

B.
c.
OEB

120^e session

Jugement n^o 3510

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. J. C. A. B. le 18 septembre 2012 et régularisée le 8 octobre 2012, la réponse de l'OEB du 4 mars 2013, la réplique du requérant datée du 6 juin et régularisée le 11 juin, la duplique de l'OEB du 19 septembre, les écritures supplémentaires du requérant du 30 octobre et les observations finales de l'OEB à leur sujet du 27 novembre 2013;

Vu l'article II, paragraphe 5, 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 suivants :

Le requérant se plaint de la durée anormalement longue — dix-neuf mois — de la procédure en vue de l'obtention d'un visa pour la fille adoptive de son épouse.

Le requérant, de nationalité belge, était, au moment des faits, fonctionnaire au Département de La Haye (Pays-Bas) de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB. Le 16 juin 2008, son épouse, de nationalité thaïlandaise, adopta, conformément à la procédure applicable en Thaïlande, sa nièce, S., qui était née dans ce pays au début de l'année. Devant se rendre en Thaïlande avec son épouse du 28 juin au 29 juillet afin d'accomplir les formalités qui leur permettraient

de ramener S. aux Pays-Bas, le requérant déposa, le 25 juin 2008, une demande de «support de visa» pour S. auprès de l'OEB. Il fut alors informé que l'approbation du ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas était nécessaire et qu'il ne pourrait déposer une demande de visa auprès de l'ambassade de ce pays à Bangkok qu'après avoir obtenu ladite approbation. Le lendemain, S. fut reconnue comme personne à charge du requérant et l'OEB transmit au ministère des Affaires étrangères les documents fournis par le requérant à l'appui de la demande de visa. Par courriel du 27 juin, l'OEB fit savoir au requérant que sa demande ne pourrait pas être traitée immédiatement par le ministère car il ne s'agissait pas d'une situation classique, son épouse ayant adopté seule l'enfant. L'OEB lui transmit un extrait du Guide du protocole à l'usage des organisations internationales, édité par le ministère des Affaires étrangères, en attirant son attention sur le fait que les organisations étaient tenues d'informer le ministère suffisamment à l'avance en cas de demande de visa et que le traitement d'une telle demande pouvait prendre jusqu'à quatre semaines. Le requérant et son épouse partirent en Thaïlande le 28 juin. Le 4 juillet, l'OEB envoya la demande de «support de visa» au ministère.

Le 23 juillet, le requérant et son épouse déposèrent la demande de visa pour S. auprès de l'ambassade des Pays-Bas à Bangkok. Plusieurs documents autres que ceux énumérés dans le Guide du protocole leur furent demandés, et ce, aux fins de constituer un dossier de demande de permis de séjour provisoire. Le lendemain, le requérant envoya un courriel à l'OEB, lui faisant part de son mécontentement de n'avoir toujours pas reçu de réponse du ministère des Affaires étrangères. L'OEB prit alors contact avec le ministère, qui expliqua que, pour qu'un visa soit délivré, le requérant devait présenter un document attestant du consentement des parents biologiques de S. à l'adoption. Le 31 juillet, l'administration s'enquit auprès du ministère de l'attitude du requérant et de son épouse vis-à-vis de l'ambassade à Bangkok et, notamment, chercha à savoir s'ils avaient «tenté d'abuser des privilèges et immunités»^{*} dont jouissait le requérant. Ce dernier s'est adressé au Comité du personnel de l'OEB, qui lui proposa, le 7 août 2008, de

^{*} Traduction du greffe.

faire intervenir la Présidente de l'OEB. Cette proposition fut rejetée car jugée inappropriée.

Dans un courrier du 11 septembre 2008, le ministère des Affaires étrangères indiqua qu'il s'engageait à fournir un visa pour S. dès réception de la preuve du dépôt d'une demande d'adoption internationale auprès de l'autorité centrale en Thaïlande, en conformité avec la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale de 1993 (ci-après «la Convention de La Haye»). Il était en outre précisé qu'il était souhaitable que le requérant produise un document attestant du consentement des parents biologiques de S. à l'adoption, ce qu'il fit au cours du mois de novembre. Dans un courriel du 14 novembre, le requérant fit valoir qu'une procédure d'adoption internationale impliquait un séjour permanent aux Pays-Bas. Or, à aucun moment, il n'avait demandé de séjourner à titre permanent dans ce pays, ni pour lui, ni pour son épouse, ni pour S.

Le 16 décembre 2008, l'OEB expliqua au requérant que l'application de la Convention de La Haye dépendait uniquement de la résidence habituelle des personnes impliquées. Il fut ainsi demandé au requérant d'indiquer si son épouse résidait en Thaïlande, auquel cas elle serait tenue de restituer la carte d'identité privilégiée qui, en vertu de l'article 8 de l'Accord de siège entre l'OEB et le Royaume des Pays-Bas concernant le Département de La Haye (ci-après «l'Accord de siège»), lui avait été délivrée par le ministère des Affaires étrangères et de solliciter de l'ambassade des Pays-Bas à Bangkok la délivrance d'un visa touristique.

Par courriel du 19 mars, le requérant déclara que, depuis l'abandon de S. par ses parents biologiques au début de l'année 2008, son épouse résidait plus de temps en Thaïlande qu'aux Pays-Bas, ce qui amena l'OEB à lui demander la restitution de la carte d'identité dont son épouse était titulaire pour qu'en contrepartie une demande de «support de visas» pour elle-même et S. puisse être présentée au ministère des Affaires étrangères. Le 23 avril 2009, suite à une réunion avec les représentants du Comité du personnel — au terme de laquelle il avait notamment été convenu que le requérant confirmerait par écrit que son épouse résidait en Thaïlande et s'engagerait à restituer la carte

d'identité dont celle-ci était titulaire — l'OEB envoya la demande de «support de visas» au ministère des Affaires étrangères. Le 30 avril, le requérant et son épouse déposèrent la demande de visas auprès de l'ambassade des Pays-Bas à Bangkok, mais les visas ne purent être délivrés.

Le 11 mai 2009, le requérant introduisit un premier recours contre la «décision de non-assistance» de l'OEB concernant sa demande de visas. Il demandait que S. obtienne une carte d'identité privilégiée ou, à titre subsidiaire, un visa à entrées multiples. Par ailleurs, il sollicitait le paiement de diverses indemnités.

Le 12 mai, le conseil du requérant rédigea un courrier exposant son analyse de la situation et demanda que cette analyse soit transmise au ministère des Affaires étrangères. Par lettres du 27 mai et du 9 juin 2009, l'administration réitéra sa demande de restitution de la carte d'identité détenue par l'épouse du requérant. Quant à la demande tendant à ce que l'analyse susmentionnée soit transmise au ministère, elle fut également rejetée le 9 juin.

Le 19 juin 2009, le conseil du requérant déposa un second recours, dirigé contre «le refus d'assistance»* du 9 juin. Il demandait notamment l'octroi de dommages-intérêts. Ce recours fut joint à celui du 11 mai et transmis à la Commission de recours interne.

Le 22 juin, le président du Comité du personnel sollicita de nouveau l'assistance de la Présidente de l'OEB. Celle-ci rejeta cette demande mais, début juillet, invita l'administration à contacter sans délai le ministère des Affaires étrangères pour qu'un visa à entrées multiples soit délivré, tout en précisant qu'une telle issue serait impossible sans la collaboration du requérant et de son épouse.

Par courrier du 17 novembre, le ministère de la Justice des Pays-Bas informa le requérant, qui l'avait contacté le 2 juin, que l'adoption réalisée en Thaïlande pouvait, sous certaines conditions, être reconnue aux Pays-Bas et que, pour obtenir un visa pour S., il devait présenter au ministère des Affaires étrangères un certain nombre de documents, qui

* Traduction du greffe.

étaient énumérés. Le courrier susmentionné fut transmis au ministère des Affaires étrangères et, le 22 janvier 2010, une fois que tous les documents requis eurent été réunis, un visa pour S. fut délivré.

Le requérant ayant malgré tout maintenu ses deux recours, la Commission de recours interne rendit un avis à leur sujet le 13 avril 2012, après avoir entendu le requérant. La majorité des membres de la Commission considéra que les recours étaient partiellement irrecevables dès lors que le requérant avait obtenu le visa pour S. et que toute la famille résidait désormais aux Pays-Bas. Sur le fond, elle recommanda le rejet des recours, estimant que l'OEB n'avait pas manqué à ses obligations. La minorité considéra en revanche que les recours étaient fondés et que, partant, le requérant devait être indemnisé pour le préjudice matériel subi et se voir allouer 15 000 euros en réparation du préjudice moral subi, 2 000 euros au titre des frais de procédure et la même somme au titre de la durée excessive de la procédure de recours interne. Par une lettre du 19 juin 2012, qui constitue la décision attaquée, le requérant fut informé que, conformément à l'avis de la majorité des membres de la Commission, ses recours avaient été rejetés par le Président de l'OEB.

Le 18 septembre 2012, le requérant saisit le Tribunal, lui demandant réparation pour le préjudice moral et matériel subi. Considérant que la durée de la procédure de recours interne était excessive, il demande également qu'un montant de 15 000 euros lui soit versé.

Pour sa part, l'OEB demande au Tribunal de débouter le requérant de toutes ses conclusions. Cependant, dans l'hypothèse où le Tribunal considérerait que la requête est fondée, elle fait valoir que l'indemnité allouée devrait se limiter aux montants recommandés par les membres de la Commission de recours interne ayant émis l'avis minoritaire.

CONSIDÈRE :

1. Par une requête déposée le 18 septembre 2012, le requérant défère au Tribunal de céans la décision du 19 juin 2012 du Président de l'OEB rejetant, conformément à l'avis de la majorité des membres de la Commission de recours interne, ses deux recours des 11 mai et

19 juin 2009, dirigés respectivement contre «la décision de non-assistance» de l'OEB pour l'obtention d'un visa d'entrée aux Pays-Bas pour son épouse ainsi que pour la fille adoptive de celle-ci et contre «le refus d'assistance»* du 9 juin 2009 pour la délivrance d'une carte d'identité privilégiée et/ou d'un visa pour la fille adoptive de son épouse.

2. Le requérant demande au Tribunal de lui allouer des indemnités en réparation des préjudices qu'il aurait subis.

3. La défenderesse conclut au rejet de toutes les conclusions du requérant.

4. Les faits pertinents en l'espèce se résument ainsi qu'il suit :

Le requérant, de nationalité belge, est fonctionnaire de l'OEB affecté au Département de La Haye (Pays-Bas). Il est marié à une Thaïlandaise. Le 16 juin 2008, cette dernière adopta, conformément à la procédure d'adoption applicable en Thaïlande, sa nièce, née au début de l'année 2008. Cette fille adoptive fut reconnue par l'OEB comme personne à charge du requérant, à la demande de ce dernier.

Le 25 juin 2008, le requérant déposa une demande de «support de visa» en faveur de la fille adoptive de son épouse. La demande fut transmise au ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas, pays hôte lié à l'OEB par un Accord de siège, pour approbation.

Sans attendre l'approbation sollicitée, le requérant et son épouse déposèrent une demande de visa auprès de l'ambassade des Pays-Bas à Bangkok.

Le ministère des Affaires étrangères indiqua que la délivrance du visa demandé était soumise au dépôt préalable d'une demande d'adoption internationale, dans le respect des exigences de la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale de 1993.

* Traduction du greffe.

Contestant l'application de cette convention dans le cas d'espèce et estimant que des retards dans la procédure résulteraient de la transmission d'un courriel dans lequel l'administration de l'OEB soulevait la question de savoir si le requérant et son épouse avaient «tenté d'abuser des privilèges et immunités»* résultant de l'Accord de siège, le requérant déposa successivement les deux recours internes précités.

Après des démarches et échanges de correspondance, le ministère de la Justice des Pays-Bas, contacté par le requérant, émit, en novembre 2009, un avis juridique qui permit l'octroi d'un visa à la fille adoptive de l'épouse du requérant le 22 janvier 2010.

5. Au soutien de ses prétentions, le requérant fait tout d'abord valoir que l'OEB n'a respecté ni son obligation d'agir de bonne foi ni la dignité de ses fonctionnaires.

6. Il affirme que, dès le début de la procédure, en juillet 2008, et sur la base de simples préjugés sur la procédure thaïlandaise d'adoption, l'administration de l'OEB avait écrit au ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas pour insinuer que lui-même et son épouse abuseraient des privilèges et immunités dont bénéficiaient les fonctionnaires internationaux et les personnes à leur charge. Son affirmation est fondée sur les termes d'un courriel qui, selon lui, montre clairement que «les Ressources humaines de l'OEB étaient disposées à [le] laisser tomber [...] et n'entreprendraient aucune démarche pour faire pression auprès des plus hautes autorités néerlandaises».

Le courriel en question se lit, notamment, ainsi qu'il suit :

«faire s'il vous plaît un rapport sur le comportement de M^{me}/M. B. (ont-ils effectivement tenté d'abuser des privilèges et immunités dont M. B. bénéficie en vertu de l'Accord de siège de l'OEB ?)»*.

L'intéressé soutient qu'en envoyant ce courriel l'administration de l'OEB a commis une faute grave dans la mesure où, au lieu de lui apporter l'assistance requise, elle avait choisi de le dénigrer auprès des autorités du pays hôte.

* Traduction du greffe.

7. Le Tribunal estime que le contenu de ce courriel ne saurait être analysé comme insinuant que le requérant et son épouse auraient commis un abus en se prévalant des privilèges et immunités dont ils bénéficient.

En effet, comme le soutient la défenderesse, il s'agissait d'une question soulevée sur la base d'informations reçues du ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas.

En tout état de cause, les termes du courriel ne constituent pas, de l'avis du Tribunal, des allégations diffamatoires imputables à l'OEB, ni donc une faute à sa charge.

Le grief ne saurait dès lors être retenu.

8. Le requérant fait grief à l'OEB d'avoir opposé un refus aux demandes d'intervention de la Présidente de l'Office auprès des autorités néerlandaises, qu'il avait formulées afin d'obtenir le dénouement rapide de la procédure de délivrance du visa de la fille adoptive de son épouse.

9. Mais le Tribunal estime que le fait que l'administration de l'OEB ait jugé inappropriée une telle intervention ne saurait signifier qu'aucun intérêt n'était porté au bon déroulement de la procédure, comme le prétend le requérant.

En effet, les formes et modes d'intervention auprès des autorités du pays hôte d'une organisation internationale relèvent du pouvoir d'appréciation de l'organe dirigeant de cette organisation, qui a le libre choix quant à l'opportunité de telle ou telle démarche.

L'argument développé n'est donc pas pertinent.

10. Selon le requérant, l'OEB aurait «laissé se créer un environnement de non-droit où les règlements et les lois sont appliqués de façon aléatoire en fonction de vagues préjugés»; l'Accord de siège aurait été violé; le droit international, en l'occurrence la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, aurait également été violé, de même que la législation nationale des Pays-Bas.

11. À ces différents griefs, la défenderesse répond que :

a) S'agissant de l'Accord de siège, le fait que cet accord ne fasse pas de distinction entre les différentes procédures d'adoption ne signifie pas que le requérant et son épouse avaient le libre choix entre diverses procédures et que l'Organisation était, «quel[le que] soit la décision d'adoption», tenue de faciliter le déplacement de la fille adoptive vers les Pays-Bas.

b) En ce qui concerne le droit international, la Convention de La Haye s'applique dans le cas où les parents adoptifs ont, tous deux, leur résidence habituelle aux Pays-Bas, tandis que l'enfant réside habituellement dans un autre État membre; ce qui semblait être le cas en l'espèce jusqu'à ce que le requérant clarifie que son épouse avait élu résidence en Thaïlande au moment de l'adoption.

c) Quant à la violation de la législation néerlandaise, la clarification concernant la résidence habituelle de l'épouse du requérant n'a été fournie que tardivement, mais cette clarification a finalement permis de résoudre le problème du visa pour sa fille adoptive sur la base des dispositions du droit international privé.

d) Sur la violation de l'Accord de siège en ce qui concerne l'épouse du requérant, la carte d'identité privilégiée n'est établie que pour les membres de la famille d'un agent vivant au foyer de ce dernier. Si tel n'est pas le cas, l'OEB est obligée d'en demander la restitution. Le membre de la famille peut alors demander à bénéficier d'un visa à entrées multiples.

Aucune de ces réponses de la défenderesse n'est contredite par les pièces du dossier.

12. S'il est vrai, comme l'a indiqué le Tribunal de céans dans son jugement 2474, au considérant 12, qu'une organisation internationale est tenue d'agir de bonne foi à l'égard de ses employés et de protéger leur dignité, encore faudrait-il, pour accueillir le moyen soulevé par le requérant, établir que, dans la conduite de la procédure pour l'obtention du visa sollicité, l'Organisation ait fait preuve de mauvaise

volonté ou de négligence (voir, par exemple, le jugement 2527, au considérant 10).

13. Le Tribunal estime qu'il est important de prendre en considération les circonstances particulières du cas de l'espèce pour se prononcer sur le bien-fondé des griefs du requérant. En effet, il s'est agi de la délivrance d'un visa et, le cas échéant, d'une carte d'identité pour personnes jouissant de privilèges et immunités conférés par un accord de siège, ce qui, en tout état de cause, relève d'une prérogative de l'État hôte, qui a le droit de contrôler si toutes les conditions sont réunies pour une telle délivrance. Le cas s'était révélé complexe dès lors qu'il s'agissait d'accorder un visa ou une carte d'identité pour personne privilégiée à un enfant que seule l'épouse du requérant avait adopté, les deux conjoints n'ayant pas la même nationalité.

14. Le Tribunal estime que l'on ne pourrait imputer une faute à l'OEB que si le retard accusé pour la délivrance du visa avait été occasionné par un comportement inadéquat ou si l'Organisation avait pris des mesures de nature à influencer la décision du pays hôte ou fait preuve de négligence dans le suivi du dossier.

Or, il résulte de l'examen des pièces du dossier que les autorités néerlandaises avaient formulé certaines exigences et que le visa n'a pu être délivré, en définitive, qu'après que le ministère de la Justice du pays hôte eut donné un avis juridique.

15. Il s'ensuit qu'aucun des griefs du requérant ci-dessus analysés ne peut être retenu.

16. Le requérant indique, par ailleurs, que c'est à la défenderesse qu'il incombe de prouver les faits à sa charge et non à lui d'établir son innocence. Mais ce moyen est inopérant dès lors que, contrairement à ce qu'il prétend et comme il a été dit au considérant 7 ci-dessus, l'Organisation n'a porté aucune accusation à son encontre.

17. Le requérant fait également grief à l'OEB d'avoir manqué à son devoir d'assistance à son endroit et à celui des membres de sa famille. Il soutient que l'Organisation a fait obstruction au bon déroulement de la procédure en refusant de prendre en considération les documents et informations qu'il avait apportés, de transmettre ces documents aux autorités néerlandaises, de se renseigner auprès des autorités compétentes en matière d'adoption, d'agir en vue de l'obtention d'un visa temporaire, d'exiger une décision motivée de refus de visa et d'intervenir par le biais de son président.

18. Le Tribunal estime que, pour se prononcer sur ce moyen, la seule question qui se pose est celle de savoir si, en se fondant sur les stipulations de l'Accord de siège, l'OEB a accompli les diligences nécessaires pour déterminer les autorités du pays hôte à donner satisfaction au requérant.

19. À la lecture du dossier, le Tribunal constate que l'OEB avait reconnu, sans difficulté aucune, l'enfant adoptif de l'épouse du requérant comme personne à charge, ce qui était un préalable indispensable pour engager la procédure en vue de l'obtention du visa; qu'elle avait présenté la demande de «support de visa» au ministère des Affaires étrangères dans les délais requis; qu'il y avait eu un suivi régulier de l'état d'avancement du dossier de demande de visa; que des informations avaient été données à l'intéressé sur les difficultés rencontrées dans le traitement du dossier et que celui-ci avait régulièrement reçu des réponses aux questions qu'il posait; et que c'était la complexité du cas qui avait occasionné des lenteurs dans la procédure.

20. Compte tenu de ce qui précède, et eu égard au fait que la complexité de l'affaire a été accrue par la circonstance que le requérant n'avait pas initialement fourni à l'Organisation toutes les informations nécessaires au traitement de celle-ci, le Tribunal estime que l'OEB a été suffisamment diligente en l'espèce et s'est correctement acquittée de son devoir d'assistance.

Le moyen soulevé n'est donc pas fondé.

21. Le requérant reproche à l'OEB d'avoir commis «une erreur de procédure en s'acharnant à joindre» le dossier de son épouse à celui de la fille adoptive de celle-ci.

22. Le Tribunal est d'avis qu'en l'espèce, étant donné que seule l'épouse avait adopté cet enfant, l'on ne pouvait se prononcer sur la demande de visa de cette dernière sans se référer à la situation de sa mère adoptive pour vérifier si toutes les conditions exigées étaient remplies.

23. Le requérant demande le versement d'une indemnité de 15 000 euros en réparation du préjudice qu'il aurait subi du fait de la lenteur de la procédure de recours interne.

24. Selon la jurisprudence du Tribunal, les justiciables sont en droit d'attendre que leur cause soit traitée dans des délais raisonnables et, dès lors que le recours interne doit nécessairement précéder le recours judiciaire, il en résulte que les organisations doivent également respecter une exigence de célérité (voir, par exemple, le jugement 2116, au considérant 11).

25. En l'espèce, la défenderesse ne conteste pas la longueur de la procédure de recours interne, qu'elle justifie par la charge de travail de l'organe de recours et par la complexité du cas.

26. Si le Tribunal peut admettre que, dans une certaine mesure, la complexité de la cause pouvait occasionner un retard dans le traitement du recours interne, il en est autrement pour ce qui concerne la charge de travail. En effet, l'exigence de célérité ci-dessus rappelée implique que l'Organisation doit se donner les moyens de faire traiter les recours internes dans des délais raisonnables, conformément à la jurisprudence précitée.

27. En l'espèce, le requérant avait déposé son premier recours le 11 mai 2009 et le second le 19 juin 2009. La défenderesse n'avait

fait parvenir sa position devant la Commission de recours interne que vingt-six mois après le dépôt du premier recours.

La Commission de recours interne a rendu son avis le 13 avril 2012.

Le Tribunal estime que le temps normalement nécessaire pour le traitement du cas a été dépassé. Il en est résulté dès lors un préjudice pour le requérant, qui peut donc prétendre, de ce chef, à une réparation, que le Tribunal fixe à 1 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. L'OEB versera au requérant une indemnité de 1 000 euros en réparation du préjudice subi du fait de la lenteur dans le traitement de la procédure de recours interne.
2. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé, le 7 mai 2015, par M. Claude Rouiller, Vice-Président du Tribunal, M. Seydou Ba, Juge, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 30 juin 2015.

CLAUDE ROUILLER

SEYDOU BA

PATRICK FRYDMAN

DRAŽEN PETROVIĆ