

Organisation internationale du Travail  
*Tribunal administratif*

International Labour Organization  
*Administrative Tribunal*

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

**118<sup>e</sup> session**

**Jugement n<sup>o</sup> 3343**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la onzième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M<sup>me</sup> E. H. le 20 avril 2010 et la réponse de l'OEB du 2 août 2010;

Vu la demande d'intervention déposée par M. L. P. le 26 mai 2010;

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. En août 2006, l'OEB conclut avec un cabinet de consultants un contrat de prestation de services. Aucun avis d'appel d'offres n'avait été publié, car l'OEB avait décidé de passer le marché par entente directe avec le cabinet en question. Dans un document daté du 22 janvier 2007, le Président de l'Office informa la Commission du budget et des finances de cette passation de marché par entente directe, indiquant qu'elle avait eu lieu conformément à l'alinéa b) de l'article 57 du Règlement financier, qui prévoit cette possibilité à titre d'exception aux règles en matière d'appel à la concurrence lorsque les biens ou services doivent être fournis de manière urgente. Le Président ajoutait que

la recherche d'éventuels fournisseurs avait montré que le consultant retenu était le seul qui fût en mesure d'offrir les outils et l'expérience nécessaires pour fournir le service requis.

En sa qualité de présidente du Comité du personnel à Munich, la requérante écrivit au Président le 2 février 2007 afin de contester l'argument avancé pour justifier la passation de marché par entente directe. Elle soutenait que les besoins invoqués avaient été clairement identifiés dès le premier trimestre de 2006 et qu'il n'y avait donc pas d'urgence. Relevant que le Président semblait indiquer que l'entente directe était également justifiée par l'alinéa d) de l'article 57 du Règlement financier, qui autorise une telle procédure lorsque, en raison de nécessités techniques ou de situations de fait ou de droit, les biens ou services ne peuvent être fournis que par un entrepreneur ou un fournisseur déterminé, elle contestait également cette justification au motif que le Président n'avait pas apporté la preuve que le cabinet retenu était le seul à offrir le produit ou les services requis. Elle demandait par conséquent au Président d'annuler le contrat conclu avec le consultant et de suivre la procédure d'appel d'offres régulière. Au cas où il ne serait pas fait droit à sa demande, elle indiquait que sa lettre devait être considérée comme un recours interne et elle se réservait le droit de réclamer les dépens et des dommages-intérêts.

Dans un document daté du 29 mars 2007, le Président informa la Commission du budget et des finances qu'il avait décidé de retirer sa précédente communication du 22 janvier. Le 18 avril 2007, il lui soumit un nouveau document l'informant des contrats conclus en 2006 conformément à la procédure d'appel d'offres et des marchés passés par entente directe sur le fondement des alinéas c) ou d) de l'article 57 du Règlement financier. Il précisait, à propos du contrat litigieux, que le consultant retenu était le seul entrepreneur en mesure de fournir les services et produits requis.

Dans l'intervalle, la requérante avait été avisée, par lettre du 3 avril 2007, que le Président avait considéré que son recours était manifestement irrecevable et qu'il avait décidé de saisir la Commission de recours interne pour avis. Le 10 décembre 2009, la Commission recommanda que le recours soit rejeté comme étant irrecevable et

dénué de fondement. En effet, la requérante ne contestait ni une décision individuelle lui faisant grief ni une décision affectant les droits collectifs des fonctionnaires. Quant à la décision de passer le marché par entente directe, elle ne portait pas directement atteinte aux intérêts du personnel, et de surcroît les représentants du personnel n'avaient aucun droit à être consultés sur les procédures d'appel d'offres et d'attribution des contrats. La Commission ajoutait qu'elle n'avait trouvé aucune preuve que le Président avait voulu favoriser le consultant extérieur.

La requérante fut informée par lettre du 4 février 2010 de la décision du Président d'approuver la recommandation de la Commission de recours interne et, par conséquent, de rejeter son recours comme étant irrecevable et dénué de fondement. Telle est la décision attaquée.

B. La requérante indique qu'elle agit en sa qualité de représentante du personnel pour défendre les intérêts collectifs des fonctionnaires et pour s'assurer que l'OEB se conforme à ses propres règles. Elle soutient que seul un représentant du personnel peut contester la passation d'un marché par entente directe.

La requérante allègue une utilisation abusive de la procédure de passation de marché par entente directe et, en particulier, une violation des alinéas b) et d) de l'article 57 du Règlement financier. Elle soutient qu'il n'y avait pas d'urgence susceptible de justifier la conclusion d'un contrat par entente directe étant donné que les besoins invoqués avaient été clairement identifiés dès le début de 2006, et que rien ne prouvait que le cabinet de consultants extérieur était le seul qui fût en mesure d'offrir les outils et l'expérience requis par l'OEB. Elle ajoute que si son but avait été d'éviter des retards, l'Organisation aurait pu publier un avis d'appel d'offres restreint.

La requérante dénonce également un manque de transparence et du favoritisme dans l'attribution du contrat, en insistant sur le fait que la directrice du cabinet de consultants avait des relations professionnelles avec le Président élu. Même si, au moment où le contrat a été conclu avec le fournisseur externe, cette personne n'avait pas encore officiellement pris ses fonctions, elle était déjà présente à l'Office pour faciliter la passation de pouvoirs. La requérante soutient par conséquent que l'OEB

a agi en violation du paragraphe 1 de l'article 14 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets, qui dispose que le fonctionnaire doit s'acquitter de ses fonctions et régler sa conduite dans la seule perspective des intérêts de l'OEB sans solliciter ni accepter d'instructions d'aucun gouvernement, autorité, organisation ou personne extérieure à l'Organisation. Elle fait valoir que le recours à des procédures de passation de marché par entente directe irrégulières risque de discréditer la haute direction, dont les membres pourraient être suspectés d'avoir un intérêt personnel dans de telles procédures, et *in fine* l'ensemble de l'Organisation. Elle appelle l'attention sur un rapport du collège des commissaires aux comptes relatif à l'exercice 2008, qui faisait référence au contrat litigieux conclu en 2006. D'après cet organe, une procédure d'appel d'offres aurait été justifiée étant donné que les services de conseil fournis par le consultant extérieur n'étaient pas «à ce point particuliers» et que d'autres cabinets de consultants offraient les services requis.

La requérante demande au Tribunal de lui accorder des dommages-intérêts pour tort moral et à titre punitif car sa demande initiale tendant à l'annulation du contrat contesté et à l'organisation d'une procédure d'appel d'offres régulière n'a désormais plus d'objet en raison du temps écoulé. Elle réclame également une indemnisation pour le temps et les efforts qu'elle a consacrés à cette affaire. Étant donné qu'elle a formé sa requête en sa qualité de représentante du personnel, elle précise que les sommes qui pourraient lui être accordées seraient entièrement mises à la disposition de la représentation du personnel.

C. Dans sa réponse, l'OEB fait valoir que la requérante ne conteste pas une décision individuelle lui faisant grief au sens de l'article 106 du Statut des fonctionnaires. La requête est dirigée contre des opérations financières, budgétaires et de passation de marché pour lesquelles les représentants du personnel n'ont qu'un statut d'observateur, et non contre une décision affectant les conditions d'emploi des fonctionnaires. La requérante n'a donc pas qualité pour agir, que ce soit en son nom propre ou en tant que représentante du personnel. L'Organisation affirme que la requête est également irrecevable *ratione materiae* dans

la mesure où la requérante réclame des dommages-intérêts; en effet, la décision attaquée par laquelle le Président a maintenu la passation de marché par entente directe n'a pas de rapport avec ses conditions d'emploi.

L'OEB répond à titre subsidiaire sur le fond, soutenant que la requête est dénuée de fondement. Elle affirme que les règles applicables en matière d'appel d'offres ont été suivies. Aux termes de l'article 33 du Règlement financier, le Président ordonnance les dépenses et émet les titres de recettes et, conformément au paragraphe 3 de la section B de l'instruction sur le contrôle juridique de contrats, il doit signer les contrats d'un montant supérieur à 375 000 euros. Que le Président ait approuvé et signé le contrat conclu avec le cabinet extérieur, dont le montant global dépassait les 375 000 euros, était donc la manière correcte de procéder. L'OEB signale que le document informant la Commission du budget et des finances de la passation de marché par entente directe a été modifié le 21 février 2007 pour indiquer que le contrat avait été conclu par entente directe sur le fondement de l'alinéa d) de l'article 57 du Règlement financier. Elle souligne que le collège des commissaires aux comptes a approuvé la gestion financière de l'Office pour 2006-2007. Le fait que cet organe ait estimé qu'une procédure d'appel d'offres aurait été justifiée ne saurait constituer la preuve d'un vice de procédure. L'avis exprimé par les commissaires aux comptes doit être compris comme s'inscrivant dans le cadre des efforts déployés par l'Office pour trouver un juste équilibre entre la procédure de passation de marché par entente directe et la procédure d'appel d'offres; il traduit simplement la préférence des commissaires aux comptes, lorsque cela est possible, pour la procédure d'appel d'offres, qui, en mettant en concurrence les soumissionnaires et en élargissant l'accès au marché, permet d'obtenir des services de meilleure qualité et plus adaptés.

Enfin, l'OEB nie toute violation du paragraphe 1 de l'article 14 du Statut des fonctionnaires. Elle fait valoir que la requérante n'a ni établi le bien-fondé de son allégation selon laquelle la haute direction aurait pu se discréditer ni démontré l'existence d'un lien de cause à effet entre la conclusion du contrat par entente directe et un discrédit

avéré. En outre, elle n'a pas fait la preuve que la décision de conclure le contrat par entente directe a porté atteinte à ses intérêts personnels ou aux intérêts collectifs des fonctionnaires.

CONSIDÈRE :

1. La requérante était à l'époque des faits présidente du Comité du personnel de l'OEB à Munich. En sa qualité de représentante du personnel, elle conteste l'attribution par l'OEB d'un contrat à un cabinet de consultants extérieur par entente directe au titre de l'article 57 du Règlement financier. Elle affirme que l'OEB a enfreint les dispositions de cet article 57 et invoque une possible violation du paragraphe 1 de l'article 14 du Statut des fonctionnaires.

2. Sur la question de la recevabilité, la requérante déclare agir pour défendre les intérêts collectifs du personnel. Elle soutient que ces intérêts ne se limitent pas à des questions telles que la rémunération et autres conditions de travail mais comprennent également l'intérêt plus général d'assurer le respect par l'OEB de ses propres règles. Hormis les représentants du personnel, il n'y a selon elle personne, au sein de l'OEB ou en dehors, qui soit en mesure de contester une passation de marché par entente directe.

3. Il est manifeste que la requête est irrecevable et elle doit donc être rejetée. Le chapitre 2 du titre II du Statut des fonctionnaires prévoit un mécanisme de représentation du personnel à l'OEB : établissement d'un comité du personnel, détermination de ses attributions (article 34), de sa composition (article 35) et de ses compétences (article 36). Toutefois, comme le Tribunal l'a déclaré dans le jugement 2649, au considérant 8, «pour qu'une requête présentée au nom du Comité du personnel devant le Tribunal de céans soit recevable, [il faut] que soit invoquée la méconnaissance de garanties que l'Organisation a l'obligation juridique de fournir aux agents liés à l'[OEB] par un contrat d'engagement ou bénéficiant du statut de fonctionnaire, cette condition étant nécessaire pour fonder la compétence du Tribunal».

4. L'article 57 du Règlement financier détermine les circonstances dans lesquelles l'OEB peut recourir à la procédure d'entente directe pour la fourniture de biens et de services. Il est clair que l'allégation de violation de l'article 57 n'a aucun rapport ni avec les conditions d'emploi des fonctionnaires ni avec les droits qui leur sont reconnus. Il en va de même de l'allégation de violation par le Président du paragraphe 1 de l'article 14 du Statut des fonctionnaires. Pour ce seul motif, la requête est irrecevable *ratione materiae*.

5. Sauf à démontrer que la prétendue violation d'une règle a un effet direct et immédiat sur les conditions d'emploi ou les droits des fonctionnaires, un représentant du personnel n'a pas qualité pour agir. Une telle violation n'étant pas démontrée en l'espèce, il s'ensuit qu'en sa qualité de représentante du personnel la requérante n'a clairement pas qualité pour agir.

6. La requête devant être rejetée, la demande d'intervention de M. Prunier devra également être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée, de même que la demande d'intervention.

Ainsi jugé, le 7 mai 2014, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M. Claude Rouiller, Vice-Président, M. Seydou Ba, Juge, M<sup>me</sup> Dolores M. Hansen, Juge, M. Patrick Frydman, Juge, M. Michael F. Moore, 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 9 juillet 2014.

GIUSEPPE BARBAGALLO  
CLAUDE ROUILLER  
SEYDOU BA  
DOLORES M. HANSEN  
PATRICK FRYDMAN  
MICHAEL F. MOORE  
HUGH A. RAWLINS  
DRAŽEN PETROVIĆ