires du médiateur à la mi-septembre 2009. La lettre du 13 octobre 2009 s'achevait ainsi : «il apparaît à la lumière de ces commentaires que [le requérant] et le médiateur ont convenu que l'[administration] s'était comportée de manière inappropriée au regard de la situation très difficile du requérant, mais qu'il n'existait aucune preuve de harcèlement». L'OEB a envoyé au requérant une copie des commentaires du médiateur avec la lettre du 13 octobre 2009.

3. Dans ses commentaires, le médiateur faisait observer que la plainte pour harcèlement portait sur ce que le requérant considérait comme une lettre d'avertissement inappropriée qui lui avait été envoyée par son supérieur hiérarchique au sujet de son rendement, qui relevait, selon lui, d'un comportement irresponsable, non professionnel et abusif, et portait atteinte à sa dignité. Selon le médiateur, le requérant demandait que la lettre d'avertissement soit retirée de son dossier personnel.

Il réclamait également des excuses officielles de la part de l'OEB et une explication concernant les raisons pour lesquelles il avait été soumis à un tel traitement alors même qu'il se trouvait dans une situation particulièrement délicate (qui résultait d'événements familiaux tragiques). Le médiateur avait eu deux ou trois entretiens avec le requérant et, après examen de la plainte, avait «conclu avec [le requérant]» que, bien que l'OEB ait, dans une situation de crise très grave pour celui-ci, manqué de tact, il n'y avait aucune preuve de harcèlement. L'OEB s'était excusée de ce manque de tact, mais n'avait toutefois pas retiré son «appréciation négative» figurant dans son évaluation. Le médiateur avait alors proposé de contacter le Vice-président chargé de la DG1 et, à cette occasion, avait demandé à celui-ci de présenter à nouveau ses excuses au requérant. Il ignorait cependant si le Vice-président chargé de la DG1 avait effectivement pris contact avec le requérant, bien qu'il (le Vice-président) lui ait indiqué (au médiateur) qu'il était disposé à le faire. Le médiateur n'avait eu, par la suite, aucun autre contact avec le requérant.

4. Le recours interne à l'origine de la présente requête a été introduit par la lettre du 19 avril 2010 adressée par le requérant au Président de l'Office. Dans cette lettre, le requérant indiquait avoir déposé une plainte pour harcèlement en vertu de la circulaire n° 286, «afin de tenter de trouver une solution rapide à la situation de plus en plus difficile dans laquelle [il] se trouvait en raison d'une combinaison de difficultés personnelles et de l'attitude particulièrement inappropriée de [son] supérieur hiérarchique d'alors», dont les détails faisaient l'objet du recours interne qu'il avait formé et qui était enregistré sous le numéro RI/89/05. Le requérant rappelait que l'ancien Président de l'Office avait désigné M. L. comme médiateur pour examiner sa plainte. Il décrivait la manière dont la procédure avait, de son point de vue, été menée par celui-ci et exprimait son mécontentement le concernant, qui était notamment lié au fait que celui-ci n'avait pas, à la date de son recours, remis de rapport final. Le requérant contestait certaines des déclarations contenues dans la lettre de l'OEB du 13 octobre 2009 et les observations du médiateur. Il présentait ensuite dans les termes suivants les demandes qu'il formulait dans le cadre de son recours interne :

«J'exige que me soit fournie une explication détaillée concernant la désignation et le comportement du médiateur, [M. L.]. J'exige également que me soit fournie une explication détaillée sur les incohérences manifestes entre les observations présentées par [l'OEB] et mon propre dossier [...]. Je réclame en outre une indemnité pour tort moral, d'un montant approprié eu égard à l'échec de la procédure en question, sachant que l'intervention réussie d'un médiateur compétent aurait sans doute pu empêcher que je perde le statut de fonctionnaire en activité de service à l'[OEB].»*

La réponse à la lettre du 19 avril 2010 qui a été adressée au requérant au nom du Président et qu'il a reçue le 17 juin 2010 indique que, le Président ayant considéré que les règles pertinentes avaient été respectées, le dossier avait été transmis à la Commission de recours interne pour avis, conformément à l'article 110 du Statut des fonctionnaires.

5. Par la présente requête, le requérant entend contester les constatations de la Commission de recours interne au motif que celle-ci n'aurait pas, selon, lui, apprécié correctement les faits et serait parvenue à une conclusion erronée. Il affirme que le rapport du médiateur, en particulier, aurait été un élément essentiel dans le cadre de sa plainte pour harcèlement, «en tant que moyen de preuve indispensable en cas de litige ultérieur», et que «l'avis de la majorité de la Commission de recours interne est vicié et qu'en conséquence la décision prise doit être annulée». Il soutient en outre qu'il a subi un préjudice irréparable en raison des retards et du non-respect de la procédure applicable. Outre l'annulation de la décision attaquée, il sollicite l'octroi de dommages-intérêts pour tort matériel et moral, assortis d'intérêts, ainsi que les dépens.

6. À titre préliminaire, le Tribunal examinera la demande de jonction. Cette demande, qui vise à joindre la présente requête avec les deuxième et troisième requêtes du requérant résultant de précédents recours internes enregistrés sous les références RI/119/07 et RI/89/05, doit être appréciée au regard des conclusions formulées dans le cadre du recours interne ainsi que dans la présente requête. À l'appui de sa

* Traduction du greffe.

demande, l'OEB rappelle la jurisprudence du Tribunal selon laquelle des affaires peuvent être jointes pour donner lieu à un seul jugement si elles soulèvent les mêmes questions de droit (jugement 1680, considérant 2) et de fait (jugement 1541, considérant 3). Le requérant s'oppose à cette jonction au motif que, à la différence de ses deuxième et troisième requêtes qui «visent des actes et omissions de son supérieur hiérarchique qu'il considère comme des comportements récurrents de nature inappropriée, intimidante et abusive», la présente requête «porte sur le non-respect par l'OEB de ses propres règles» concernant la procédure devant le médiateur, lesquelles ont pour objectif de «garantir que la dignité du personnel est respectée au sein de l'O[EB] et que les plaintes sont traitées de manière adéquate».

La présente requête, comme le recours interne qui la sous-tend, porte sur la procédure engagée devant le médiateur dans une affaire distincte qui repose sur ses propres éléments de fait et soulève des questions qui ne sont pas au cœur des deuxième et troisième requêtes du requérant. Par conséquent, le Tribunal rejette la demande de jonction.

7. L'OEB soutient qu'en vertu de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, la requête est irrecevable *ratione temporis*, car le requérant n'a pas introduit son recours interne dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle il a reçu notification de la décision qu'il conteste, comme l'exigeait le paragraphe 2 de l'article 108 du Statut des fonctionnaires. En vertu du paragraphe 3 de l'article 108 du Statut, le délai de trois mois court à compter de la date à laquelle l'intéressé a reçu notification de l'acte ou de la décision, ou, au plus tard, à compter de la date à laquelle il en a eu connaissance. À l'appui de cet argument, l'OEB fait valoir que, bien qu'elle n'ait pas expressément informé le requérant que la procédure pour harcèlement qu'il avait engagée en vertu de la circulaire n° 286 était close, il aurait dû comprendre que c'était le cas au plus tard à la réception de la lettre du 13 octobre 2009.

S'appuyant sur le raisonnement suivi par la minorité des membres de la Commission de recours interne, le requérant soutient, pour sa part, que son recours interne n'était pas tardif. Selon la minorité, la lettre du 13 octobre 2009 faisait référence uniquement à une suspension de la

procédure engagée devant le médiateur. Elle évoquait l'état de santé du requérant et précisait que le médiateur n'avait pas rédigé ou remis de rapport au Président, mais n'excluait pas explicitement la possibilité qu'un rapport soit remis ultérieurement (conformément à l'article 11 de la circulaire). Puisque aucun rapport n'a été présenté et que le Président n'a pas arrêté de décision sur la base de celui-ci (conformément à l'article 12 de la circulaire), elle a considéré qu'il n'existait aucune date à partir de laquelle le délai de trois mois (prévu au paragraphe 2 de l'article 108 du Statut des fonctionnaires) aurait pu commencer à courir. En déposant son recours interne le 19 avril 2010, le requérant avait, selon elle, agi dans un délai raisonnable au regard du fait qu'il avait été hospitalisé pendant une longue période à partir de 2007. Par ailleurs, il était clair à ce moment-là pour le requérant qu'il ne pouvait plus s'attendre à recevoir ni le rapport du médiateur ni une décision du Président à ce sujet.

8. L'OEB reconnaît que le médiateur n'a jamais établi le rapport exigé par l'article 11 de la circulaire. De fait, le Tribunal constate que celui-ci n'a jamais exécuté correctement son mandat, soit en communiquant les motifs du non-respect des délais fixés dans la circulaire, soit en préparant un rapport et des recommandations à l'intention du Président. Les commentaires du médiateur, remis sur l'insistance de l'administration plus de trois ans après que le Président lui eut confié le dossier, ne correspondent ni sur la forme ni sur le fond à ce qu'exige la circulaire n° 286 concernant un tel rapport. L'argument de l'OEB, selon lequel il appartenait au requérant de prendre l'initiative de faire avancer la procédure engagée devant le médiateur et de le joindre à nouveau ou d'informer l'Organisation que la procédure ne se déroulait pas correctement, ne peut être retenu. Même si le requérant était tenu de collaborer de bonne foi avec le médiateur, c'est à ce dernier qu'il incombe en premier lieu de s'acquitter du mandat qui lui a été confié en vertu de l'article 11 de la circulaire. De même, c'est au Président de l'Office, qui lui a confié ce mandat, qu'il incombait de veiller à son exécution. Or ils ont tous deux manqué à leur devoir. La suspension de la circulaire au cours de la procédure n'a pas contribué à clarifier la situation pour le requérant, l'Organisation n'ayant rien fait pour évaluer

l'impact de cette suspension sur la procédure en cours et pour en informer le requérant en conséquence.

9. La décision du Président, communiquée par lettre du 13 octobre 2009, était fondée sur les commentaires du médiateur, lesquels n'étaient pas conformes à l'article 11 de la circulaire n° 286, et la décision elle-même ne respectait pas les conditions posées à l'article 12 de la circulaire. Plus important encore, la décision du 13 octobre 2009 ne rejetait pas clairement la plainte pour harcèlement déposée par le requérant et ne déterminait pas d'autres mesures à prendre à cet égard. Le requérant a donc non seulement été privé de son droit à ce que sa plainte soit traitée conformément aux règles applicables, mais il a également été induit en erreur quant aux possibilités qui étaient les siennes de contester une décision. En conséquence, la décision du 13 octobre 2009 doit être annulée. Sa formulation ambiguë et trompeuse justifie que le recours interne introduit par le requérant le 19 avril 2010 soit considéré comme relevant des exceptions que le Tribunal a établies concernant la recevabilité des recours internes tardifs (voir, par exemple, les jugements 1466, au considérant 5, 2722, au considérant 3, et 3406, au considérant 13). Dans la mesure où l'avis de la majorité de la Commission de recours interne et la décision attaquée du Président étaient fondés sur l'argument selon lequel le recours était irrecevable, ils sont entachés d'une erreur de droit et la décision attaquée du 14 février 2012 doit donc être annulée.

10. Normalement, il y aurait lieu de renvoyer l'affaire à l'OEB afin qu'une enquête appropriée soit menée sur les allégations de harcèlement. Toutefois, cela ne semble pas réalisable compte tenu du temps écoulé et du fait que la plupart des personnes impliquées, y compris le requérant, ne sont plus en activité.

11. Le requérant sollicite la tenue d'un débat oral, mais le Tribunal considère que les mémoires, ainsi que les documents et éléments de preuve produits par les parties, lui suffisent pour statuer en toute connaissance de cause. Cette demande est donc rejetée.

12. Le Tribunal estime que, dans la mesure où l'OEB a privé le requérant de la possibilité de voir aboutir la procédure relative à sa plainte pour harcèlement, conformément aux articles 11 et 12 de la circulaire n° 286, y compris en ce qui concerne les délais impartis, il y a lieu de lui accorder une indemnité de 20 000 euros pour tort moral. Le requérant a également droit aux dépens, fixés à 8 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du 13 octobre 2009 et la décision attaquée du 14 février 2012 sont annulées.
2. L'OEB versera au requérant une indemnité de 20 000 euros pour tort moral.
3. L'OEB versera au requérant la somme de 8 000 euros à titre de dépens.
4. Toutes autres conclusions sont rejetées.

Ainsi jugé, le 8 novembre 2017, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 24 janvier 2018.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO DOLORES M. HANSEN HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ