

TRENTE ET UNIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire HEROUAN

Jugement No 220

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Institut international des brevets (IIB), formée par le sieur Hérouan, Emile, en date du 4 janvier 1973, rectifiée le 23 février 1973, la réponse de l'Institut datée du 10 mai 1973 et la réplique du requérant du 21 juin 1973;

Vu les demandes d'intervention déposées par les

sieur Armspach, Jacques,

sieur Braems, Constant,

sieur Charbonnieras, Christian,

sieur Cuypers, Luc,

sieur de Lameillieure, Daniel,

sieur Fux, John Dimitry,

sieur Hakin, Robert,

sieur Herijgers, Joannes,

demoiselle Martin, Annick,

sieur van den Meerschaut, Guido,

sieur Pauwels, Geert,

sieur Steinmetz, Lucien;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, et les articles 37, 39, 63 (ancien), 82, 86, 89 et 90 du Statut du personnel de l'Institut;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par le requérant ni ordonnée par le Tribunal;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants :

A. Avant d'être modifié, l'article 63 du Statut du personnel de l'Institut prévoyait notamment :

"Pour autant que la réglementation des changes et les conditions de fonctionnement des comptes ouverts à l'étranger au nom de l'Institut le permettent, les fonctionnaires ont la possibilité de demander qu'une partie de leur rémunération soit transférée régulièrement au crédit d'un compte ouvert à leur nom dans un établissement bancaire de leur pays d'origine, cette possibilité n'étant ouverte que lorsque l'Institut est également titulaire d'un compte bancaire dans ce pays. Dans ces conditions, le transfert est effectué sur la base des parités monétaires officielles en vigueur, les frais correspondants de virement éventuellement encourus par l'Institut étant à la charge des fonctionnaires intéressés."

Par une note en date du 28 juillet 1972, notifiée le 4 août à une partie du personnel, le Directeur général a informé les fonctionnaires de nationalité belge, française et luxembourgeoise que la réglementation des changes et les conditions de fonctionnement des comptes de l'Institut ouverts dans leurs pays ne permettaient plus, jusqu'à nouvel

avis, l'exécution de transferts de parties de rémunération par le débit de ces comptes. Lecture de ladite note a été donnée à la séance de la Commission administrative consultative (CAC), vers 11 heures, le 4 août. Diverses interventions des représentants du personnel, notamment à la CAC, protestant contre l'objet de la note étant restées sans résultat, le requérant a adressé le 4 septembre une lettre au Directeur général lui demandant soit de rapporter la décision contestée, soit de considérer ladite lettre comme une demande de recours interne. Le Directeur général a répondu, le 13 septembre, qu'il lui était impossible de rapporter la mesure litigieuse et qu'il saisissait donc la Commission de recours de la demande du requérant. Le 26 octobre, le requérant a reçu une copie de l'avis de la Commission et, le 2 novembre, une lettre du Directeur général datée du 31 octobre lui faisant savoir que pour les motifs exposés dans ledit avis, il ne lui était pas possible de réserver une suite favorable à sa demande. Dans son avis, la Commission fait valoir que la demande de recours était irrecevable, car elle avait été introduite contre une décision prise après consultation de la Commission administrative consultative. Le requérant conteste que les consultations statutaires aient été régulièrement effectuées.

B. Depuis lors, la CAC a été chargée d'élaborer un projet d'alignement des dispositions de l'article 63 du Statut sur les dispositions correspondantes du Statut des fonctionnaires de la Communauté économique européenne. Un nouveau texte de l'article 63 du Statut est entré en vigueur le 15 mars 1973.

C. Par la requête qu'il forme devant le Tribunal de céans, le sieur Herouan demande l'annulation de la décision faisant l'objet de la note du 28 juillet 1972 et attaque la décision du Directeur général contenue dans la lettre de celui-ci du 31 octobre 1972. Dans ses conclusions, le requérant demande à ce qu'il plaise au Tribunal :

a) de dire que la décision du Directeur général visée dans la note de service datée du 28 juillet 1972 n'a pas fait l'objet de la consultation prévue au quatrième paragraphe de l'article 89 du Statut du personnel, que par conséquent elle est illicite et doit être annulée;

b) de dire que ladite décision n'a pas fait l'objet d'une consultation de la Commission administrative consultative conformément à l'article 90 du Statut, que par conséquent elle est illicite et doit être annulée;

c) de dire, en outre, que la réunion de la CAC du 4 août 1972, réunion lors de laquelle lecture fut donnée aux représentants du personnel de ladite note de service, n'était pas valable du fait que le quorum prévu au quatrième paragraphe de l'article 90 du Statut n'était pas atteint, que par conséquent la décision contestée ne pouvait valablement faire l'objet d'une consultation, qu'elle est illicite et doit être annulée;

d) de dire, en outre, que ladite décision a été portée à la connaissance des représentants du personnel alors que la note dont elle faisait l'objet était distribuée au moins à une partie du personnel, que par conséquent la décision attaquée a été mise en vigueur sans aucune consultation, que de ce fait elle est illicite et doit être annulée;

e) de dire que le pouvoir discrétionnaire éventuel que l'article 63 du Statut pourrait attribuer au Directeur général ne peut s'exercer en contradiction des articles 89 et 90 du Statut, que la décision contestée a été prise sans aucune consultation, en vertu d'un pouvoir discrétionnaire détourné, que par conséquent elle est illicite et doit être annulée;

f) de dire que la Commission de recours a failli à sa mission, notamment en ne faisant pas usage des possibilités à elle offertes par l'article 86 du Statut afin d'instruire l'affaire et déterminer avec certitude les conditions dans lesquelles a été mise en vigueur la décision contestée, ainsi qu'en admettant au moins un témoignage sans aucune valeur et en n'en recherchant pas d'autres ; que de ce fait l'avis émis à l'intention du Directeur général et suivi par ce dernier est entaché d'irrégularité et doit être annulé;

g) de dire qu'avant de suspendre les dispositions de l'article 63 le Directeur général aurait dû faire procéder, dans le cadre de la CAC, à l'étude d'autres possibilités et que par conséquent la décision d'aligner le texte de l'article 63 sur les textes correspondants du Statut des fonctionnaires de la Communauté économique européenne doit prendre effet à la date de la décision contestée, soit le 28 juillet 1972;

h) d'accorder au requérant la somme symbolique d'un florin néerlandais à titre de dommages et intérêts pour le préjudice subi;

i) d'accorder au requérant la somme de 500 florins néerlandais à titre d'indemnisation pour les frais exposés au titre ou à l'occasion de la présente procédure.

D. L'Institut indique que l'ancien article 63 du Statut ayant été abrogé et remplacé par un nouveau texte, la présente

requête devenait sans objet; la modification intervenue donnait à l'avenir au requérant la possibilité de demander des transferts de rémunération conformément aux nouvelles dispositions, possibilité dont il a d'ailleurs fait usage. La Direction de l'Institut a informé le requérant que du fait de la modification de l'article 63 du Statut, elle considérait la présente affaire comme réglée quant au principal. Le sieur Herouan a répondu qu'il était prêt à se désister de la présente instance à la condition que l'Institut reconnaisse le bien-fondé de sa réclamation telle que formulée dans les conclusions de sa requête; il a remis à l'Institut le projet d'une lettre (fourni par l'Institut en annexe à sa réponse) destinée au Directeur général dans lequel il est dit textuellement que la requête "a uniquement pour but de faire constater par le Tribunal que la décision datée du 28 juillet 1972 et concernant les transferts de parties de rémunération a été prise en contrevenant aux dispositions du Statut en matière de consultation des représentants du personnel".

E. L'Institut fait valoir que la première condition pour intenter une action en justice est de justifier d'un intérêt. Il signale que le requérant, dont le lieu d'origine est fixé en France, n'a demandé à aucun moment à bénéficier des dispositions de l'ancien article 63 du Statut. La note du 28 juillet 1972, d'une façon générale et plus particulièrement dans le cas du requérant qui n'avait jamais demandé l'application de l'ancien article 63 en sa faveur, ne saurait être considérée comme faisant grief individuellement au requérant et, à ce titre, être susceptible de former l'objet d'un recours; seul le refus de l'Institut de donner suite à une demande basée sur l'article 63 du Statut aurait pu être attaqué valablement. En tout état de cause, relève l'Institut, depuis que l'ancien article 63 a été abrogé et remplacé par de nouvelles dispositions, l'intérêt du requérant dans la présente instance, à supposer qu'il ait existé au moment où il a introduit sa requête, a disparu; sa requête est donc devenue sans objet.

F. En conclusion, l'Institut demande à ce qu'il plaise au Tribunal de déclarer la présente requête irrecevable pour absence d'une mesure faisant individuellement grief au requérant et pour défaut d'intérêt du requérant; quant au fond et subsidiairement, statuant au principal et sur les frais, de débouter le requérant de l'ensemble de ses demandes exposées dans les conclusions présentées par lui au Tribunal.

CONSIDERE :

Sur les interventions des sieurs Armspach et autres :

Le requérant, qui est de nationalité française, défère au Tribunal la décision du Directeur général en date du 28 juillet 1972, dans la mesure où cette décision l'atteint en sa qualité de Français.

Les fonctionnaires de l'Institut, de nationalité française, dont les intérêts sont identiques à ceux du sieur Herouan, ont, par suite, intérêt à intervenir au pourvoi. Leur intervention est, dès lors, recevable.

Les fonctionnaires de l'Institut, de nationalité belge et luxembourgeoise, qui sont soumis à une législation nationale différente, n'ont, en revanche, pas le même intérêt que le sieur Herouan et leur intervention n'est, en conséquence, pas recevable.

Sur la requête du sieur Herouan :

Aux termes de l'article 63, paragraphe 2, du Statut du personnel de l'Institut dans son ancienne rédaction :

"Pour autant que la réglementation des changes et les conditions de fonctionnement des comptes ouverts à l'étranger au nom de l'Institut le permettent, les fonctionnaires ont la possibilité de demander qu'une partie de leur rémunération soit transférée régulièrement au crédit d'un compte ouvert à leur nom dans un établissement bancaire de leur pays d'origine, cette possibilité n'étant ouverte que lorsque l'Institut est également titulaire d'un compte bancaire dans ce pays. Dans ces conditions, le transfert est effectué sur la base des parités monétaires officielles en vigueur, les frais correspondants de virement éventuellement encourus par l'Institut étant à la charge des fonctionnaires intéressés."

Par une note en date du 28 juillet 1972, le Directeur général de l'Institut informait les fonctionnaires belges, français et luxembourgeois que la "réglementation des changes et les conditions de fonctionnement des comptes de l'Institut ouverts dans leur pays ne permettent plus, à compter de ce jour et jusqu'à nouvel avis, l'exécution de transferts de parties de rémunération par le débit de ces comptes".

Le sieur Herouan, fonctionnaire de l'Institut, agissant en son nom personnel, défère au Tribunal la décision du Directeur général du 31 octobre 1972, rejetant le recours interne qu'il avait adressé contre la note précitée.

Sur la recevabilité de la requête :

Si le sieur Herouan n'avait jamais usé, avant l'intervention de la note du 28 juillet 1972, de la faculté qu'il tenait du second paragraphe de l'article 63 ancien précité, il avait la possibilité à tout moment d'en demander le bénéfice; par suite, il avait un intérêt direct et personnel à poursuivre l'annulation d'une décision qui le privait de cette possibilité.

Sur l'objet du pourvoi :

La note du 28 juillet 1972 a été, en fait, exécutée jusqu'au 15 mars 1973, date d'application du nouvel article 63 du Statut. L'intervention, sans rétroactivité, de cette nouvelle disposition n'ayant effet que pour l'avenir, ne peut légalement avoir pour effet de rendre sans objet un recours contre une décision qui a été, en fait, appliquée du mois d'août 1972 au 15 mars 1973.

Il résulte de ce qui précède que le recours est recevable et, d'autre part, n'est pas devenu sans objet.

Sur la légalité de la note du 28 juillet 1972 :

Il résulte des termes mêmes de l'article 63, second paragraphe, ancien du Statut du personnel que les fonctionnaires de l'Institut ont la possibilité de demander qu'une partie de leur rémunération soit transférée régulièrement au crédit d'un compte ouvert à leur nom dans un établissement bancaire de leur pays d'origine, mais seulement à la condition que la réglementation des changes et les conditions de fonctionnement des comptes ouverts à l'étranger au nom de l'Institut le permettent.

Eu égard aux impératifs propres à la réglementation des changes qui peuvent exiger l'intervention de mesures d'urgence, le Directeur général de l'Organisation est compétent pour apprécier si la condition posée par l'article 63 précité est ou non remplie et, en cas de négative, pour prendre les mesures que cette réglementation est susceptible d'exiger à tout moment; et, en la matière, il dispose nécessairement d'un pouvoir discrétionnaire.

Dès lors, le contrôle que peut exercer le Tribunal sur la légalité des décisions prises par le Directeur général dans le cadre de ce pouvoir est un contrôle limité, comportant notamment la vérification du point de savoir si la décision attaquée est ou non fondée sur des faits matériellement inexacts, ou sur une erreur de droit, et si elle n'est pas entachée de détournement de pouvoir.

En l'espèce, à la suite d'une circulaire du ministre français des Finances, de laquelle il résultait que les règlements relatifs aux salaires et traitements devaient dorénavant être réalisés sur le marché du franc financier, le Directeur général a, une fois épuisé le compte que l'Institut possédait en francs financiers, décidé, dans la note attaquée, que la réglementation des changes et les conditions de fonctionnement des comptes ouverts à l'étranger au nom de l'Institut ne permettaient plus l'application, au profit des fonctionnaires français, de la faculté qui leur était ouverte par ledit article 63.

Cet article ouvre un droit aux fonctionnaires de l'Institut et précise qu'il ne peut être porté atteinte à ce droit que dans le cas où la réglementation des changes et les conditions de fonctionnement des comptes ouverts à l'étranger au nom de l'Institut ne le permettraient pas.

En l'espèce, la nouvelle réglementation instituée par le gouvernement français ne s'opposait pas, par elle-même, à l'exercice du droit ouvert aux fonctionnaires de l'Institut par l'article 63; elle avait seulement pour conséquence d'obliger l'Institut à s'approvisionner en francs financiers, obligation qui n'était ni impossible ni même spécialement difficile à remplir.

Dès lors, en se refusant, à compter du mois d'août 1972, à appliquer aux fonctionnaires français le bénéfice de l'article 63, le Directeur général a méconnu le sens et la portée dudit article et, d'autre part, violé le principe d'égalité de traitement qui doit régir les agents placés, au regard de l'Institut, dans une situation juridique identique. Les décisions attaquées doivent, dès lors, être annulées.

Sur les conclusions à fin d'indemnité :

Le requérant ne justifie pas d'un préjudice moral de nature à lui ouvrir droit à indemnité.

D'autre part, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'en fait il ait demandé et se soit vu personnellement refuser le bénéfice de l'article 63 ancien; il n'établit ainsi aucun dommage matériel.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. Les interventions des sieurs Armspach et Charbonnieras et de la demoiselle Martin sont déclarées recevables. Les autres interventions ne sont pas recevables.
2. La décision du Directeur général de l'Institut international des brevets, en date du 28 juillet 1972, est annulée en tant qu'elle concerne le sieur Hérouan et les fonctionnaires dont l'intervention a été déclarée recevable. La décision du 31 octobre 1972 est annulée.
3. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Morellet, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 22 octobre 1973.

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Roland Morellet