

SOIXANTE-NEUVIEME SESSION

Affaire LAMMINEUR

Jugement No 1041

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB) par M. Pierre Constant Gustave Lammineur le 10 octobre 1989, la réponse de l'OEB en date du 5 janvier 1990, la réplique du requérant du 13 mars et la duplique de l'Organisation datée du 2 mai 1990;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal et les articles 56(4), 64(2), 65(1), 67, 107(1), 111 et 113(3) du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB;

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 et les allégations suivants :

A. Le requérant, employé par l'OEB à la Direction générale 1 à La Haye, participa à une grève en mai 1987. En septembre de la même année, son bulletin de salaire et ceux des autres agents qui avaient participé à cette grève firent apparaître pour chaque journée non travaillée une déduction de traitement égale à un trentième du taux mensuel en vigueur. Dans son cas, la déduction portait non seulement sur le traitement de base, mais aussi sur l'indemnité compensatoire qu'il percevait en tant qu'ancien agent de l'Institut international des brevets et sur des indemnités prévues à l'article 67(1) du Statut des fonctionnaires de l'OEB. Le montant total de ces déductions était de 960 florins.

Le 6 novembre 1987, se fondant sur l'article 107(1) du Statut des fonctionnaires, le requérant et d'autres agents introduisirent des recours identiques auprès du Président de l'Office pour contester la déduction opérée sur leurs allocations et indemnités. Par une communication en date du 8 décembre 1987, affichée le 4 janvier 1988, le directeur principal du personnel annonça aux intéressés que le Président avait rejeté provisoirement leur recours et qu'il saisissait la Commission de recours. Dans une note du 5 décembre 1988, le président de la future commission informa le directeur principal du personnel qu'il avait été dans l'impossibilité de former celle-ci, n'ayant pu trouver des membres dont l'impartialité soit indiscutable.

Le 28 septembre 1989, le Président informa le Comité du personnel qu'il ne prendrait aucune décision tant que la Commission de recours ne lui aurait pas fait part de son avis.

Le requérant introduisit sa requête le 10 octobre.

Le 17 novembre, le Président demanda au président de la Commission de recours d'essayer de nouveau de former cet organe. Dans une note du 4 janvier 1990, ce dernier informa le Président qu'il avait enfin trouvé des membres n'ayant aucun intérêt personnel dans l'affaire, comme l'exige l'article 111 du Statut des fonctionnaires, mais il ajoutait :

"Ni le requérant ni son représentant, ayant été avisés tardivement, n'ont pu assister à l'audition fixée au 27 novembre. Ils ont refusé la procédure écrite et ont tenu à faire valoir leur droit d'être entendus en personne sitôt trouvée une date convenable (article 113(3)).

L'affaire est donc reportée à 1990. Dès que la commission pour 1990 aura été constituée, j'essaierai de nouveau de former une commission pour statuer sur cette affaire."

B. Le requérant attaque le rejet implicite de son recours interne du 6 novembre 1987, résultant de l'absence prolongée de réponse de la part de l'Organisation; il considère qu'il n'a plus aucun espoir de voir la procédure de recours aboutir dans un délai raisonnable.

Sur le fond, il cite l'article 65(1) c) du Statut des fonctionnaires, selon lequel, lorsque le droit aux allocations et

indemnités prend fin, le fonctionnaire "en bénéficie jusqu'au dernier jour du mois au cours duquel ce droit prend fin". Autrement dit, les allocations et indemnités doivent être versées en unités mensuelles indivisibles. Cette interprétation est confirmée par l'article 56(4) qui porte sur la rémunération du travail à temps partiel. La pratique constante de l'ancien Institut international des brevets, qui a également été suivie par l'OEB, était de déduire seulement le traitement de base. Par ailleurs, dans son jugement No 615 (affaires Giroud et Beyer), le Tribunal a déclaré que "seules les clauses [du Statut des fonctionnaires] incompatibles avec la cessation de travail sont suspendues". Il n'est donc pas question des allocations et indemnités. Et de fait, toute décision allant dans un autre sens serait injuste envers les personnes à la charge des agents.

Le requérant demande que soit annulée la décision tendant à déduire les allocations et indemnités, que lui soient versées les sommes retenues, augmentées des intérêts au taux de 10 pour cent l'an, et qu'on lui alloue les dépens.

C. Dans sa réponse, l'OEB soutient que, la procédure de recours interne n'étant pas terminée, la requête est irrecevable au titre de l'article VII(1) du Statut du Tribunal. Le Président a dit qu'il ne prendrait pas de décision définitive tant que la Commission de recours n'aurait pas donné son avis; or, en refusant de prendre part à la procédure, les fonctionnaires qui ont fait recours ont empêché la commission de donner cet avis.

La requête est par ailleurs dénuée de fondement. En retenant les allocations et indemnités, le Président s'est conformé à l'article 65(1) du Statut des fonctionnaires. Dans ses jugements Nos 566 (affaires Berte et Beslier) et 615, le Tribunal a considéré que les organisations ont le droit d'appliquer des règles particulières aux retenues opérées sur les rémunérations en cas de grève, mais qu'elles doivent alors dûment incorporer ces règles à leur statut du personnel. Puisque le Statut des fonctionnaires de l'OEB ne contient aucune règle particulière à cet effet, c'est la règle 65(1) qui s'applique aux grèves, tout comme aux autres cas d'absence du travail entraînant une réduction de rémunération. Comme, aux termes de l'article 64(2), le terme "rémunération", tel qu'employé à l'article 65(1) b), "comprend un traitement de base et, le cas échéant, des allocations et des indemnités", ces dernières peuvent elles aussi être retenues en cas de grève.

Cela étant, la pratique de l'ancien Institut international des brevets et celle de l'OEB sont hors de propos. Quand, en octobre 1985, l'OEB avait remboursé les sommes retenues sur les rémunérations pour faits de grève, l'Organisation avait avisé officiellement le personnel dans une communication que le remboursement avait lieu "sans préjudice de la méthode de retenue sur le salaire qui pourrait être appliquée à l'avenir en cas de grève".

Les autres arguments du requérant sont sans rapport avec l'affaire. Les cas donnant lieu à versement complet des allocations et indemnités, qui sont définis au Statut, constituent des dérogations à la règle générale énoncée dans la règle 65(1).

D. Dans sa réplique, le requérant soutient que sa réclamation est recevable parce que le délai qui s'est écoulé depuis qu'il a contesté la décision de septembre 1987 n'est pas raisonnable. Dans une affaire antérieure qui portait également sur une grève, en avril 1985, il a été impossible de former une commission de recours impartiale, et le requérant est fondé à croire qu'il va en être de même dans le cas présent. L'OEB ne peut valablement invoquer son propre manque de diligence.

Sur le fond, il estime erronée l'interprétation restrictive que fait l'OEB de l'article 65(1). Comme les allocations et indemnités n'ont pas le même objet que le traitement de base, il n'y a pas lieu d'invoquer la définition donnée à l'article 64(2). Un principe général repris dans la législation de plusieurs pays garantit le versement des allocations et indemnités en raison de leur caractère social. L'égalité de traitement veut que les retenues portent uniquement sur la rémunération de base, perçue par tous, et non que l'on pénalise certains agents du fait de leur situation personnelle.

E. Dans sa duplique, l'Organisation développe ses moyens sur la recevabilité et sur le fond, en expliquant à nouveau en quoi, à son avis, le requérant se trompe dans son interprétation des dispositions applicables du Statut des fonctionnaires et en maintenant que certains de ses arguments sont sans rapport avec les problèmes posés par le présent litige.

CONSIDERE :

1. Au mois de mai 1987, le requérant a participé à un mouvement de grève qui s'est déroulé à la Direction générale 1 de l'Organisation européenne des brevets, à La Haye.

En septembre 1987, une fiche de salaire complémentaire établie au nom du requérant fit ressortir qu'une retenue pour faits de grève avait été opérée sur son salaire portant à la fois sur son traitement de base et sur ses allocations et indemnités.

Le requérant a formé, en même temps que d'autres fonctionnaires, le 6 novembre 1987, un recours interne contre la décision de retenue de son salaire en ce qu'elle a porté sur ses allocations et indemnités.

Par voie d'affichage effectué le 4 janvier 1988, il a été porté à la connaissance des intéressés que le Président de l'Office avait, le 8 décembre 1987, rejeté leur recours et que la Commission de recours interne était saisie pour avis.

Par note du 5 décembre 1988, le président de la commission informa l'administration de l'impossibilité de former la commission, à défaut de trouver des membres faisant preuve d'impartialité suffisante. Le 28 septembre 1989, au cours d'une réunion avec les représentants du personnel, le Président de l'Office leur fit savoir que les recours dont il était saisi n'avaient toujours pas fait l'objet d'une décision, faute d'avis de la Commission de recours interne. Le 4 janvier 1990, le président de la commission informa le Président qu'il était parvenu à constituer la commission, mais que la réunion, prévue pour le 27 novembre 1989 précédent, avait dû être ajournée, en l'absence du requérant ou de son représentant qui, bien qu'ayant fait valoir le droit d'être entendu, n'avait pas disposé d'un temps suffisant pour comparaître. Il ajoutait que, une fois que la commission serait à nouveau constituée pour 1990, elle pourrait statuer sur le recours.

Mais sans attendre l'avis de cette commission, le requérant a, le 10 octobre 1989, introduit une requête devant le Tribunal.

2. L'Organisation soulève l'irrecevabilité de la requête, pour défaut d'épuisement des moyens de recours interne, en l'absence d'un avis de la Commission de recours interne, par application de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal.

Le Tribunal constate que le recours gracieux, introduit le 6 novembre 1987, n'a pas, deux ans après cette date, reçu une réponse de la part de l'administration qui n'a donc pas rendu à cet égard sa décision définitive. Mais le Tribunal n'aura pas à examiner dans quelle mesure le retard mis par l'Organisation pour instruire le recours est de nature à influencer sur la portée de la règle énoncée par l'article VII, paragraphe 1, de son Statut, et il ne statuera pas sur la recevabilité de la requête, car, en tout état de cause, celle-ci n'est pas fondée et devra être rejetée.

3. Le problème soumis au Tribunal est celui du bien-fondé de la retenue pour faits de grève opérée sur le traitement de base en même temps que sur les allocations et indemnités attribuées au fonctionnaire intéressé.

Pour le requérant, la retenue ne devait porter que sur le traitement de base. A l'appui de sa thèse, il se réfère, tout d'abord, à l'article 65 du Statut du personnel. Ce texte dispose au paragraphe 1 b) que "Lorsque la rémunération n'est pas due entièrement, elle est fractionnée en trentièmes". L'alinéa c) du même paragraphe stipule in fine que "Lorsque le droit [aux] allocations et indemnités prend fin, le fonctionnaire en bénéficie jusqu'au dernier jour du mois au cours duquel ce droit prend fin". Selon le requérant, cette dernière phrase signifie que le droit aux allocations et indemnités échappe à la retenue pour faits de grève, étant donné qu'il doit rester intangible jusqu'à la fin du mois concerné. Il résulterait de cette disposition que les allocations et indemnités constituent des unités indivisibles, et que la règle des trentièmes énoncée à l'alinéa b) précédent ne leur est pas applicable. Le terme "rémunération" figurant dans cet alinéa b) ne viserait que le traitement de base. D'ailleurs, le principe de l'indivisibilité serait aussi consacré par l'article 56(4) du Statut sur le travail à temps partiel.

4. Cette argumentation ne peut être retenue.

Elle se heurte directement aux termes de l'article 64(2) sur la détermination de la rémunération, selon lesquels la "rémunération comprend un traitement de base et, le cas échéant, des allocations et des indemnités". Par conséquent, le mot "rémunération" figurant à l'article 65(1) b) ne peut que comprendre à la fois le traitement de base et les allocations et indemnités.

Quant à l'article 65(1) c), il a uniquement pour objet de traiter du bénéfice du droit aux allocations et indemnités, lorsque ce droit prend fin (seconde phrase), d'une part, et lorsqu'il prend naissance après la date d'entrée en fonctions du fonctionnaire (première phrase), d'autre part. Dans ces deux cas spécifiques, le fonctionnaire jouit du droit aux allocations et indemnités pour le mois entier. Rien ne permet dans ces cas particuliers de conclure que les

allocations et indemnités échappent à la règle générale des trentièmes applicable, en vertu de l'alinéa b), à la rémunération sans distinction aucune.

La référence à l'article 56(4) est, à cet égard, dénuée d'intérêt. Cette disposition prévoit que le "fonctionnaire a droit, pendant la période pour laquelle il est autorisé à exercer son activité à temps partiel, à une rémunération proportionnelle au temps de travail autorisé". Elle ajoute : "Toutefois, il continue à percevoir 100 % de l'allocation pour personne à charge et de l'indemnité d'éducation." Cette phrase de l'article 56(4) ne saurait, contrairement aux allégations du requérant, impliquer l'indivisibilité des allocations et indemnités. Le fait même que le législateur n'a prévu que deux exceptions confirme au contraire la règle de la proportionnalité applicable à toutes les autres allocations et indemnités énumérées à l'article 67 du Statut.

De ce chef, le grief de la requête ne saurait donc qu'être rejeté.

5. Le requérant prétend, il est vrai, que l'interprétation restrictive de la règle des trentièmes appliquée uniquement au traitement de base, à l'exclusion des allocations et indemnités, a été préconisée par la Commission de recours interne de l'ancien Institut international des brevets et consacrée par une décision de l'OEB elle-même.

Sans doute, la Commission de recours interne de l'ancien Institut, dans le cadre des dispositions du statut de cette organisation, qui ont été reprises dans le Statut du personnel de l'Office, a-t-elle recommandé de limiter, en cas de grève, les retenues aux éléments de rémunération autres que les prestations sociales représentées par les allocations familiales et l'indemnité de dépaysement. Mais il convient d'observer que la commission reconnaît elle-même que les principes applicables en matière de retenue sur rémunération pour faits de grève n'étaient en aucune manière fixés dans le Statut du personnel de l'Institut et qu'elle n'a pas été en mesure de faire état d'une règle de droit qui établirait l'illégalité de la décision attaquée qui avait effectué des retenues pour faits de grève sur des éléments de la rémunération autres que le traitement de base. Au surplus, rien n'établit au dossier que l'administration ait suivi la recommandation de cette commission.

Quant à la pratique suivie par l'OEB, si, en procédant en 1983 à la retenue pour participation à une grève qui avait eu lieu en 1982, elle en a exclu les indemnités pour charges de famille, d'expatriation et de logement, cette décision ne saurait être considérée comme un précédent valable, puisque l'administration, face à un problème identique en octobre 1985, n'avait pas pris position sur la méthode de retenue sur le salaire qui pourrait être appliquée à l'avenir en cas de grève.

6. Sans avoir besoin d'entrer dans le détail de l'argumentation du requérant sur la limitation au seul traitement de base du calcul de l'impôt ou sur le principe de l'insaisissabilité des prestations sociales dans certaines législations nationales, laquelle est sans rapport avec la présente affaire, le Tribunal ne peut que rejeter l'ensemble des griefs formulés par le requérant et déclarer la requête non fondée.

Les propos tenus par le requérant au sujet des conséquences de la décision attaquée sur le principe de la non-discrimination dans l'application de l'article 65 relèvent du jugement de valeur plutôt que de l'appréciation de la légalité de la décision attaquée et ne sauraient donc être admis.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. Edilbert Razafindralambo, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 26 juin 1990.

Jacques Ducoux
Mella Carroll
E. Razafindralambo
A.B. Gardner

