

CINQUANTE-QUATRIEME SESSION ORDINAIRE

Affaires GIROUD (No 2) et LOVRECICH

Jugement No 624

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu les requêtes dirigées contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formées par M. Gérard Giroud et par M. Albino Lovrecich le 2 mars 1984, les réponses de l'OEB en date du 8 mai, les répliques des requérants du 17 juillet et les duplications de l'OEB datées du 5 octobre 1984;

Vu les demandes d'intervention déposées dans la requête de M. Giroud par :

J. Ainscow,

F. Andres,

R.W. Andrews,

C.A.J. Andries,

H. Auer,

H. Bandelin,

J. Barthl,

G.L. Beaven,

A. Bergentall,

C. Biggio,

C. Black,

J.N. Blancard,

C. Bournot,

A. Burkhart,

G.D. Carruthers,

P.E. Catchlove,

R. Cecchini,

M. Ceyte,

F. Chevallier,

A. Clelland,

O. Consée,

J. Coquelin,

E. Crab,

S. Crane,
M. Dancer,
E.P. De Haan,
D.W. Drummond,
R.P. Eliot,
M.J. Fouchy,
L. Galligani,
B. Gellie,
C. Gerardin,
C. Germinario,
M. Haertle,
I. Harris,
R. Hartinger,
F. Heinlein,
O. Henrikson,
U. Hild,
K.P. Hiltner,
B. Hjelm,
W. Hofmann,
I.A. Hol}iday,
G. Janc,
H. Kadavy,
B. Karet,
L. Karlsson,
M. Kellner,
E. Kirschbaum,
G. Knesch,
R. Knöpfle,
G. Krail,
A. Kronester-Frei,
B. Lefevre,

A.M. Leonard,
M.J. Loades,
J.B. Manton,
M. Marandon,
A. Maroscia,
M. Marston,
E. Mathys,
C. Maugain,
R. Nasser,
G. Natus,
R. O'Connell,
E.K. Ostling,
W. Oettinger,
N. Phillips,
W. Piepenbrink,
R. Randes,
R. Rath,
N. Sabinine,
J. Salmonson,
A. Samtmann,
S. Sandri,
T.E. Schibli
S. Schödel,
P. Schoon,
F. Searle,
J.W. Sinnamon,
L. Smétankine,
R. Spangenberg,
L.M. Stone,
A. Stoos,

J. Straker,
B. Stübner,
K. Stürzenberger,
A. Tangocci,
A. Tannerfeldt,
D.X. Thomas,
L. Tissot,
E. Turrini,
H. van der Peet,
R. van Voorst tot Voorst,
P. Vermeesch,
B. Waar,
I.B. Wallinder,
G. Weidmann,
A. Wells,
A. Wenzel,
W. Wheeler,
C.T. Wilson,
W.G. Woods,
R. Zottmann;

Vu les demandes d'intervention déposées dans la requête de M. Lovrecich par :

A. Alders-Meewis,
M. Attfield,
H. Betz,
S. Brett,
A. Cadeddu,
D. Chalret,
B.E. Chambers,
F.H. Chavonand,
E. Colonnella,
G. Costabile,

P. Ehrenreich,
H. Eichinger,
S. Fabiani,
G. Fornfischer,
M. Freundl,
G. Friedenberger,
M. Graham,
B. Crant,
J. Griffiths,
H. Gruber,
K. Grundkowski,
D.S. Jacobs,
N. Jeger,
K. Jouliardt,
F. Klein,
L. König,
A. Kozmus,
F. Leister,
J. Lortal,
H. Luitz,
D. Mader,
H. Maierl,
H. Möderndorfer,
K. Naumann,
M. Nehls,
H. Payer,
H. Pichler,
H. Prokscha,
E. Reisinger,
M. Repinski,

E. Rieger,
K. Rippe,
W. Roepstorff,
G. Roosenburg,
B. Rotteveel-Kley,
A. Scattone,
L. Schewior,
W. Schuster-Kächele,
R. Stempfle,
W. Sussbauer,
F. Telari,
A. Walch-Colling,
J.M. Weckerlé,
N. Werner,
C.D. Witt,
H. Würges,
H.B. Ziegelbauer;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal et les articles 38(3), 64(6) et le titre VIII du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB;

Considérant que les requêtes portent sur les mêmes questions et qu'il y a lieu de les joindre pour y être statué par une seule décision;

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 :

A. En 1979, l'OEB et plusieurs autres organisations, dites "organisations coordonnées", ont adopté un nouveau système d'ajustement de la rémunération du personnel. Deux années sur trois, le 1er juillet, la rémunération du personnel des catégories A et L a été alignée sur celle des agents de la fonction publique nationale; la troisième année, il y eut un réexamen général pour lequel il fut tenu compte de l'indice du coût de la vie, des salaires des fonctionnaires d'autres organisations et des administrations nationales, des problèmes de recrutement ainsi que de la situation économique et sociale dans les Etats Membres. Pour toutes les catégories de personnel les traitements devaient être augmentés chaque année si le coût de la vie s'élevait d'au moins 2 pour cent. En 1982, plusieurs gouvernements estimèrent les salaires trop élevés et souhaitèrent les réduire de 20 à 30 pour cent. Le Comité de coordination des experts budgétaires gouvernementaux des organisations coordonnées publia sur ce sujet un rapport (No 191) daté du 18 février 1983. Le rapport fut communiqué au Conseil d'administration de l'OEB. Le 17 mars 1983, par la décision CA/D 1/83, le conseil approuva le rapport et modifia ainsi le système avec effet rétroactif à compter du 1er juillet 1982. Ainsi qu'il était proposé au paragraphe 34 du rapport, il décida d'imposer un prélèvement sur les traitements de base du personnel des catégories A et L au taux composé de 1,5 pour cent par an pendant trois ans, à partir du 1er juillet 1983; les barèmes de traitements seront alors revus à la lumière de divers critères, tels que la situation économique et sociale. Le conseil décida, ainsi qu'il était proposé au paragraphe 36,

que les augmentations annuelles de traitement dues en raison d'une élévation du coût de la vie ne seraient payées que si la hausse était d'au moins 3 pour cent, contre 2 pour cent précédemment. Les droits à pension furent également modifiés. L'OEB emploie les requérants à Munich; ils appartiennent aux catégories de personnel susmentionnées. Le 10 juin 1983, ils soumièrent tous deux, avec d'autres membres du personnel de ces catégories, au Président du conseil un appel interne dirigé contre la décision CA/D 1/83. A la session tenue du 6 au 9 décembre 1983, le conseil décida que l'article 106 du Statut des fonctionnaires, relatif aux recours internes contre des décisions individuelles, ne permettait pas de recourir au sein de l'Organisation contre les décisions de son conseil. Le Président de l'Office en informa le personnel par écrit, le 9 décembre 1983, ce qui constitue la décision que les requérants attaquent.

B. Les requérants soutiennent que le Tribunal est compétent pour connaître des requêtes contre des décisions générales telles que celle que le conseil a prise. Ils estiment aussi que les requêtes sont recevables. Il était raisonnable de supposer que des recours internes seraient soumis au conseil, ils les ont déposés de bonne foi et il serait injuste de dire, uniquement parce que le conseil a eu l'idée erronée que les recours étaient irrecevables, que les requêtes, qui contestent la décision du 17 mars 1983, n'ont pas été introduites à temps. Sur le fond, ils allèguent : 1) l'inobservation de l'article 64(6) du Statut des fonctionnaires : "La rémunération des fonctionnaires fait l'objet d'examen périodiques et est ajustée par le Conseil d'administration compte tenu des recommandations du Comité de coordination ...". Même si le conseil jouit d'un pouvoir discrétionnaire en la matière, il doit appliquer des critères objectifs. En fait, les amendements apportés à l'article étaient arbitraires. 2) Les raisons des amendements auraient dû être déclarées clairement : ils ne font l'objet d'aucune explication légitime. 3) Ils violent les droits acquis des requérants, en particulier leur droit à une rémunération adaptée en fonction de critères objectifs. L'OEB a méconnu l'adage *patere legem quam ipse fecisti*. 4) Elle n'a pas observé la règle fondamentale qui veut que la rémunération suive l'évolution de la rémunération dans les administrations publiques nationales. 5) Elle a transgressé l'article 16 du Protocole sur les privilèges et immunités du personnel de l'OEB puisque les réductions de salaires équivalent à la perception d'un impôt. 6) Elle n'a pas observé l'article 38(3) du Statut du personnel : "Le Conseil consultatif général a pour mission ... de donner un avis motivé sur ... tout projet de mesure intéressant l'ensemble ou une partie du personnel...". L'avis du Conseil consultatif n'a jamais été pris et il y a un vice de procédure grave. Les requérants demandent au Tribunal d'annuler la décision du conseil en date du 17 mars 1983 et de leur accorder leurs dépens, se montant, pour chacun d'eux, à 3.000 marks allemands.

C. Dans ses réponses, l'OEB explique comment la rémunération est déterminée dans les organisations coordonnées et que, si elle n'appartient pas à ce groupe, elle s'efforce d'appliquer les mêmes barèmes de traitements. A son avis, les requêtes sont manifestement irrecevables du moment qu'elles contestent une décision générale du conseil prise conformément à l'article 64(6) du Statut des fonctionnaires, décision qui est sans effet sur la situation juridique des requérants ou d'autres membres du personnel appartenant aux catégories A et L. Il appartient au Président de l'Office de prendre les décisions individuelles appliquant à chaque membre du personnel les barèmes de traitements approuvés par le conseil pour les catégories A et L. Ce n'est que lorsque ces décisions individuelles ont été prises que les droits des membres du personnel sont affectés. En fait, diverses difficultés ont empêché de donner suite à la décision du conseil en date du 17 mars 1983 et, pour l'instant, la décision n'a ni affecté les droits des membres du personnel, ni ne les a lésés. Les barèmes de traitements en vigueur depuis juillet 1982 sont toujours appliqués. Les requêtes sont donc prématurées.

D. Dans leurs répliques, les requérants font état, uniquement, d'arguments en faveur du rejet de l'exception d'irrecevabilité avancée par l'Organisation. Le 17 mars 1983, le Conseil d'administration a bien pris une décision, et c'est cette décision qui a pour effet de rendre directement applicables notamment les paragraphes 34 et 36 du 191^e rapport du Comité de coordination. Les requérants s'estiment donc en droit de contester cette décision. Le fait de ne pas contester la décision du Conseil d'administration risquerait d'entraîner l'irrecevabilité du recours contre la décision d'exécution prise par le Président de l'Office. Les requérants invitent le Tribunal à rejeter l'exception d'irrecevabilité, à ordonner la poursuite de la procédure au fond et à mettre à la charge de l'Organisation des dépens portés à 4.000 marks allemands.

E. L'Organisation objecte, dans ses dupliques, que la décision attaquée n'est pas de celles contre lesquelles il est permis d'engager un recours. Conformément à l'article 64(6) du Statut des fonctionnaires, le Comité de coordination doit élaborer des recommandations qui serviront de base à la décision à prendre par le Conseil d'administration sur l'ajustement des salaires. Seule la mise en application de cette décision par le Président de l'Office peut avoir une incidence sur la situation juridique des fonctionnaires et serait susceptible d'être contestée. Ce n'est qu'à l'occasion du contrôle de la légalité de l'acte administratif que la légalité de la base juridique de ce dernier se trouve examinée de manière incidente.

CONSIDERE :

Sur la jonction des causes

1. La requête n 2 déposée par M. Giroud et la requête qui émane de M. Lovrecich posent en fait et en droit des questions identiques, du moins dans la mesure où le Tribunal est appelé à statuer en l'espèce. Il y a donc lieu de joindre les deux causes et d'y mettre fin par un même jugement.

Sur la recevabilité

2. A l'appui de l'exception d'irrecevabilité qu'elle soulève, l'Organisation fait valoir que la décision attaquée s'adresse au Comité de coordination des experts budgétaires gouvernementaux et, dès lors, n'a pas d'effets juridiques à l'égard des requérants, à qui elle ne fait pas grief.

Cet argument ne peut pas être retenu. S'il est vrai que la décision attaquée approuve une recommandation du Comité de coordination, il ne s'agit pas d'un acte destiné uniquement à cet organisme. Preuve en est que, selon ses termes mêmes, la décision attaquée est entrée en vigueur le 17 mars 1983 et s'applique depuis le 1er juillet 1982, ce qui signifie qu'à partir de ces dates, elle affecte la situation juridique des agents qu'elle concerne. Peu importe qu'en fait, elle n'ait pas encore été appliquée.

3. Assurément, la décision attaquée n'approuve pas sans réserve la recommandation du Comité de coordination : son article 5, paragraphe 1er, prévoit que, "nonobstant l'application du paragraphe 34 du 191e rapport, aucun fonctionnaire ne pourra se voir octroyer un traitement nominal de base inférieur à celui qu'il percevait le jour précédant l'entrée en vigueur des dispositions contenues dans ce paragraphe"; en outre, l'article 5, paragraphe 2, invite le Comité de coordination "à recommander les mesures adéquates afin d'assurer que cette garantie soit appliquée de manière uniforme par les Organisations coordonnées et par l'Organisation européenne des brevets". Il ne s'ensuit pas, cependant, que la décision attaquée ait un caractère conditionnel et que son exécution soit subordonnée à une intervention ultérieure du Comité de coordination. Au contraire, ainsi qu'il ressort de son texte, la décision attaquée est entrée en vigueur et s'applique indépendamment des mesures que le Comité de coordination prendra ou non. D'ailleurs, au cours de la session du 17 mars 1983, une délégation a interprété l'article 5, paragraphe 1er, comme "une norme contraignante", ce que le Président de l'Office a confirmé sans susciter d'objection (CA/PV.15, paragraphe 32).

4. Le fait que la décision attaquée touche diverses catégories de fonctionnaires et revête, partant, un caractère général, ne suffit pas à lui seul à exclure la recevabilité des requêtes. Les décisions susceptibles d'être déférées au Tribunal ne sont pas nécessairement de nature individuelle. Elles peuvent être aussi générales, ce qui résulte de l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal, cette disposition fixant le point de départ du délai dans lequel il est admissible de contester "une décision affectant toute une catégorie de fonctionnaires", soit une décision générale. Toutefois, cela n'implique pas qu'une requête dirigée contre n'importe quelle décision générale soit recevable. Encore faut-il tenir compte de la règle de l'épuisement des instances, telle que l'exprime l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal.

Aux termes de ce texte, "une requête n'est recevable que si la décision contestée est définitive, l'intéressé ayant épuisé tous moyens de recours mis à sa disposition par le Statut du personnel". Certes, l'article VII, paragraphe 1, vise principalement le cas où la décision en cause pouvait être attaquée directement au sein de l'Organisation. Cependant, en vertu de ce paragraphe, il y a lieu de déclarer irrecevable la requête formée contre une décision générale qui n'est pas directement sujette à une voie de droit interne, mais doit être suivie normalement de décisions individuelles contre lesquelles une telle voie est ouverte. Cette interprétation de la prescription statutaire se justifie pour un double motif : d'une part, elle dispense le Tribunal de se prononcer sur la validité d'une décision générale dont il n'est peut-être pas en mesure de prévoir toutes les modalités d'exécution; d'autre part, elle évite qu'à la demande d'un seul requérant, le Tribunal annule une décision générale à laquelle les autres agents intéressés ne s'opposent pas.

En l'espèce, la décision attaquée ne détermine pas, en chiffres, les droits de chacun des fonctionnaires qu'elle vise. Cette détermination ne résultera que des décisions individuelles qui doivent être prises normalement par le Président de l'Office ou ses subordonnés sur la base de la décision générale. Dans ces conditions, les requérants ne sont pas recevables à contester maintenant la validité de la décision générale dont ils se plaignent. Avant de saisir le Tribunal, ils doivent attendre d'être l'objet de décisions individuelles.

L'irrecevabilité des requêtes pendantes n'est pas de nature à porter atteinte aux intérêts des requérants, qui seront en droit de recourir contre les futures décisions individuelles d'abord dans le cadre de l'Organisation, puis le cas échéant devant le Tribunal.

DECIDE :

Les requêtes et les demandes d'intervention sont rejetées.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président, M. Jacques Ducoux, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 5 décembre 1984.

André Grisel
Jacques Ducoux
Devlin
A.B. Gardner