

CINQUANTE-SIXIEME SESSION ORDINAIRE

Affaires KERN (Nos 2, 3, 4 et 5)

Jugement No 663

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Gerbert Kern le 16 avril 1984 et régularisée le 4 mai, la réponse de l'OEB du 23 juillet, la réplique du requérant datée du 21 novembre et son complément du 10 décembre 1984 et la duplique de l'OEB du 11 février 1985;

Vu la troisième requête dirigée contre l'OEB, formée par M. Kern le 19 avril 1984, modifiée le 4 mai et régularisée le 21 mai, la réponse de l'OEB en date du 23 juillet, la réplique du requérant du 21 novembre et son complément du 10 décembre 1984 et la duplique de l'OEB datée du 11 février 1985;

Vu la quatrième requête dirigée contre l'OEB, formée par M. Kern le 4 juillet 1984 et régularisée le 3 août, la réponse de l'OEB en date du 22 octobre, la réplique du requérant du 21 novembre et son supplément du 10 décembre 1984 et la duplique de l'OEB datée du 11 février 1985;

Vu la cinquième requête dirigée contre l'OEB, formée par M. Kern le 5 septembre 1984, la réponse de l'OEB datée du 26 novembre, la réplique du requérant du 4 mars 1985 et la duplique de l'OEB datée du 6 mai 1985;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les articles 4, 28, 80, 84, 106, 108, 109, 110 et 112 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB;

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

A. Le requérant, ressortissant suisse, est employé par l'OEB à Munich en qualité d'examineur de brevets. L'article 84 du Statut des fonctionnaires de l'OEB a trait notamment aux prestations payables en cas d'invalidité. Ainsi qu'il est dit dans le jugement No 626, sous A, le Conseil d'administration de l'OEB a modifié les conditions requises pour le versement d'un capital aux termes de l'article 84 par sa décision CA/D 7/83 du 10 juin 1983. Le 6 septembre 1983, le requérant a soumis au Conseil un recours contre ladite décision. Lors d'une session tenue du 6 au 9 décembre 1983, le Conseil décida que le Statut des fonctionnaires n'offrait aucun moyen de recours interne contre ses actes quasi législatifs. Telle est la décision que le requérant attaque dans sa deuxième requête.

B. Par sa décision CA/D 1/83 du 17 mars 1983, le Conseil a approuvé l'introduction d'un prélèvement sur la rémunération de tous les fonctionnaires de l'OEB, passant de 1,5 à 4,5 pour cent sur une période de trois ans, et une réduction permanente de 4, 5 pour cent à l'expiration de ces trois ans. Le 10 juin 1983, le requérant saisit le Conseil d'un recours contre cette décision. Ainsi qu'il est dit sous A ci-dessus, le Conseil a décidé en décembre 1983 que le Statut des fonctionnaires ne donnait aucun moyen de recours interne contre ses actes quasi législatifs. Le rejet du recours contre la décision du Conseil en date du 17 mars fait l'objet de la troisième requête du requérant.

C. Par ses décisions CA/D 10/83 et CA/D 11/83, prises par le Conseil à sa session tenue du 6 au 9 décembre 1983, cet organe a adopté un nouveau texte de l'article 4 du Statut des fonctionnaires, qui concerne le pourvoi des postes vacants, et modifié l'article 80(3)(1), relatif au remboursement des frais de voyage du conjoint et des enfants à charge pour le retour du lieu d'affectation aux foyers du fonctionnaire. Le 5 mars 1984, le requérant a recouru auprès du Conseil contre ces décisions. Par une lettre du 5 avril 1984, qui constitue la décision attaquée par le requérant dans sa quatrième requête, le secrétaire du Conseil lui a rappelé qu'en décembre 1983, le Conseil avait décidé qu'il n'y avait pas de voie de recours interne contre ses actes quasi législatifs et l'a informé que son recours était rejeté de ce fait.

D. Par sa décision CA/D 1/84 du 8 juin 1984, le Conseil a approuvé des arrangements détaillés afin de sauvegarder le traitement de base des fonctionnaires de l'OEB touchés par le prélèvement qui sera opéré trois ans durant ainsi qu'il est dit plus haut sous B. C'est là la décision entreprise dans la cinquième requête. Apparemment, le requérant a également présenté diverses demandes dans une lettre qu'il a adressée à l'administration le 2 août 1984, mais qui n'est pas jointe à sa cinquième requête. Dans une lettre du 10 août, le directeur principal du personnel lui disait qu'il

ne voyait pas clairement ce que l'intéressé entendait; il ajoutait, toutefois, qu'il ne pouvait pas être autorisé à préparer ses recours durant les heures de travail. S'il avait besoin de plus de temps, il pouvait demander à cette fin un congé sans traitement. Le 7 septembre 1984 - deux jours après l'introduction de la cinquième requête -, il introduisit un recours interne contre la décision du Conseil auprès tant du Conseil que du Président de l'Office.

E. Le requérant fait observer que les décisions du Conseil entreprises dans ses quatre requêtes modifient ses droits en tant que membre individuel du personnel. Il allègue des vices de forme dans ces décisions et la violation de ses droits acquis. Ses conclusions sont rédigées en termes analogues dans ses deuxième, troisième et quatrième requêtes. Il prie le Tribunal de déclarer que toute décision affectant les droits individuels des fonctionnaires doit être communiquée immédiatement et par écrit à chacun des intéressés, avec l'exposé des motifs de la décision, comme le veut l'article 106(1) du Statut des fonctionnaires, que des sauvegardes et des dispositions, qu'il présente dans le détail, soient prises à cette fin, qu'elles soient appliquées rétroactivement aux décisions qu'il attaque dans les trois requêtes, que le Conseil désigne immédiatement le président et les membres titulaires de la Commission de recours conformément à l'article 110(3), que le Conseil transmette ces recours à la commission (article 109(1) et que les rapports de la commission lui soient communiqués (article 112(1) et (5)). Dans sa cinquième requête, il prie à nouveau le Tribunal d'accepter les conclusions de la troisième requête, à laquelle la cinquième fait suite. Il demande en outre au Tribunal de constater que l'OEB ne lui a pas laissé le temps de préparer ses recours et ses requêtes et il prétend l'"assistance" prévue à l'article 28 du Statut des fonctionnaires.

F. L'OEB répond que les deuxième, troisième et quatrième requêtes sont irrecevables puisqu'elles attaquent des actes quasi législatifs du Conseil et se prévalent de moyens de recours internes que le Statut des fonctionnaires ne prévoit pas en pareils cas. Les décisions quasi législatives du Conseil ne touchent pas directement le statut juridique des membres du personnel pris individuellement : seules les décisions du Président de l'Office peuvent le faire et peuvent être déférées au Tribunal. Le Statut du Tribunal ne permet pas d'attaquer directement et dans l'abstrait la légalité d'actes quasi législatifs. Le requérant n'était non plus pas en droit d'attendre que le Conseil renvoie ses recours internes à la Commission de recours. Selon les articles 106, 108 et 109, le recours interne devant le Conseil d'administration n'est pas ouvert à tous les fonctionnaires, mais seulement à ceux pour lesquels le Conseil d'administration a qualité d'autorité investie du pouvoir de nomination et lorsque le Conseil a pris à leur égard une décision individuelle affectant directement leur situation juridique. Le requérant ne remplit pas ces conditions. L'OEB présente subsidiairement des arguments sur le fond, en faisant observer que l'article 106(1) n'oblige pas le Conseil à communiquer des décisions individuelles et leurs motifs aux intéressés. Quant à la cinquième requête, l'OEB relève que le requérant a introduit son recours interne contre la décision du Conseil du 8 juin 1984 deux jours après s'être pourvu devant le Tribunal de céans. La requête n'est donc manifestement pas recevable faute d'épuisement des voies de recours internes. Si ce moyen n'est pas admis, l'OEB répète les arguments relatifs à la recevabilité et au fond présentés au sujet de la troisième requête. Quant à la demande d'assistance de l'OEB, le requérant a introduit un recours interne auprès du Président les 26 et 27 août 1984 pour contester la lettre du 10 août du directeur principal du personnel. Le 24 septembre, le Président a écrit au requérant pour l'informer que son appel était transmis à la Commission de recours. La requête est donc elle aussi irrecevable faute d'épuisement des voies de recours internes.

G. Dans ses répliques, le requérant s'attache à réfuter l'argumentation de l'OEB sur la recevabilité, en alléguant que l'Organisation a mal interprété les dispositions pertinentes du Statut des fonctionnaires et en développant ses moyens. Il maintient les conclusions formulées dans les quatre requêtes.

H. L'OEB déclare dans ses dupliques qu'elle ne trouve rien dans les répliques qui affaiblisse la force des arguments avancés dans les réponses et elle prie à nouveau le Tribunal de rejeter les quatre requêtes.

CONSIDERE :

Sur la fonction des requêtes

1. L'OEB demande dans ses réponses la jonction des quatre requêtes. Pour que plusieurs requêtes puissent être jointes pour y être statué par une seule décision, une double condition doit être réunie.

Premièrement, il faut d'abord que les conclusions des requêtes tendent au même résultat. Peu importe que la rédaction soit différente, il suffit que le Tribunal soit en mesure d'y répondre dans un dispositif unique.

Secondement, il faut que les faits pertinents, à savoir ceux qui sont invoqués à l'appui des conclusions, soient

identiques.

En revanche, point n'est besoin que les requêtes fassent valoir les mêmes arguments et reposent sur le même raisonnement juridique. Le Tribunal appliquant le droit d'office, il n'est pas lié par les dispositions invoquées par les parties.

La deuxième requête, datée du 16 avril 1984, attaque la décision adoptée par le Conseil d'administration le 9 décembre 1983, qui rejetait le recours interne introduit par le requérant le 6 septembre 1983 contre la décision adoptée à la 16e session et portant modification de l'article 84 du Statut des fonctionnaires (CA/D 7/83).

Dans la troisième requête, en date du 19 avril 1984, c'est la même décision qui est entreprise et qui, pour le requérant, avait également pour effet le rejet de son recours interne présenté le 10 juin 1983 contre la décision du Conseil d'administration en date du 17 mars 1983 (CA/D 1/83).

Dans la quatrième requête, du 4 juillet 1984, le requérant attaque la décision du 5 avril 1984 de ne pas accueillir son recours interne, introduit le 5 mars 1984 contre les décisions du Conseil d'administration approuvées à la 17e session (6-9 décembre 1983) (CA/D 10/83 et CA/D 11/83).

Dans sa cinquième requête, datée du 5 septembre 1984, le requérant entreprend la décision du Conseil d'administration du 8 juin 1984 (CA/D 1/84) prise en application de la décision du 17 mars 1983 (CA/D 1/83).

Bien qu'il y ait certaines différences entre les quatre requêtes, qui attaquent différentes décisions et qui formulent des conclusions qui ne se recouvrent pas exactement, elles constituent un ensemble, chaque requête contestant un élément différent, mais toutes étant étroitement, voire indissolublement unies par l'identité de fond; elles posent toutes un problème préliminaire commun - à savoir la recevabilité d'une requête visant une décision générale du Conseil - sur lequel le Tribunal doit se prononcer par une décision unique.

A cette identité de fond s'ajoute l'identité des faits et des moyens invoqués, du moment que les requêtes contestent toutes des décisions du Conseil d'administration relatives à un même objet et adoptées en l'espace de quelques mois, dans le cadre d'une politique générale de réforme financière et administrative.

En conséquence, le Tribunal accueille la demande de jonction.

Sur la demande de procédure orale

2. Le Tribunal estime inutile d'ordonner la procédure orale prévue à l'article 12 de son Règlement. Les questions à trancher sont traitées dans les réponses, puis ont été reprises dans les répliques et dans les dupliques. Le Tribunal étant suffisamment informé, un débat oral complémentaire serait sans objet.

Sur la recevabilité des requête

3. Avant de pouvoir aborder l'étude des questions de fond, le Tribunal doit déterminer si le requérant est habile à attaquer des décisions de caractère général émanant du Conseil d'administration et si les requêtes sont donc recevables.

4. Pour les raisons énoncées ci-après, le Tribunal estime que tel n'est pas le cas.

En vérité, le seul fait que la décision attaquée touche diverses catégories de fonctionnaires et revêt, dès lors, un caractère général ou quasi législatif, ne suffit pas à exclure la recevabilité de la requête. 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 1er, 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.

Avant d'être à même de se pourvoir devant le Tribunal de céans, le requérant doit donc attendre d'avoir fait l'objet d'une décision individuelle de l'administration de l'OEB et d'avoir épuisé les moyens de recours internes. Déclarer la requête irrecevable ne lèse pas les intérêts du requérant, qui est en droit de recourir contre de futures décisions individuelles, tout d'abord dans le cadre de l'Organisation, puis, au besoin, auprès du Tribunal

5. Les requêtes n'étant pas recevables, il n'y a pas lieu de se prononcer sur le fond.

Par ces motifs,

DECIDE :

Les requêtes sont rejetées.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président du Tribunal, le très honorable Lord Devlin, Juge, et M. Héctor Gros Espiell, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 19 juin 1985.

André Grisel
Devlin
H. Gros Espiell
A.B. Gardner