

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

H. (n° 6)

c.

OEB

132^e session

Jugement n° 4432

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la sixième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. H. H. le 2 septembre 2019, la réponse de l'OEB du 27 janvier 2020, la réplique du requérant du 5 mai et la duplique de l'OEB du 30 septembre 2020;

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 suivants:

Le requérant conteste la décision de n'accueillir qu'une partie des recommandations de la Commission de recours concernant son recours contre la décision du Président de l'Office européen des brevets (secrétariat de l'OEB) de reporter un scrutin sur un appel à la grève.

En juin 2013, le Conseil d'administration de l'OEB adopta la décision CA/D 5/13 insérant un nouvel article 30bis dans le Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets concernant le droit de grève et modifiant les articles 63 et 65 existants, relatifs aux absences irrégulières et au paiement de la rémunération. Le paragraphe 10 de l'article 30bis autorise le Président à arrêter d'autres modalités d'application de cet article, notamment en ce qui concerne la durée maximale de la grève et la procédure de vote. S'appuyant sur cette disposition, le Président émit la circulaire n° 347, qui contenait les

«Directives applicables en cas de grève». La circulaire n° 347 prévoit notamment qu'un groupe qui appelle à la grève doit représenter au moins 10 pour cent de l'ensemble des agents et que l'Office doit organiser un scrutin dans un délai d'un mois à compter de la décision d'appeler à la grève.

Le 16 mai 2014, le Comité central du personnel informa le Président de l'Office qu'un appel à la grève avait été lancé par un groupe d'agents se faisant appeler «initiative UNITY»*, qui avait désigné le Comité central du personnel comme représentant ou interlocuteur. Le requérant était l'un des 903 signataires. Des mouvements de grève devaient avoir lieu le 25 et/ou le 26 juin 2014, dates qui auraient coïncidé avec celles de la réunion que le Conseil d'administration devait tenir pour examiner la prolongation du mandat du Président. Le 28 mai, le Président annonça dans le communiqué n° 54 qu'un scrutin ne pourrait pas être organisé avant début juillet, et ce, pour deux raisons. Premièrement, la procédure d'élection des représentants du personnel (y compris des membres du Comité central du personnel) était en cours et les membres du Comité qui seraient élus n'assumeraient pas leurs fonctions avant le 1^{er} juillet. Selon le Président, il serait impossible d'ici là de mener des discussions constructives avec des représentants qui ne pourraient pas participer à l'intégralité du processus. Deuxièmement, il affirma qu'organiser un scrutin sur l'appel à la grève en pleine campagne électorale sèmerait la confusion et pourrait créer une inégalité entre les candidats. Il proposa de rencontrer le Comité central du personnel le 4 juillet pour aborder la question.

Le mouvement de grève prévu n'eut finalement pas lieu. Le 14 août 2014, le requérant présenta une demande de réexamen pour contester le communiqué n° 54, ainsi que la décision CA/D 5/13 et la circulaire n° 347. Sa demande de réexamen fut rejetée et l'affaire transmise à la Commission de recours. Une audition se tint le 20 avril 2018 et la Commission rendit son avis le 11 avril 2019. Elle estima que le Président aurait dû consulter l'interlocuteur désigné (à savoir le Comité central du personnel sortant) dès qu'il avait senti qu'un problème se poserait

* Traduction du greffe.

du fait que la grève aurait lieu en même temps que les élections des représentants du personnel. La Commission conclut à l'unanimité que, en n'entamant pas de dialogue et en mettant effectivement les signataires de l'initiative UNITY devant le fait accompli, le Président avait pris des mesures disproportionnées et violé leur droit de grève. La majorité de la Commission (deux de ses trois membres) considéra que, du fait de cette constatation, le requérant «obt[enait] suffisamment satisfaction»^{*} et qu'il n'y avait pas lieu de lui accorder une indemnité à raison de la violation de son droit de grève, alors que le troisième membre considéra qu'il convenait de lui accorder au moins 3 000 euros à titre d'indemnité pour tort moral. La Commission recommanda à l'unanimité l'octroi d'une indemnité de 450 euros à raison du retard pris dans la procédure.

Par lettre du 12 juin 2019, la Vice-présidente chargée de la Direction générale 4 (DG4), agissant par délégation de pouvoir du Président, informa le requérant qu'elle avait décidé d'accueillir partiellement son recours. Elle fit notamment sienne la recommandation unanime de la Commission de recours de lui accorder une indemnité de 450 euros à raison du retard pris dans la procédure, ainsi que la recommandation de la majorité de ne pas lui accorder d'indemnité pour violation de son droit de grève, et elle rejeta le surplus des conclusions du requérant. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler *ab initio* la circulaire n° 347 et la décision CA/D 5/13. À titre subsidiaire, il demande que des dispositions spécifiques de ces textes, telles qu'indiquées en détail dans son recours interne, soient modifiées afin de s'assurer qu'elles respectent les conventions pertinentes de l'OIT, l'article 4 de la Charte sociale européenne et l'article 28 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne; que certaines dispositions qu'il estime disproportionnées, arbitraires ou dénuées de fondement soient supprimées ou modifiées; que le Tribunal précise si le libellé de la circulaire n° 347 exige ou implique qu'il y ait un «interlocuteur légitime»^{*} en cas d'appel à la grève; et qu'une réparation soit accordée pour la violation des droits

* Traduction du greffe.

acquis et des attentes légitimes des agents de l'OEB. Il réclame une indemnité pour tort moral d'un montant de 10 000 euros à raison de la violation de son droit à la grève dans le contexte de l'initiative UNITY et de la «privation de son droit fondamental à la liberté d'association»^{*}; une indemnité supplémentaire pour tort moral à raison de la durée de la procédure, ainsi que la somme de 500 euros à titre de dépens.

L'OEB demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant irrecevable en partie et dénuée de fondement dans son intégralité.

CONSIDÈRE:

1. En 2013, par la décision CA/D 5/13 du 27 juin 2013, le Conseil d'administration de l'OEB a modifié le Statut des fonctionnaires pour y insérer un article 30bis concernant le droit de grève et apporter les modifications y relatives aux articles 63 et 65, qui portaient directement ou indirectement sur les retenues effectuées sur la rémunération d'un agent absent du travail ou en grève. Ces modifications sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2013, comme prévu. Le 28 juin 2013, le Président a promulgué une circulaire, la circulaire n° 347, intitulée «Directives applicables en cas de grève», qui est aussi entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2013.

2. Il y a lieu de faire d'emblée une observation générale avant d'examiner le bien-fondé des moyens avancés. Dans la présente procédure, le requérant formule une conclusion qui implique, en substance, de déclarer que la décision CA/D 5/13 et la circulaire n° 347 sont toutes deux entachées d'illégalité et doivent être annulées. S'agissant de la circulaire, le Tribunal estime, eu égard à sa jurisprudence et à son Statut, qu'il a compétence pour la déclarer illégale et l'annuler (voir, par exemple, les jugements 2857, 3522 et 3513). Cela est toutefois moins évident en ce qui concerne la décision CA/D 5/13, dont l'annulation, si elle devait être prononcée, aurait vraisemblablement pour effet juridique d'abroger des dispositions du Statut des fonctionnaires actuellement en

^{*} Traduction du greffe.

vigueur (ou, du moins, qui l'étaient au moment où le Tribunal a été saisi). Si le Tribunal peut se prononcer sur la légalité des dispositions d'une décision de portée générale (voir, par exemple, les jugements 92, au considérant 3, 2244, au considérant 8, et 4274, au considérant 4), le point de savoir s'il a compétence pour annuler une disposition du Statut des fonctionnaires est une question juridique importante sur laquelle la jurisprudence du Tribunal manque de clarté. Cette question devra être tranchée dans une affaire appropriée par les sept juges du Tribunal réunis en séance plénière, ce qui n'est pas possible actuellement.

3. Dans le jugement 4430, également prononcé ce jour, le Tribunal a conclu que la circulaire n° 347 était illégale et l'a annulée. Par conséquent, les arguments que le requérant avance à cet effet dans la présente procédure sont désormais sans objet. D'ailleurs, à certains égards, dans ses écritures, le requérant part du principe que la circulaire n° 347 était légale mais qu'elle n'a pas été suivie.

4. Au moment des faits, le requérant était fonctionnaire de l'OEB. Le 16 mai 2014, le Président a reçu un appel à la grève lancé par un peu plus de 900 agents, proposant un mouvement de grève le 25 et/ou le 26 juin 2014. Le 28 mai 2014, le Président a publié le communiqué n° 54, dans lequel il indiquait, en substance, que l'Office n'organiserait pas de scrutin à court terme, en en donnant les raisons et en concluant en ces termes: «[...] les modalités d'un scrutin sur un appel à la grève ne peuvent être examinées qu'à partir de début juillet»*.

5. Le 14 août 2014, le requérant a présenté une demande de réexamen du communiqué n° 54, de la circulaire n° 347 et de la décision CA/D 5/13. Le Président a rejeté cette demande le 15 octobre 2014. La Commission de recours, saisie du recours interne introduit par la suite, a rendu son avis le 11 avril 2019 et, par décision du 12 juin 2019, la Vice-présidente chargée de la DG4, agissant par délégation de pouvoir du Président, a accueilli le recours mais en partie seulement. Telle est la décision attaquée dans la présente procédure.

* Traduction du greffe.

6. Il est nécessaire de distinguer les éléments mis en cause dans la présente procédure de ceux qui ne le sont pas. Dans la décision attaquée, la Vice-présidente chargée de la DG4 a clairement accepté la conclusion de la Commission de recours selon laquelle le report du scrutin sur l'appel à la grève était illégal. Elle n'a toutefois pas accordé d'indemnité pour tort moral puisqu'elle a fait sien l'avis de la majorité de la Commission, qui estimait que, dès lors que le recours était accueilli en partie, le requérant «obt[enait] suffisamment satisfaction»*. Implicitement, elle a rejeté l'exception d'illégalité soulevée à titre général à l'encontre de la circulaire n° 347 et de la décision CA/D 5/13.

7. Pour les raisons qui seront exposées ci-après, il n'y a pas lieu d'analyser en détail le raisonnement de la Commission de recours, que la Vice-présidente a, en substance, fait sien, selon lequel la décision de reporter le scrutin sur l'appel à la grève était illégale. Il suffira de relever que ce raisonnement portait sur l'interaction entre les obligations résultant du paragraphe 3 de la circulaire n° 347 concernant le moment auquel le scrutin devait avoir lieu et les pouvoirs généraux que le Président tire de la Convention sur le brevet européen, ainsi que sur la proportionnalité de la mesure prise par ce dernier. À cette époque, les parties, et le Président en particulier, agissaient comme si la circulaire n° 347 était légale et produisait un effet; il convient donc d'apprécier le comportement du Président en partant du même principe. Même si, d'un point de vue juridique, la disposition en vertu de laquelle le Président a agi (ou n'a pas agi) ne produisait aucun effet et ne pouvait donc pas être enfreinte, le comportement de celui-ci constituait un abus de pouvoir.

8. Cette analyse n'est pas nécessaire étant donné que, fondamentalement, le Tribunal est compétent pour connaître d'allégations concernant l'inobservation des stipulations du contrat d'engagement d'un fonctionnaire d'une organisation internationale ou l'inobservation des dispositions du Statut du personnel «qui sont applicables à l'espèce» (article II du Statut du Tribunal). Lorsque l'inobservation d'un article

* Traduction du greffe.

du Statut du personnel (ou d'un autre document juridique normatif applicable) est admise avant qu'une procédure ne soit engagée devant le Tribunal (en l'espèce, il s'agissait de l'inobservation du paragraphe 3 de la circulaire n° 347), il n'y a pas lieu pour le Tribunal de se prononcer sur cette question. En règle générale du moins, les raisons pour lesquelles une telle inobservation a été admise ne présentent pas d'intérêt pour la question de l'inobservation elle-même.

9. Il convient toutefois d'apporter une réserve aux observations formulées au considérant précédent car, même si l'inobservation est admise, le Tribunal peut encore avoir à se prononcer sur le dédommagement ou l'indemnisation qu'il convient d'accorder. En l'espèce, le requérant a initialement sollicité, et continue de solliciter, une indemnité pour tort moral. Dans sa requête, il réclame une indemnité pour tort moral de 10 000 euros pour avoir été «privé de son droit humain et fondamental à la grève et dépossédé de son droit fondamental à la liberté d'association»*. Or il n'a pas été privé de ce droit, du moins pas dans son intégralité. Il y a simplement eu un retard dans la mise en œuvre d'une mesure procédurale qui aurait pu aboutir à une grève à laquelle le requérant aurait participé. Au mieux pour le requérant, il ressort des faits que l'OEB n'a pas respecté le paragraphe 3 de la circulaire n° 347, alors qu'elle était liée par les règles qu'elle avait elle-même édictées tant qu'elle ne les avait ni modifiées ni abrogées (voir, par exemple, les jugements 963, au considérant 5, et 3883, au considérant 20). Cette façon de voir les choses ne signifie toutefois pas que l'inobservation des dispositions en cause était insignifiante. L'Organisation avait adopté des dispositions très controversées concernant un sujet d'une importance fondamentale, à savoir le droit de grève. On pouvait s'attendre à ce que tous les éléments de ces dispositions soient respectés à la lettre, à moins qu'il n'y ait une raison impérieuse d'y déroger, ce qui n'était pas le cas en l'espèce. Le Président a agi unilatéralement et arbitrairement en méconnaissance du régime que l'Organisation avait adopté et, en tout état de cause, son comportement constituait un abus de pouvoir en ce qu'il prétendait exercer un pouvoir qu'il n'avait pas.

* Traduction du greffe.

Le requérant a droit à une indemnité pour tort moral, dont le montant est fixé à 6 000 euros.

10. Le requérant soulève la question de savoir quelle indemnité il convient de lui accorder à raison du tort moral causé par le retard – plus de quatre ans – pris dans la procédure de recours interne. Il s'est vu octroyer la somme de 450 euros par l'Organisation. Ce montant n'est pas suffisant compte tenu de l'objet du recours interne, de son importance, non seulement pour le requérant mais également à titre plus général, et de l'ampleur du retard. Une indemnité de 2 000 euros s'avère appropriée.

11. En outre, le requérant a droit à des dépens, au titre desquels le Tribunal lui accordera la somme de 500 euros, comme il l'a demandé.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. L'OEB versera au requérant une indemnité pour tort moral d'un montant de 8 000 euros, déduction faite de la somme de 450 euros qui lui a été accordée dans la décision attaquée, si elle a déjà été versée.
2. L'OEB versera au requérant la somme de 500 euros à titre de dépens.
3. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté ou sans objet.

Ainsi jugé, le 15 juin 2021, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, 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 le 7 juillet 2021 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

PATRICK FRYDMAN MICHAEL F. MOORE HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ