

CONCLUSIONS

L'affaire qui vient d'être appelée vous conduira à examiner la question de l'ordre de juridiction compétent pour connaître des contestations portant sur la rémunération supplémentaire que sont susceptibles de percevoir, sur le fondement de l'article L. 611-7 du code de la propriété intellectuelle, les fonctionnaires et agents publics au titre des « inventions » qu'ils ont pu réaliser dans le cadre de leur activité professionnelle.

Le cadre juridique applicable est entièrement défini par trois articles du code de la propriété intellectuelle :

- l'article L. 611-7 tout d'abord, qui pose le principe selon lequel, à défaut de stipulation contractuelle plus favorable au salarié, les inventions réalisées par celui-ci dans l'exécution soit d'un contrat de travail comportant une mission inventive, soit d'études et de recherches qui lui sont explicitement confiées, appartiennent à l'employeur. Ce même article prévoit que le salarié bénéficie toutefois dans ce cadre d'un droit à « rémunération supplémentaire » dont les modalités sont déterminées par les conventions collectives, les accords d'entreprise et les contrats individuels de travail. Enfin, le dernier alinéa de cet article précise que ces dispositions sont également applicables aux agents de l'Etat, des collectivités publiques et de toutes autres personnes morales de droit public, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat.
- Les dispositions réglementaires en cause, qui précisent dont le régime applicable aux inventions réalisées par les fonctionnaires et agents publics, a, pour l'essentiel, été codifié aux articles R. 611-11 et suivants du code de la propriété intellectuelle. L'article R. 611-12 rappelle que les inventions faites par le fonctionnaire ou l'agent public dans l'exécution soit des tâches comportant une mission inventive correspondant à ses attributions, soit d'études ou de recherches qui lui sont explicitement confiées appartiennent à la personne publique pour le compte de laquelle il effectue lesdites tâches, études ou recherches. Il précise que le fonctionnaire ou agent public qui en est l'auteur ne peut donc disposer des droits patrimoniaux attachés à son invention que si la personne publique décide de ne pas procéder à sa valorisation.
- En revanche, lorsque la personne publique décide de procéder à cette valorisation, le I de l'article R. 611-14-1 prévoit que l'agent perçoit la « rémunération supplémentaire » mentionnée à l'article L. 611-7, laquelle est constituée, d'une part, d'une prime

d'intéressement aux produits tirés de l'invention par la personne publique qui en est bénéficiaire, d'autre part, d'une prime au brevet d'invention. La prime d'intéressement est calculée, pour chaque invention, sur une base constituée du produit hors taxes des revenus perçus chaque année au titre de l'invention par la personne publique, après déduction de la totalité des frais directs supportés par celle-ci pour l'année en cours ainsi que des frais directs supportés les années antérieures n'ayant pas fait l'objet de déduction faute de revenus suffisants, et affectée du coefficient représentant la contribution à l'invention de l'agent concerné. Quant à la prime au brevet d'invention, elle est pour sa part forfaitaire.

C'est en application de ces dispositions que M. A., aujourd'hui retraité, ancien chimiste et directeur de recherche au CNRS, a perçu une rémunération supplémentaire au titre de la mise au point de plusieurs brevets, dont certains de renommée internationale, à laquelle il a contribué, brevets que l'établissement public a choisi d'exploiter et qui ont fait l'objet de divers contrats de licences ou de sous-licences.

Estimant, depuis 2012, que le montant des primes d'intéressement que lui verse le CNRS est insuffisant au regard des revenus perçus par l'établissement, qu'il estime supérieurs à ceux dont il a connaissance, il a demandé à ce dernier de lui communiquer l'ensemble des documents pertinents relatifs à l'exploitation des brevets auxquels il a contribué.

Les éléments qui lui ont été adressés à la suite de ses demandes ne lui ont pas paru suffisants pour vérifier l'assiette de sa prime d'intéressement, raison pour laquelle il a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs. Celle-ci, par un avis du 19 décembre 2012, a émis un avis favorable à la communication de certains documents tout en excluant la communication de certains brevets comportant des mentions couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale.

C'est dans ces conditions que M. A. a saisi le juge des référés du tribunal de grande instance de Paris afin d'obtenir, d'une part, sur le fondement de l'article 145 du code de procédure civile, la désignation d'un expert aux fins de faire les comptes entre les parties après production, au besoin sous astreinte, des documents nécessaires et, d'autre part, sur le fondement du deuxième alinéa de l'article 809 du même code, l'allocation d'une provision.

Le préfet de la région Ile-de-France, estimant que le litige relevait de la compétence des juridictions administratives, a toutefois adressé avant l'audience un déclinatoire de compétence.

Le procureur de la République près le TGI de Paris a déposé des conclusions tendant à ce que soit admis le déclinatoire de compétence.

Toutefois, par ordonnance du 7 décembre 2015, le juge des référés a rejeté ce déclinatoire.

Le préfet a alors élevé le conflit, par arrêté du 30 décembre 2015.

Enfin, par ordonnance du 6 janvier 2016, le juge des référés a sursis à statuer dans l'attente de votre décision.

Avant d'aborder la question de compétence, il convient de s'arrêter un très court instant sur une question de régularité de la procédure de conflit, celle-ci étant contestée par M. A. qui fait

valoir que le préfet n'aurait pas respecté la procédure de transmission du déclinatoire de compétence prévue par l'article 19 du décret du 27 février 2015, relatif au Tribunal des conflits et aux questions préjudicielles, en adressant celui-ci, non au greffe du tribunal de grande instance de Paris, comme il aurait dû le faire, mais au procureur de la République.

S'il est exact que les déclinatoires de compétence présentés depuis le 1^{er} avril 2015 doivent, en vertu des dispositions invoquées, être adressés, non plus, comme c'était le cas auparavant, au procureur de la République, mais au greffe de la juridiction saisie, il ressort toutefois des pièces qu'a produites devant vous la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, que tel est bien ce qui a été fait en l'espèce, le déclinatoire de compétence, qui indiquait à tort qu'il était adressé au procureur de la République, ayant été envoyé par fax le 27 mai 2015 au greffe du TGI.

Relevons en tout état de cause que si tel n'avait pas été le cas, nous ne pensons pas que cela vous aurait conduits à estimer qu'une telle irrégularité aurait été, dans la configuration de l'espèce, de nature à frapper de nullité l'arrêté de conflit. En effet, votre jurisprudence récente paraît avoir choisi de privilégier une approche pragmatique en la matière et considère de manière générale que, lorsque les parties ont bien été mises en mesure, comme en l'espèce, de débattre contradictoirement du déclinatoire de compétence, un vice de procédure dépourvu de toute incidence ne justifie pas que soit constatée la nullité de la procédure. Voyez en ce sens votre décision du 16 décembre 2015, M. et Mme Belhafiane c/ Ministre des finances et des comptes publics, n° 4036.

Reste alors à statuer sur la question de compétence, laquelle est indéniablement délicate.

A titre liminaire, il convient de rappeler que le législateur est intervenu à plusieurs reprises, dès la fin de années 1960, pour dessiner les contours d'un bloc de compétence judiciaire en matière de brevets d'invention, ce qui se justifie pleinement au regard de la technicité de la matière et à l'opportunité qui s'attache à la spécialisation des juges appelés à en connaître.

La loi n° 68-1 du 2 janvier 1968, tendant à valoriser l'activité inventive et à modifier le régime des brevets d'invention, avait déjà prévu que l'ensemble du contentieux lié à l'application de ses dispositions relèverait de la compétence du juge judiciaire. Seules les contestations dirigées contre les décrets, les arrêtés ainsi que les décisions administratives prises par le ministre chargé de la propriété industrielle restaient logiquement, en application de cette loi, dans la sphère administrative.

La loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit a étendu encore ce bloc de compétence en y faisant entrer l'ensemble du contentieux de la propriété intellectuelle.

Sur le fondement des dispositions de l'article L. 331-1 du code de la propriété intellectuelle, dans leur rédaction issue de cette loi, aux termes desquelles : « Les actions civiles et les demandes relatives à la propriété littéraire et artistique, y compris lorsqu'elles portent également sur une question connexe de concurrence déloyale, sont exclusivement portées devant des tribunaux de grande instance, déterminés par voie réglementaire », vous avez jugé que, par dérogation aux principes gouvernant la responsabilité des personnes publiques, la recherche d'une responsabilité fondée sur la méconnaissance par ces dernières de droits en matière de propriété littéraire et artistique relevait, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 17 mai 2011, de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire. Voyez vos deux décisions

du 7 juillet 2014, M. Minisini c/ Département de Meurthe-et-Moselle et M. Minisini c/ Maison départementale des personnes handicapées de Meurthe et Moselle, n°s 3954 et 3955, au Recueil et aux conclusions de Nathalie Escaut. Voyez également 12 octobre 2015, M. Rondeau c/ Département de la Somme, n° 4023, aux Tables.

Enfin, la loi n° 2014-315 du 11 mars 2014 renforçant la lutte contre la contrefaçon a précisé s'agissant de la compétence judiciaire s'exerçant en matière de brevets d'invention, codifiée à l'article L. 615-17 du code de la propriété intellectuelle, que l'ensemble des actions civiles et des demandes relatives aux brevets d'invention relevaient de la compétence judiciaire, « y compris dans les cas prévus à l'article L. 611-7 »¹, faisant ainsi expressément référence à l'article qui, on l'a vu, traite notamment de la question de la rémunération supplémentaire qui peut être perçue au titre des inventions exploitées par l'employeur et qui s'applique aussi bien aux fonctionnaires et agents publics qu'aux salariés de droit privé.

Tant l'esprit des interventions successives du législateur que la lecture combinée des dispositions des articles L. 615-17 et L. 611-7 invitent ainsi à considérer que le contentieux relatif à sa prime d'intéressement qu'a introduit M. A. relève de la compétence du juge judiciaire.

Le préfet de la région Ile-de-France et le CNRS opposent à cette interprétation, à titre principal, deux séries de considérations :

- la première tient à l'interprétation qu'ils retiennent de deux décisions récentes du Conseil d'Etat, qui leur paraissent révéler qu'en dépit de sa rédaction, l'article L. 615-17 n'a pas été interprété comme impliquant la compétence du juge judiciaire s'agissant du contentieux des primes d'intéressement réclamées par des agents publics à leur administration ;
- la seconde est liée au fait que, dans le cas particulier de l'espèce, se greffe à la contestation portant sur le calcul de la prime d'intéressement du requérant une demande de communication de documents administratifs, au titre de laquelle la CADA est d'ores et déjà intervenue, contestation qui ne peut être portée, selon les intéressés, que devant le juge administratif.

En ce qui concerne la jurisprudence du Conseil d'Etat, seules deux décisions sont intervenues sur la question des primes d'intéressement.

La plus ancienne des deux n'est en réalité pas directement transposable à la question qui vous est soumise. Il s'agit d'une décision du 22 mai 2013, M. Dendien, n° 345867, aux Tables, qui portait sur la création d'un logiciel par un ingénieur de recherches du CNRS. Or, la question de la détention des droits patrimoniaux sur les logiciels mis au point par des agents publics relève de l'article L. 113-9 du code de la propriété intellectuelle relatifs aux droits d'auteur, lequel comprend trois alinéas :

¹ L'article L. 615-17, figurant au sein de la section 3 « Règles de compétence et de procédure » du chapitre V « Actions en justice » du titre Ier du livre VI de la deuxième partie du code, dispose depuis lors, en son premier alinéa, que : « Les actions civiles et les demandes relatives aux brevets d'invention, y compris dans les cas prévus à l'article L. 611-7 ou lorsqu'elles portent également sur une question connexe de concurrence déloyale, sont exclusivement portées devant des tribunaux de grande instance, déterminés par voie réglementaire, à l'exception des recours formés contre les actes administratifs du ministre chargé de la propriété industrielle qui relèvent de la juridiction administrative ».

- un premier qui dispose que les droits patrimoniaux sur les logiciels et leur documentation créés par un ou plusieurs employés dans l'exercice de leurs fonctions ou d'après les instructions de leur employeur sont dévolus à l'employeur qui est seul habilité à les exercer ;
- un deuxième qui prévoit que les contestations sur l'application de cet article sont soumises au tribunal de grande instance du siège social de l'employeur ;
- enfin un troisième qui précise que les dispositions du premier alinéa de l'article sont également applicables aux agents de l'Etat, des collectivités publiques et des établissements publics à caractère administratif.

Autrement dit, même si le régime d'intéressement mis en place est extrêmement proche de celui des inventions, on ne trouve pas, s'agissant de la création de logiciels, l'équivalent, au niveau législatif, de l'article L. 615-17.

Quant à la seconde décision intervenue le 20 janvier 2016, M. Durand, n° 369797, inédite au Recueil, nous ne croyons pas, à la lecture des conclusions du rapporteur public qui n'aborde pas ce point, qu'elle ait entendu prendre partie sur la question de compétence. Il est vrai qu'était contestée, à titre principal, dans ce litige, la décision par laquelle avait été effectuée la répartition des droits entre les différents coauteurs d'une même invention. Or, le III de l'article L. 611-14-1 prévoit que, dans une telle configuration, il appartient au ministre ayant autorité sur le service ou à l'ordonnateur principal de l'établissement d'arrêter les modalités de répartition. On pouvait éventuellement penser que l'on entrait par ce biais dans la réserve prévue par l'article L. 615-17 qui prévoit que la compétence exclusive des tribunaux de grande instance s'exerce pour toutes les actions civiles et les demandes relatives aux brevets d'invention, « à l'exception des recours formés contre les actes administratifs du ministre chargé de la propriété industrielle qui relèvent de la juridiction administrative ».

Il n'est pas évident de savoir, en l'absence de travaux parlementaires éclairants, quelle est la véritable portée que le législateur a entendu donner à cette exception. Telle que la disposition est rédigée, elle évoque davantage une exception portant sur les actes réglementaires du ministre que sur les actes « administratifs » au sens large, incluant les décisions individuelles, ce qui fissurerait assez largement le bloc de compétence mise en place par ailleurs.

En définitive, nous ne pensons pas que les deux décisions alléguées conduisent d'une manière ou d'une autre à estimer que le Conseil d'Etat a d'ores et déjà entendu se prononcer sur la question de compétence qui vous est soumise. Nous ne pensons pas davantage que soit dirimant l'autre argument développé par le CNRS et le préfet de région tendant au fait qu'est également en cause dans la présente espèce la communication de documents administratifs. En effet, la seule circonstance que la CADA ait estimé que certains documents ne pouvaient être communiqués à M. A. et que ce dernier ne puisse contester cette décision que devant le juge administratif ne fait nullement obstacle, à notre sens, à ce qu'il soit permis au juge judiciaire, dans le cadre du règlement du litige dont il serait saisi, de demander, le cas échéant, la production des documents en cause.

En réalité, de façon générale, nous pensons qu'il n'y a pas d'obstacle de principe à la reconnaissance en la matière d'une compétence des juridictions de l'ordre judiciaire. Il s'agit en réalité davantage d'opérer un choix entre deux logiques différentes, qui l'une et l'autre revêtent une réelle pertinence.

D'un côté, en reconnaissant la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire, vous seriez conduits à donner une pleine portée à l'article L. 615-17 du code de la propriété intellectuelle qui, tel qu'il est rédigé, invite à considérer que le législateur a entendu mettre en place un large bloc de compétence au profit du juge judiciaire en matière de brevets d'invention, y compris pour les questions qui touchent à la rémunération des inventeurs à raison de leur invention.

De l'autre côté, vous pourriez estimer que la question de la rémunération par une personne publique de l'un de ses agents au titre des inventions dont il a été l'auteur dans le cadre de ses fonctions ne se rattache pas directement au bloc de compétence que le législateur a entendu mettre en place. De fait, cette question de rémunération est un peu à la marge des questions complexes liées aux brevets d'invention, dont la technicité a justifié, on la dit, la constitution d'un bloc de compétence. On peut légitimement faire valoir qu'il s'agit d'une problématique spécifique, purement interne à l'administration et que l'intervention du juge judiciaire sur ce point, au titre des compétences qui sont les siennes en matière de brevets d'invention, ne se justifie pas réellement. Une telle analyse est juridiquement soutenable : si elle est indéniablement plus constructive par rapport à la lettre de l'article L. 615-17, elle n'est toutefois pas exclue par ces dispositions.

Après avoir beaucoup hésité, nous vous proposerons finalement de retenir la première des deux options. Ce qui nous convainc en définitive est essentiellement la manière dont l'article L. 615-17 est rédigé, surtout depuis qu'a été ajoutée en son sein - pour des raisons qui, il est vrai, ne ressortent pas des travaux parlementaires - la référence à l'article L. 611-7. S'ajoute à cela que, dans la logique du bloc de compétence mis en place par le législateur, il peut paraître plus opportun de ne pas entrer dans trop de raffinement et de dessiner des contours nets et faciles à appréhender, englobant tout le contentieux relatif aux brevets d'invention, sans être conduit à faire le départ entre les litiges selon leur objet particulier.

PCMNC à l'annulation de l'arrêté de conflit pris le 30 décembre 2015 par le préfet de la région Ile-de-France.