

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

**L. (n° 9)**

**c.**

**OEB**

**134<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 4550**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la neuvième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. M. L. le 5 août 2020 et régularisée le 9 septembre 2020, la réponse de l'OEB du 15 janvier 2021, la réplique du requérant du 17 février et la duplique de l'OEB du 21 mai 2021;

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 réforme de la «démocratie sociale» introduite par la décision CA/D 2/14 et mise en œuvre notamment par la circulaire n° 356.

Avant de prendre sa retraite le 1<sup>er</sup> décembre 2015, le requérant était examinateur à l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB. Il était membre titulaire de la Commission de recours désigné par le Comité central du personnel lorsque le Conseil d'administration adopta la décision CA/D 2/14 le 28 mars 2014. La réforme, qui modifiait le cadre juridique du dialogue social, entra en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2014, mais des mesures transitoires furent mises en place. Dans le cadre de cette réforme, le Président de l'Office adopta, le 2 avril, la circulaire n° 356 concernant les ressources et facilités mises à la disposition du Comité du personnel.

Le 10 juin, le requérant introduisit une demande de réexamen auprès du Président, dans laquelle il contestait la mise en œuvre de la décision CA/D 2/14 et en particulier la circulaire n° 356. Le même jour, il introduisit auprès du Conseil d'administration une demande de réexamen similaire, qui fut ensuite renvoyée au Président de l'Office en sa qualité d'autorité compétente investie du pouvoir de nomination. Celui-ci rejeta les deux demandes le 11 août au motif que le requérant contestait des décisions générales qui ne lui faisaient pas immédiatement grief à titre individuel.

Le requérant introduisit un recours le 29 septembre 2014 en sa qualité de membre du personnel et en celle de membre titulaire de la Commission de recours depuis 2011. Il soutenait qu'il avait un intérêt à agir dès lors qu'il était un «agent de la représentation du personnel». En effet, il était membre de la Commission de recours désigné par le Comité du personnel et, bien qu'il ne fût pas représentant élu du personnel, les fonctions qu'il exerçait au sein de la Commission de recours devaient être considérées comme une «activité de représentation du personnel»; or les représentants du personnel ont qualité pour contester une décision générale. Par conséquent, il estimait être en droit d'attaquer la décision CA/D 2/14 et la circulaire n° 356, qui ont eu un impact important sur le fonctionnement de la Commission de recours. Il soutenait notamment que les décisions contestées étaient entachées de vices de procédure, violaient le principe de l'égalité des armes, portaient atteinte à l'indépendance des membres de la Commission de recours et violaient les droits acquis des membres du personnel. Son mandat de membre de la Commission de recours, qui courait initialement jusqu'à la fin de l'année 2014, prit fin le 1<sup>er</sup> octobre 2014 du fait qu'il n'était pas représentant élu du personnel, même s'il lui était possible de continuer à travailler provisoirement sur les affaires en cours de traitement.

Le 5 mars 2020, la Grande Chambre de la Commission de recours rendit son avis sur divers recours formés contre la décision CA/D 2/14, dont celui du requérant. La Commission de recours se montra partagée sur plusieurs questions, mais la majorité de ses membres conclut qu'aucune illégalité n'était établie. Toutefois, elle convint à l'unanimité qu'il existait de sérieux doutes quant à la manière dont la réforme avait

été adoptée et mise en œuvre, compte tenu du fait que celle-ci avait eu une incidence considérable sur les prérogatives et les fonctions des représentants du personnel et sur les droits électoraux de chaque membre du personnel. S'agissant du requérant, elle conclut à l'unanimité que son recours était recevable, indiquant que les fonctionnaires qui, comme lui, avaient introduit un recours en leur qualité de membre d'un organe statutaire avaient un intérêt à agir pour contester la légalité de la décision CA/D 2/14, car elle leur faisait directement grief dans l'exercice de leurs fonctions. Elle constata que, par suite des modifications introduites par la réforme, le requérant avait été privé de son mandat de membre titulaire de la Commission de recours interne le 1er octobre 2014, malgré le fait qu'il avait été désigné par le Comité central du personnel pour exercer cette fonction jusqu'à la fin de l'année. La Commission de recours recommanda à l'unanimité d'octroyer au requérant la somme de 600 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral à raison du retard excessif enregistré dans la procédure de recours interne. La majorité des membres recommanda de lui accorder une indemnité de 2 000 euros en réparation de «l'ingérence injustifiée dans [sa] liberté d'association» par suite de la résiliation prématurée de son mandat auprès de la Commission de recours. La majorité estima que l'Office n'avait pas démontré qu'il aurait été impossible, du moins en pratique, de mettre en place la réforme sans que cela ait une incidence sur la durée du mandat du requérant.

Par lettre du 18 mai 2020, le requérant fut informé de la décision du Président de faire sienne la recommandation de la majorité des membres de la Commission de recours pour les motifs invoqués par celle-ci. Toutefois, le Président marqua son désaccord avec la conclusion selon laquelle la résiliation anticipée du mandat du requérant avait violé ses droits individuels, et il estima plutôt que c'étaient les droits de la représentation du personnel qui avaient été violés. Il décida donc d'accorder au requérant des dommages-intérêts pour tort moral à raison de la cessation anticipée de son mandat, mais de créditer le montant de cette indemnité sur la ligne budgétaire des comités du personnel consacrée à la formation et aux missions. Conformément à la recommandation unanime de la Commission de recours, il accorda au requérant 600 euros à raison de la durée excessive de la procédure interne, puisque ce

dernier avait introduit son recours à titre individuel, et l'informa qu'il lui remboursait une partie des dépens. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée, d'annuler *ab initio* les décisions de modifier le paragraphe 2 de l'article 2 du Statut des fonctionnaires, d'introduire de nouveaux paragraphes 4 et 5 dans ledit article 2, de modifier le paragraphe 3 de l'article 111 du Statut des fonctionnaires et de modifier l'article 5 du Règlement d'application des articles 106 à 113 dudit statut. Il demande également au Tribunal de déclarer nulles et non avenues *ab initio* les dispositions statutaires et réglementaires ainsi modifiées ou nouvellement introduites. Il demande en outre au Tribunal de déclarer la circulaire n° 356 nulle et non avenue *ab initio* et d'ordonner que tous les appelants dont les affaires ont été traitées par la Commission de recours après le 1<sup>er</sup> juillet 2014 aient la possibilité de voir leurs appels réexaminés par cette commission, composée de membres différents, et que la décision finale du Président de l'Office sur ces affaires soit déclarée nulle et non avenue. Il demande également au Tribunal d'ordonner le rétablissement du Communiqué n° 45, d'annuler *ab initio* la décision CA/D 2/14 dans son ensemble et de déclarer «le contenu du document CA/D 2/14 [...] nul *ab initio*». Il sollicite l'octroi d'une indemnité à titre de dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 100 euros pour chaque cas examiné par la Commission de recours après le 1<sup>er</sup> juillet 2014 et jusqu'à ce que la présente affaire soit définitivement jugée. Il demande en outre que lui soit allouée une indemnité à raison du retard excessif dans la procédure de recours interne, ainsi que la somme de 500 euros à titre de dépens tant pour le recours interne que pour la procédure devant le Tribunal.

Dans sa réplique, le requérant sollicite une «réparation exemplaire du préjudice moral». Il ajoute que, en tant qu'ancien membre de la Commission de recours interne, il devrait avoir droit à des dommages-intérêts pour tort moral «proportionnels» au comportement illégal de l'OEB.

La défenderesse demande au Tribunal de rejeter la requête comme irrecevable pour partie, faute d'intérêt à agir, et comme dénuée de fondement pour le surplus.

CONSIDÈRE:

1. Le requérant, qui est un ancien fonctionnaire de l'OEB ayant pris sa retraite le 1<sup>er</sup> décembre 2015, siégeait au sein de la Commission de recours, en qualité de membre titulaire désigné par le Comité central du personnel, lorsque fut adoptée par le Conseil d'administration la décision CA/D 2/14 du 28 mars 2014 introduisant la réforme de la «démocratie sociale».

L'un des éléments de cette réforme consistait à imposer au Comité du personnel, par des modifications apportées à l'article 36 du Statut des fonctionnaires et au Règlement d'application des articles 106 à 113 de ce statut, de choisir désormais les personnes désignées par ce comité pour siéger dans la plupart des organes statutaires de l'Organisation, et notamment à la Commission de recours, exclusivement parmi ses propres membres, alors qu'il lui était jusqu'alors possible de désigner à cet effet d'autres fonctionnaires de l'Office. Se trouvait ainsi remis en cause un usage selon lequel le Comité du personnel désignait souvent de préférence dans ces diverses instances, et en particulier à la Commission de recours, des agents – parfois qualifiés d'«experts» – choisis en dehors de ses propres membres en fonction de leur aptitude à y exercer au mieux la mission de représentation des fonctionnaires.

Le requérant, qui faisait partie des membres de la Commission de recours désignés dans ces conditions, vit son propre mandat de membre de cette instance interrompu du fait de cette réforme puisque, en application de dispositions transitoires prévues par la décision CA/D 2/14, il y fut mis fin par anticipation à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2014.

2. Estimant que cet aspect de la réforme en cause, de même que d'autres dispositions introduites à cette occasion, portaient gravement atteinte aux droits des membres du personnel en matière de composition et de fonctionnement de la Commission de recours, le requérant contesta

la décision CA/D 2/14, ainsi que la circulaire n° 356 du 2 avril 2014 prise pour son application, dans le cadre de la procédure de recours interne, en ses deux qualités de membre du personnel et de membre de la Commission de recours désigné par le Comité du personnel. Ce recours, joint à ceux introduits par divers autres fonctionnaires, aboutit à la décision du Président de l'Office du 18 mai 2020, attaquée dans le cadre de la présente instance, qui rejeta l'essentiel des prétentions de leurs auteurs.

Il convient de rappeler que, ayant déjà eu à connaître d'autres requêtes dirigées contre cette décision du 18 mai 2020, le Tribunal a, dans son jugement 4482, prononcé le 27 janvier 2022, notamment annulé en partie l'article 6 de la décision CA/D 2/14, qui avait modifié l'article 35 du Statut des fonctionnaires à l'effet de retirer au personnel le droit de définir lui-même les règles régissant les élections au Comité du personnel et transféré au Président de l'Office le pouvoir de fixer celles-ci. Le Tribunal a en effet estimé que, en adoptant cette disposition, le Conseil d'administration avait violé le droit des membres du personnel à la liberté d'association.

3. Dans la présente affaire, la question centrale que présente à juger la requête est celle de la légalité de la restriction apportée au libre choix par le Comité du personnel des membres qu'il lui appartient de désigner au sein de la Commission de recours. Le requérant soutient en effet notamment, en substance, qu'en interdisant au Comité de nommer à cette commission des personnes autres que ses propres membres, la décision CA/D 2/14 aurait, de la même manière, porté une atteinte illégale au droit des fonctionnaires à la liberté d'association.

4. La défenderesse conteste la recevabilité des conclusions du requérant dirigées contre la décision CA/D 2/14, au motif principal que celui-ci ne justifierait pas d'un intérêt à agir lui donnant qualité pour contester une décision générale de cette nature.

Mais cette fin de non-recevoir ne saurait être accueillie.

Il résulte certes d'une jurisprudence bien établie du Tribunal qu'un fonctionnaire ne peut pas contester une décision de portée générale à moins que, et jusqu'à ce que, une décision individuelle lui faisant grief ait été adoptée (voir, par exemple, les jugements 1852, au considérant 3, 2822, au considérant 6, ou 4430, au considérant 14). Mais il est ordinairement fait exception à cette règle lorsque la décision de portée générale ne nécessite aucune décision d'application et porte immédiatement atteinte à des droits individuels (voir, par exemple, les jugements 3761, au considérant 14, 4430 précité, aux considérants 14 et 15, ou 4482 précité, au considérant 4).

Or, d'une part, la mise en œuvre de la décision CA/D 2/14 ne nécessitait aucune décision individuelle d'application au sens de cette jurisprudence. D'autre part, et ainsi que le Tribunal a déjà eu l'occasion de l'affirmer à plusieurs reprises, les fonctionnaires d'une organisation internationale jouissent du droit d'association et il existe dans leur contrat d'engagement une clause implicite obligeant l'organisation concernée à respecter ce droit (voir notamment les jugements 496, au considérant 6, 3414, au considérant 4, et 4482 précité, au considérant 5). Dès lors que, comme il sera exposé plus loin, la décision générale en cause a bien porté directement atteinte à ce droit, le requérant était ainsi – comme tout autre fonctionnaire de l'Office – recevable à la contester en sa qualité de membre du personnel.

En outre, le requérant justifie également d'un intérêt à agir pour attaquer la décision CA/D 2/14 en sa qualité de membre de la Commission de recours désigné par le Comité du personnel, dans la mesure où, indépendamment même de l'incidence plus générale de la réforme en question sur le fonctionnement de la Commission, cette décision a remis en cause le régime dans le cadre duquel il siégeait au sein de cette instance et a eu pour effet direct de mettre fin, de façon anticipée, à son mandat de membre titulaire de celle-ci.

Enfin, si la défenderesse soutient, en se référant au jugement 4194, que l'intérêt à agir du requérant à ce second titre aurait disparu du fait qu'il n'avait plus la qualité de membre de la Commission de recours lors de l'introduction de la requête devant le Tribunal, cet argument repose sur une fausse interprétation de ce jugement, qui concerne

l'hypothèse, différente de celle de la présente espèce, où est en cause la revendication d'un droit de la représentation du personnel à obtenir de l'organisation qu'elle se conforme à une obligation donnée (comme la communication d'informations, notamment, dans l'affaire en question).

5. Au soutien de ses conclusions dirigées contre la décision CA/D 2/14, le requérant fait valoir, en marge de son argumentation principale, que cette décision aurait été adoptée dans des conditions irrégulières en raison de vices ayant affecté la composition du Comité consultatif général lors de sa consultation préalable à la délibération du Conseil d'administration. Mais des moyens de cette nature ne sauraient être utilement soulevés dans la présente instance. En effet, le requérant ne peut à la fois contester la validité d'un acte et fonder son argumentation sur celui-ci. Dès lors qu'il invoque à l'appui de sa requête une violation du droit à la liberté d'association, la question de savoir si la décision litigieuse était par ailleurs entachée d'irrégularité pour de tels motifs de procédure est sans pertinence en l'espèce et n'a dès lors pas à être examinée par le Tribunal (voir le jugement 4482 précité, au considérant 6, et le jugement 4483, au considérant 6).

6. Dans le jugement 4482 précité, le Tribunal a souligné le caractère essentiel du droit des fonctionnaires à la liberté d'association et rappelé le devoir de l'OEB de s'y conformer, en s'exprimant, aux considérants 12 à 14 de ce jugement, dans les termes suivants:

«12. [...] Il ne fait aucun doute que la liberté d'association est un droit universel bien établi et reconnu, dont tous les travailleurs devraient jouir. Elle est reconnue en tant que droit par le Tribunal (voir le jugement 4194). C'est un droit reconnu par l'alinéa a) de l'article 2 de la Déclaration de l'OIT de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail, qui constitue une obligation pour l'ensemble des États Membres de l'OIT, du seul fait de leur appartenance à l'Organisation. La liberté d'association est un droit reconnu par l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 ainsi que par l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966.

13. Le Conseil d'administration de l'OEB a lui-même reconnu l'importance des droits de l'Homme lorsqu'il a formulé les droits et obligations du personnel. Dans une décision prise lors de sa 55<sup>e</sup> session en

décembre 1994, qui est reproduite avant le texte du Statut des fonctionnaires, le Conseil et le Président ont déclaré ce qui suit:

“[...] le Tribunal de l’OIT, lorsqu’il examine le droit appliqué aux agents, tient compte non seulement des dispositions légales en vigueur à l’Organisation européenne des brevets, mais aussi des principes généraux du droit, y compris des droits de l’Homme. Le Conseil d’administration a en outre pris acte de la déclaration du Président de l’Office, selon laquelle l’Office respecte les dispositions et les principes du droit, et il l’a approuvée.”

14. De surcroît, le Statut des fonctionnaires contenait lui-même une disposition relative à la liberté d’association en vigueur avant et après la décision CA/D 2/14. L’article 30 s’intitulait “Droit d’association” et il prévoyait, et continue de prévoir, ce qui suit : “Les fonctionnaires jouissent du droit d’association; ils peuvent notamment être membres d’organisations syndicales ou professionnelles de fonctionnaires européens”. [...]»

7. Le Tribunal estime que le libre choix par le Comité du personnel, organe élu par les membres du personnel en vue de les représenter auprès des autorités de l’Office, des personnes qu’il entend désigner pour siéger au sein de l’instance paritaire essentielle que constitue la Commission de recours, est une des composantes du droit à la liberté d’association dont jouissent les fonctionnaires de l’OEB.

Or, la décision CA/D 2/14 a, en ce qui concerne ses dispositions ici en discussion, porté atteinte à ce droit à un double titre.

D’une part, en imposant au Comité du personnel de choisir les membres qu’il lui appartient de désigner au sein de différents organes statutaires parmi ses propres membres, alors qu’il pouvait auparavant faire porter son choix sur n’importe quel agent de l’Office en activité de service, cette décision a substantiellement restreint le champ effectif du pouvoir de nomination ainsi dévolu à ce comité. Le Tribunal observe que, de ce point de vue, l’atteinte portée aux prérogatives de l’instance représentative du personnel ne se limite d’ailleurs pas à la question de la nomination des membres de la Commission de recours, puisque les dispositions en cause affectent aussi les conditions de désignation des membres de divers autres organes statutaires, mais, eu égard à la teneur de l’argumentation des parties, cet aspect plus général du sujet n’a pas à être traité dans le cadre du présent jugement.

D'autre part, en limitant ainsi les possibilités de choix des personnes désignées par le Comité du personnel pour siéger au sein de la Commission de recours, la décision CA/D 2/14 a, pour les différentes raisons qui seront exposées ci-après, substantiellement altéré la qualité de la représentation des fonctionnaires assurée au sein de la Commission et, par suite, porté atteinte à l'équilibre de la composition de cet organe paritaire de recours.

8. À cet égard, il importe d'abord de souligner que, si les membres de la Commission de recours siégeant au titre de la représentation du personnel n'ont évidemment pas pour mission, à la différence des membres du Comité du personnel, de défendre par principe les intérêts des fonctionnaires, puisqu'il leur incombe – comme aux membres de la Commission désignés par le Président de l'Office – d'examiner les recours dont ils ont à connaître dans le respect des exigences d'indépendance et d'impartialité, l'objet même de la composition paritaire de cet organe n'en est pas moins de permettre l'expression des points de vue et sensibilités respectifs des membres désignés par le Président et par le Comité du personnel. L'équilibre entre la représentation de l'administration et celle du personnel au sein de la Commission de recours est donc une garantie fondamentale pour les fonctionnaires.

En outre, la jurisprudence du Tribunal exige, pour que cette garantie soit effective, que cet équilibre soit respecté, non seulement quant au nombre de membres siégeant à la Commission, mais aussi quant à la qualité de la représentation du personnel assurée au sein de cette instance.

Ainsi, amené à statuer sur la régularité de la composition de la Commission de recours à une époque où le Comité central du personnel refusait – d'ailleurs en signe de protestation, précisément, contre l'adoption des dispositions ici en discussion – de désigner des membres au sein de cette commission et où il avait été décidé, en conséquence, de faire siéger celle-ci sans les représentants du personnel, le Tribunal a censuré cette pratique, dans le jugement 3694, en relevant, au considérant 6 de celui-ci, que:

«[E]u égard aux fonctions quasi juridictionnelles exercées par la Commission de recours sa composition revêt un caractère fondamental et la modifier revient à modifier la nature même de cet organe. [...] L'équilibre recherché au travers de la composition de la Commission, qui comprend des membres

désignés par l'administration et par la représentation du personnel, est une garantie fondamentale de son impartialité. Cette composition équilibrée est une caractéristique essentielle sur laquelle est fondée son existence. Sans cet équilibre, ce n'est pas la Commission de recours.»

Puis, ayant à se prononcer sur la régularité de la composition de la Commission à une époque où le Président de l'Office avait décidé de suppléer à l'absence de membres désignés par le Comité central du personnel en remplaçant ceux-ci par des volontaires (avant que des solutions de ce type ne soient autorisées, à titre exceptionnel, par une modification du Statut intervenue en 2016), le Tribunal a également censuré cette pratique, dans son jugement 3785, en se fondant sur la même motivation et en relevant, au considérant 7 de ce jugement, que les volontaires ainsi désignés n'avaient pas la «capacité de représentation» du personnel requise.

9. Or, il ressort du dossier que l'obligation faite au Comité du personnel de choisir désormais les membres désignés pour siéger à la Commission de recours exclusivement parmi ses propres membres avait pour effet de porter substantiellement atteinte, à divers titres, à la qualité effective de la représentation du personnel assurée au sein de cette commission.

10. En premier lieu, cette obligation avait pour conséquence concrète, compte tenu du fait que le Comité du personnel s'est vu par ailleurs imposer par la décision CA/D 2/14 de désigner également parmi ses propres membres les personnes appelées à représenter le personnel au sein de nombreux autres organes statutaires, de limiter considérablement le temps que les membres de ce comité appelés à siéger dans l'ensemble des instances en cause, et notamment à la Commission de recours, pourraient consacrer à ces missions. Or, cette disponibilité insuffisante était nécessairement de nature à nuire à la capacité des représentants du personnel au sein de la Commission de s'investir efficacement dans leurs fonctions.

L'OEB fait certes valoir qu'elle avait parallèlement décidé, eu égard à l'augmentation de la charge de travail globale qui pèserait ainsi sur les membres du Comité du personnel, de porter leur nombre de 28 à 44.

Mais le requérant soutient que, s'agissant de la Commission de recours, cet effectif n'était pas suffisant pour permettre de pourvoir dans des conditions satisfaisantes aux désignations requises et aux besoins en vacations de cette commission, alors surtout que celle-ci était confrontée à un afflux massif de recours à examiner. Or, cette argumentation n'est pas utilement contredite par la défenderesse, sachant que son bien-fondé est du reste corroboré par la durée souvent déraisonnable des procédures de recours interne observée à l'OEB – y compris dans la présente affaire elle-même.

11. En deuxième lieu, il convient de souligner que les membres du Comité du personnel, qui sont souvent des responsables syndicaux, sont ordinairement élus par les fonctionnaires au vu de leur aptitude à défendre efficacement les intérêts collectifs du personnel dans les relations avec les autorités de l'Organisation. Ils n'ont pas nécessairement de formation particulière en rapport avec la mission de la Commission de recours et leur profil, adapté à l'expression de revendications syndicales et à la négociation sociale, n'est généralement pas en adéquation avec les fonctions de membre de cette commission, qui s'inscrivent dans un tout autre cadre et exigent notamment, pour pouvoir être exercées avec succès, une certaine compétence juridique. C'est la raison essentielle pour laquelle le Comité du personnel préférait souvent désigner au sein de cet organe, jusqu'à l'intervention de la décision CA/D 2/14, des «experts» choisis en dehors de ses propres membres. La remise en cause de cette possibilité est ainsi de nature à altérer la qualité de la représentation du personnel assurée au sein de la Commission de recours, en ce que les points de vue et la sensibilité spécifiques des membres de celle-ci désignés par le Comité du personnel ne pourraient plus toujours s'y exprimer avec la même pertinence et le même poids.

12. En troisième lieu, et comme le souligne à juste titre le requérant, la nomination de membres du Comité du personnel pour exercer les fonctions de membre de la Commission de recours présente l'inconvénient de multiplier les situations de conflit d'intérêts, car ceux-ci introduisent eux-mêmes de nombreux recours en leur qualité de représentants du personnel.

Les dispositions régissant le fonctionnement de la Commission de recours prévoient certes des mécanismes de règlement de telles situations de conflit d'intérêts lorsqu'elles viennent occasionnellement à se produire. Mais il n'en est évidemment pas moins souhaitable de chercher à les prévenir. Or, la réforme en cause crée, tout au contraire, un risque structurel d'apparition de conflits d'intérêts, dans la mesure où, indépendamment même du cas où un membre du Comité du personnel siégeant à la Commission de recours aurait personnellement introduit un recours devant celle-ci, cette commission est fréquemment amenée à connaître de recours formés, individuellement ou collectivement, par des membres du Comité du personnel, dont l'examen par des personnes appartenant également audit comité soulève inévitablement des difficultés au regard du respect de l'exigence d'impartialité. Il pourrait même, à l'extrême, s'avérer très malaisé, dans certains cas, de composer une formation de la Commission apte à statuer régulièrement sur de tels recours. De ce point de vue encore, la pratique antérieure de désignation d'«experts» extérieurs au Comité du personnel était sans aucun doute plus appropriée.

13. Enfin, l'atteinte à la qualité de la représentation du personnel au sein de la Commission de recours résultant de la restriction apportée au pouvoir de nomination du Comité du personnel est accentuée par le fait que, pour sa part, le Président de l'Office a conservé la possibilité de désigner pour siéger à cette commission – que ce soit en qualité de président, de vice-président ou de membre – tout agent en activité de service. Cette pleine liberté de choix, qui, de façon asymétrique, permet au Président de nommer à ces fonctions les personnes présentant les meilleures aptitudes pour les exercer et pouvant, par suite, se faire entendre efficacement dans le cadre de la Commission, offre ainsi à l'administration un avantage substantiel par rapport au personnel, en termes de qualité de représentation au sein de celle-ci, qui aggrave encore le déséquilibre créé dans sa composition par la décision CA/D 2/14.

14. Les raisons invoquées par l'OEB, dans ses écritures, pour justifier l'obligation désormais imposée au Comité du personnel de choisir les personnes qu'il désigne pour siéger à la Commission de recours

exclusivement parmi ses propres membres, tiennent essentiellement aux considérations suivantes:

«L'un des principaux buts de la réforme de la démocratie sociale est d'accroître la transparence, la responsabilité et la stabilité dans les relations entre l'Office et son personnel et de promouvoir le principe de la représentativité directe [...] Les représentants élus du personnel doivent être les seuls interlocuteurs entre les autorités de l'administration et le personnel. En conséquence, la réforme exige que seuls des représentants élus du personnel puissent être membres de la Commission de recours. Ceci garantit que la sensibilité du personnel soit représentée et que les membres ainsi désignés, tout en étant pleinement indépendants dans l'exercice de leurs fonctions – ils ne sauraient jamais solliciter ni accepter aucune instruction – soient responsables devant leurs collègues de la façon dont ils s'acquittent de leur mandat.»\*

Ces considérations procèdent d'une certaine méconnaissance des spécificités de la mission dévolue aux membres de la Commission de recours désignés par le Comité du personnel. Ceux-ci n'ont en effet nullement pour rôle d'être des «interlocuteurs entre les autorités de l'administration et le personnel»\*. En outre, on ne saurait, à proprement parler, les tenir pour «responsables devant leurs collègues de la façon dont ils s'acquittent de leur mandat»\* sans risquer de compromettre leur indépendance et leur impartialité dans l'exercice de leurs fonctions.

Il est clair, par ailleurs, que ces considérations ne tiennent aucun compte des divers inconvénients, ci-dessus mis en évidence, que comporte la limitation de la liberté de choix du Comité du personnel quant aux désignations en cause.

Enfin, il apparaît quelque peu paradoxal que l'OEB prétende avoir modifié le dispositif antérieur en la matière en vue d'améliorer les conditions de représentation du personnel au sein de l'Organisation alors que le Comité du personnel était, de toute évidence, résolument opposé à cette évolution et que rien n'indique au dossier que cette dernière ait répondu à un souhait exprimé par les membres du personnel.

Cette argumentation ne saurait donc valablement justifier l'atteinte qui a été portée, au travers d'une restriction des pouvoirs du Comité du personnel et d'un amoindrissement de la qualité de la représentation du

---

\* Traduction du greffe.

personnel assurée au sein de la Commission de recours, au droit à la liberté d'association reconnu aux fonctionnaires.

15. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu, ainsi que le demande le requérant, d'annuler l'article 13 de la décision CA/D 2/14, qui a modifié l'article 5, relatif à la composition de la Commission de recours, du Règlement d'application des articles 106 à 113 du Statut des fonctionnaires, en tant qu'il a prévu, au paragraphe 3 de cet article 5, que, aux fins de l'application des alinéas a) et b) du paragraphe 1 de l'article 111 du Statut, les membres titulaires et suppléants de ladite commission désignés par le Comité du personnel doivent nécessairement être nommés par ce comité «parmi ses membres». Cette disposition est en effet illégale, comme démontré plus haut, en ce qu'elle a abusivement restreint la liberté de choix de cette instance de représentation du personnel s'agissant de telles désignations.

Il convient en outre d'annuler l'article 7 de la décision CA/D 2/14, portant modification de l'article 36 du Statut des fonctionnaires et concernant les compétences du Comité central du personnel, en tant qu'il a prévu, à l'alinéa a) du paragraphe 2 de cet article 36, que les différentes désignations dans les organes statutaires auxquelles il appartient audit comité de procéder «se font parmi les membres élus du [C]omité du personnel au niveau local ou central, sauf dans le cas des commissions de discipline et des jurys de concours». Cette disposition est en effet également entachée d'illégalité en ce qu'elle s'oppose à ce que le Comité central du personnel puisse choisir les membres de la Commission de recours, comme pour les désignations dans les autres organes particuliers qu'elle mentionne, en dehors des membres du Comité du personnel au niveau central ou local.

S'agissant de l'annulation de cet article 7, le Tribunal relève que, si celui-ci ne figure pas parmi les dispositions de la décision CA/D 2/14 dont le requérant demandait spécifiquement la censure dans l'énoncé formel de ses conclusions, l'intéressé n'en a pas moins expressément contesté la légalité de cet article dans sa requête et que, dans la mesure où il conclut en tout état de cause à l'annulation de la décision CA/D 2/14 dans son ensemble, celle dudit article ne saurait être regardée comme

contraire au principe faisant obstacle à ce qu'une juridiction statue *ultra petita*. Or, cette annulation s'impose, dans un souci de cohérence avec la censure de l'article 13, car, compte tenu du caractère interdépendant des deux dispositions en cause, laisser subsister l'article 7 dans son état actuel conduirait à priver cette censure de tout effet utile.

16. Les autres conclusions du requérant spécifiquement dirigées contre certaines dispositions de la décision CA/D 2/14 sont, en revanche, vouées au rejet.

Le requérant conteste l'article 2 de cette décision, par lequel a été modifié le paragraphe 2 de l'article 2 du Statut, en ce qu'il a prévu que des agents sous contrat puissent, au même titre que les fonctionnaires, assurer les fonctions de membre ou de président de la Commission de recours. Mais, outre que la disposition incriminée ne faisait en réalité que confirmer sur ce point le texte antérieurement en vigueur, l'argumentation du requérant selon laquelle les agents sous contrat verraient leur indépendance nécessairement affectée du fait que la poursuite de leur relation d'emploi serait «directement dépendante du bon vouloir du Président [de l'Office]»\* ne saurait être retenue. En effet, la circonstance que ces agents soient soumis à un risque de non-renouvellement de leur contrat ne les disqualifie pas, en elle-même, pour siéger à la Commission de recours, eu égard notamment au devoir d'indépendance et d'impartialité auxquels sont astreints les membres de cet organe en vertu de l'article 112 du Statut. Au demeurant, réserver aux seuls fonctionnaires titulaires la possibilité d'être nommé dans cette commission constituerait une discrimination injustifiée à l'encontre des agents sous contrat, étant observé que tous les membres du personnel, quels qu'ils soient, sont de toute façon inévitablement placés en situation de dépendance vis-à-vis des autorités de l'Office pour ce qui concerne le déroulement de leur carrière.

Le requérant conteste en outre l'article 3 de la décision CA/D 2/14, qui a notamment inséré à l'article 2 du Statut de nouveaux paragraphes 4 et 5 donnant respectivement compétence au Président de l'Office pour

---

\* Traduction du greffe.

désigner les présidents et vice-présidents des divers organes statutaires, à l'exception de ceux du Comité du personnel, et pour arrêter le règlement interne de ces mêmes organes – sous réserve, pour ce qui concerne le règlement intérieur de la Commission de recours, d'une consultation préalable du Président du Conseil d'administration, prévue par l'article 12 de la décision CA/D 2/14, ayant modifié à cet effet le paragraphe 3 de l'article 111 du Statut, que le requérant attaque également. Mais, s'il est vrai que le Comité du personnel désignait auparavant un des vice-présidents de la Commission de recours et que cette commission établissait jusqu'alors elle-même son règlement intérieur, les modifications statutaires ainsi prévues, qui ne portent pas atteinte aux garanties d'indépendance conférées à cet organe de recours, ni, par voie de conséquence, au droit des fonctionnaires à bénéficier d'une procédure de recours interne équitable, ne sauraient être regardées comme excédant les limites du pouvoir d'appréciation dont dispose le Conseil d'administration pour déterminer les modalités de fonctionnement des institutions de l'Office.

S'agissant plus particulièrement de l'élaboration du règlement intérieur de la Commission de recours, qui, au demeurant, a été depuis lors à nouveau confiée à cette commission, sous réserve d'approbation de celui-ci par le Président de l'Office, en vertu d'une autre révision du Statut adoptée en 2017, le Tribunal estime que le requérant n'est pas fondé à soutenir que le transfert de compétence au profit du Président opéré par la décision CA/D 2/14 aurait induit en lui-même une violation du principe d'égalité des armes au détriment des membres du personnel dans la procédure de recours interne. Pareille violation ne saurait en effet être retenue que s'il apparaissait que telle ou telle disposition du règlement adopté par le Président dans l'exercice de cette compétence encourait le grief de favoriser l'administration au détriment de l'autre partie dans le mode de traitement des recours. Or, force est de constater que le requérant ne critique le contenu d'aucune disposition précise de ce règlement dans le cadre de la présente instance devant le Tribunal.

17. Les conclusions de la requête dirigées contre la circulaire n° 356, relative aux «[r]essources et facilités mises à la disposition du [C]omité du personnel», ne sont pas davantage fondées.

Le requérant fait valoir que cette circulaire prévoirait, pour les membres du Comité du personnel siégeant à la Commission de recours, des déductions de temps de travail au titre de cette activité beaucoup plus limitées que celles autorisées par le Communiqué n° 45, qui était antérieurement applicable en la matière. Mais, sauf à ce qu'elle aboutisse en elle-même à porter atteinte à la possibilité pour les membres de cette commission d'exercer convenablement leur mission, ce qui ne peut être tenu pour établi au vu du dossier, la seule circonstance que ces nouvelles règles seraient ainsi moins favorables que les précédentes ne saurait en tout état de cause suffire à en vicier la légalité. C'est, en particulier, à tort que le requérant croit pouvoir invoquer à ce sujet la violation d'un droit acquis que l'OEB n'aurait pas eu la possibilité de remettre en cause.

Le Tribunal relève par ailleurs que l'annulation, prononcée par le présent jugement pour les motifs exposés plus haut, des articles 7 et 13 de la décision CA/D 2/14 n'a pas pour effet de priver la circulaire n° 356 de base légale. Les conclusions tendant à la censure de cette circulaire, de même que celles visant à ce que le communiqué n° 45 soit remis en vigueur, ne pourront donc qu'être rejetées, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la fin de non-recevoir soulevée par la défenderesse à leur encontre.

Le Tribunal observe toutefois que, compte tenu de l'annulation desdits articles 7 et 13, qui aura pour effet de permettre au Comité du personnel de désigner à nouveau des membres de la Commission de recours choisis en dehors de ses propres membres, il appartiendra à l'OEB de fixer – soit en modifiant à cet effet la circulaire n° 356, soit par tout autre procédé réglementaire approprié – des règles de déduction de temps de travail applicables aux personnes ainsi désignées, selon des modalités analogues à celles prévues par cette circulaire pour les membres des commissions de discipline et des jurys de concours nommés dans les mêmes conditions.

18. Il découle de l'illégalité, ci-dessus mise en évidence, des articles 7 et 13 de la décision CA/D 2/14 que la décision attaquée du 18 mai 2020, par laquelle il a été statué sur le recours interne du requérant et ceux de divers autres membres du personnel, est elle-même illégale

en ce qu'elle a été prise sur la base d'un avis de la Commission de recours entaché d'irrégularité. Dès lors, en effet, que les membres de cette commission désignés par le Comité du personnel n'avaient pas été nommés dans des conditions respectant la liberté de choix de ce dernier, la composition de cette instance paritaire de recours doit être regardée comme irrégulière, de sorte que l'avis qu'elle avait été amenée à émettre se trouve entaché d'un vice substantiel.

Cette décision doit, par suite, être annulée en tant qu'elle a statué sur le recours du requérant, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres griefs de l'intéressé visant à en contester la régularité.

19. Le requérant demande que tous les membres du personnel qui ont formé un recours interne ayant été examiné par la Commission de recours depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2014 se voient offrir la possibilité de bénéficier d'un réexamen de celui-ci en vue de la prise d'une nouvelle décision définitive. Il réclame en outre l'attribution d'une indemnité de 100 euros au titre de chaque affaire traitée par cette commission entre cette même date et celle du prononcé du présent jugement. Mais l'intéressé n'a aucunement qualité, en l'absence de mandat lui ayant été délivré à cet effet par les autres membres du personnel concernés, pour formuler de telles prétentions en leur nom, et ne peut par ailleurs prétendre à bénéficier de l'indemnisation de leurs propres préjudices. Ces conclusions ne sauraient donc, à l'évidence, être accueillies en tant qu'elles se rapportent à la situation des tiers ainsi visés.

S'agissant du requérant lui-même, dont le cas individuel est compris dans le champ des conclusions en cause, le Tribunal estime que, dès lors que le présent jugement se prononce sur l'ensemble des conclusions soumises par l'intéressé à la Commission de recours, il n'y a pas lieu, malgré l'annulation de la décision du 18 mai 2020 en ce qu'elle le concerne, de renvoyer l'affaire à l'OEB en vue d'un nouvel examen de son recours interne. En revanche, le requérant est fondé à se voir attribuer l'indemnité de 100 euros qu'il réclame à titre de réparation du préjudice moral que lui a causé, à titre personnel, l'irrégularité des conditions dans lesquelles il a été statué sur ce recours.

20. Dans la décision du 18 mai 2020, le Président a reconnu que le fait qu'il ait été mis fin de façon anticipée, en vertu des dispositions transitoires prévues dans la décision CA/D 2/14, aux mandats du requérant et de quatre autres fonctionnaires désignés par le Comité du personnel pour siéger dans des organes statutaires de l'Office, constituait une illégalité ayant créé un préjudice moral appelant réparation. Toutefois, considérant que le préjudice en cause affectait la représentation du personnel en tant que telle, et non les fonctionnaires concernés eux-mêmes, il a choisi, en se séparant sur ce point de l'avis de la Commission de recours, de l'indemniser sous forme de versement d'une somme globale de 10 000 euros créditée sur la ligne budgétaire afférente à la formation et aux missions du Comité du personnel.

Le requérant, qui ne conteste pas formellement l'analyse de la nature de ce préjudice ainsi retenue par le Président, proteste en revanche contre le choix fait par celui-ci quant à son mode de réparation. Mais il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante du Tribunal, les fonctionnaires ne sont pas en droit, lorsqu'ils intentent une action à l'encontre d'une organisation en qualité de représentants du personnel, de bénéficier de dommages-intérêts à titre personnel (voir, par exemple, les jugements 3258, au considérant 5, 3522, au considérant 6, 3671, au considérant 5, ou 4230, au considérant 15). En l'espèce, le parti adopté par le Président s'agissant des modalités d'indemnisation du préjudice causé aux représentants du personnel concernés du fait de l'interruption illégale de leur mandat n'apparaît pas, dès lors, inapproprié aux yeux du Tribunal, sachant que, si le requérant soutient que l'abondement de la ligne budgétaire susmentionnée se traduirait en réalité par une diminution des dotations ordinairement affectées à celle-ci par l'Office, cette allégation n'est pas établie par les pièces du dossier.

En outre, si le requérant observe, dans ses écritures, que cette somme de 10 000 euros ne serait pas, selon lui, dûment proportionnée à la gravité du comportement de l'Organisation, ou qu'elle lui paraît du moins se situer «dans la fourchette basse»\*, le Tribunal observe, en tout

---

\* Traduction du greffe.

état de cause, que l'intéressé n'en demande pas formellement la majoration dans l'énoncé de ses conclusions.

21. Le requérant demande l'attribution d'une indemnité au titre de la longueur excessive de la procédure de recours interne ayant abouti à la décision du 18 mai 2020. Mais le Tribunal relève que, si la durée de cette procédure, qui a été de près de six ans, revêt effectivement un caractère déraisonnable, l'intéressé s'est déjà vu allouer une somme de 600 euros, en vertu de ladite décision, en vue de réparer le tort moral né de ce retard. Or, il n'établit nullement, dans la mesure notamment où il a quitté l'OEB en 2015, qu'il ait subi de ce chef un préjudice d'un montant supérieur à cette somme. Cette conclusion sera donc écartée.

Enfin, il ne se justifie pas davantage d'accorder au requérant les dommages-intérêts exemplaires dont il sollicite l'octroi à raison de la mauvaise foi de l'Organisation dont procéderait, selon lui, la lenteur ainsi constatée de la procédure de recours interne.

22. Obtenant cependant en partie gain de cause, le requérant a droit à l'attribution de la somme de 500 euros à titre de dépens, sachant que, conformément à la jurisprudence ordinaire du Tribunal, celle-ci lui sera allouée à raison des frais exposés dans le cadre de la seule instance devant ce dernier, et non de la procédure de recours interne.

Par ces motifs,

**DÉCIDE:**

1. La décision du Président de l'Office du 18 mai 2020 est annulée en tant qu'elle a statué sur le recours du requérant.
2. Les articles 7 et 13 de la décision CA/D 2/14 du Conseil d'administration, modifiant respectivement l'article 36 du Statut des fonctionnaires et l'article 5 du Règlement d'application des articles 106 à 113 de ce statut, sont annulés dans la mesure indiquée au considérant 15 ci-dessus.

3. L'OEB versera au requérant une indemnité pour tort moral de 100 euros.
4. L'Organisation versera au requérant la somme de 500 euros à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 5 mai 2022, par M. Michael F. Moore, Président du Tribunal, M. Patrick Frydman, Vice-président du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, M. Jacques Jaumotte, Juge, M. Clément Gascon, Juge, M<sup>me</sup> Rosanna De Nictolis, Juge, et M<sup>me</sup> Hongyu Shen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 6 juillet 2022 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

*(Signé)*

MICHAEL F. MOORE      PATRICK FRYDMAN      HUGH A. RAWLINS

JACQUES JAUMOTTE      CLÉMENT GASCON

ROSANNA DE NICTOLIS      HONGYU SHEN

DRAŽEN PETROVIĆ