

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

G. (n^{os} 7 et 8) et V. (n^o 8)

c.

OEB

132^e session

Jugement n^o 4430

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la septième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. W. A. G. le 19 septembre 2019, la réponse de l'OEB du 6 janvier 2020, la réplique du requérant du 27 janvier et la duplique de l'OEB du 27 avril 2020;

Vu la huitième requête dirigée contre l'OEB, formée par M. W. A. G. le 1^{er} octobre 2019, la réponse de l'OEB du 10 février 2020, la réplique du requérant du 2 mars et la duplique de l'OEB du 3 juin 2020;

Vu la huitième requête dirigée contre l'OEB, formée par M^{me} V. B. A. V. le 8 octobre 2019, la réponse de l'OEB du 10 février 2020, la réplique de la requérante du 2 mars et la duplique de l'OEB du 3 juin 2020;

Vu la demande d'intervention dans la huitième requête de M. G., déposée par M^{me} V. le 3 novembre 2019, et les observations formulées par l'OEB à son sujet le 10 février 2020;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné les dossiers, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

Vu les pièces des dossiers, d'où ressortent les faits suivants:

Les requérants contestent les nouvelles règles régissant l'exercice du droit de grève à l'Office européen des brevets (secrétariat de l'OEB).

En mai 2013, le Président de l'Office consulta le Conseil consultatif général (CCG) au sujet d'une proposition qu'il entendait présenter au Conseil d'administration en vue d'instaurer un nouveau cadre juridique régissant le droit de grève. À cette époque, certains agents participaient à une campagne d'actions revendicatives organisée depuis plusieurs mois par l'Union syndicale de l'Office européen des brevets (USOEB, une organisation syndicale qui n'est pas un organe statutaire de l'OEB). Peu de temps après que le CCG fut consulté, l'USOEB invita ses membres à voter sur une résolution tendant à poursuivre l'action revendicative. Le 27 juin, après un scrutin favorable, l'USOEB publia son «plan d'action pour l'été 2013»*. Parmi les actions envisagées, l'USOEB avait notamment prévu d'organiser un piquet de grève le 2 juillet 2013 si le Conseil d'administration devait adopter la proposition du Président.

Finalement, le Conseil d'administration adopta cette proposition le 27 juin 2013 dans sa décision CA/D 5/13, qui devait entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2013. La décision CA/D 5/13 insérait un nouvel article 30bis dans le Statut des fonctionnaires concernant le droit de grève et modifiait les articles 63 et 65 existants, qui portaient sur les absences irrégulières et le paiement de la rémunération, afin qu'ils cadrent avec les nouvelles règles régissant les grèves. L'article 30bis énonce quelques règles fondamentales en matière de grève, définissant ce que l'on entend par «grève» et indiquant notamment qu'un appel à la grève peut être lancé par un comité du personnel, une association d'agents ou un groupe d'agents et que la décision de commencer une grève doit être soumise à un vote des agents. Le paragraphe 10 de l'article 30bis autorise le Président de l'Office à arrêter d'autres modalités d'application de cet article. S'appuyant sur cette disposition, le 28 juin 2013, le Président émit la circulaire n° 347, contenant les «Directives applicables en cas de grève», qui devait également entrer en vigueur le 1^{er} juillet. La circulaire n° 347 prévoit notamment que l'Office est chargé d'organiser

* Traduction du greffe.

le vote auquel le commencement d'une grève est subordonné et que, si le nombre de voix requis est atteint, un préavis doit être adressé au Président au moins cinq jours ouvrables avant la grève.

Le 2 juillet 2013, la grève annoncée par l'USOEB eut lieu. Les requérants n'y participèrent pas, mais les agents qui firent grève reçurent, peu de temps après, une lettre les informant que, cette grève n'étant pas conforme aux nouvelles règles, leur absence ce jour-là était considérée comme irrégulière et qu'une retenue sur leur rémunération serait effectuée en conséquence. Aucune mesure disciplinaire ne serait toutefois prise à leur encontre, puisque les nouvelles règles étaient entrées en vigueur la veille de la grève seulement.

En septembre 2013, les requérants présentèrent des demandes de réexamen identiques au Président de l'Office pour contester la circulaire n° 347, ainsi qu'au Président du Conseil d'administration pour contester la décision CA/D 5/13. Leurs demandes de réexamen de la décision CA/D 5/13 furent rejetées par une décision du Président du Conseil d'administration, que les requérants attaquèrent dans la deuxième requête qu'ils formèrent chacun devant le Tribunal. Dans le jugement 3786, prononcé le 8 février 2017, le Tribunal annula la décision portant rejet des demandes de réexamen au motif qu'elle n'avait pas été prise par l'autorité compétente et renvoya l'affaire à l'OEB afin qu'une nouvelle décision soit rendue. Le Président de l'Office prit une nouvelle décision en temps voulu et rejeta les demandes de réexamen comme étant manifestement irrecevables, au motif qu'elles visaient une décision de portée générale ne faisant pas directement grief aux requérants. Ceux-ci contestèrent alors cette nouvelle décision devant la Commission de recours.

Les demandes de réexamen de la circulaire n° 347 présentées par les requérants furent également rejetées comme étant manifestement irrecevables, au motif qu'elles visaient une décision de portée générale qui ne leur faisait pas directement grief. L'affaire fut alors transmise à la Commission de recours, qui recommanda le rejet des recours comme étant irrecevables pour le même motif. Les requérants attaquèrent les décisions définitives entérinant cette recommandation dans la troisième requête qu'ils formèrent chacun devant le Tribunal. Toutefois, alors que

ces requêtes étaient en instance, les décisions attaquées furent retirées à la lumière des jugements 3694 et 3785, dans lesquels le Tribunal avait conclu que la composition de la Commission de recours était viciée, et les recours furent renvoyés devant une commission de recours siégeant dans une composition différente. En conséquence, dans le jugement 4256, prononcé le 10 février 2020, le Tribunal rejeta les troisièmes requêtes des requérants comme étant sans objet.

Lorsque la Commission de recours examina ces recours, elle décida de les joindre à ceux que les requérants avaient introduits pour contester la décision CA/D 5/13. Dans son avis du 3 mai 2019, elle recommanda à la majorité de ses membres qu'ils soient rejetés comme étant irrecevables en partie et dénués de fondement dans leur intégralité. La Commission recommanda toutefois à l'unanimité l'octroi d'une indemnité pour tort moral à raison du retard pris dans les procédures.

Par des décisions du 16 septembre 2019, la Vice-présidente chargée de la Direction générale 4 (DG4), agissant par délégation de pouvoir du Président, rejeta les recours comme étant irrecevables et, en tout état de cause, dénués de fondement. Elle estimait que, dans la mesure où les requérants n'avaient pas participé au mouvement de grève le 2 juillet 2013, les nouvelles règles régissant les grèves ne leur avaient pas fait directement grief et qu'ils n'avaient donc pas d'intérêt à agir. Elle accepta toutefois de leur accorder une indemnité pour tort moral d'un montant de 450 euros à raison du retard pris dans les procédures. Telle est la décision attaquée par les requérants.

Dans sa septième requête, M. G. demande au Tribunal d'annuler la circulaire n° 347 et de lui accorder une indemnité pour tort moral d'un montant de 5 000 euros pour le fait d'avoir été empêché de faire grève le 2 juillet 2013. Il réclame également une indemnité pour tort moral à plusieurs autres titres, à savoir: 2 000 euros par mois pour toute la période pendant laquelle la circulaire n° 347 était en vigueur, 10 000 euros pour les vices de procédure ayant entaché la première procédure de recours interne, 5 000 euros pour les vices de procédure ayant entaché la seconde procédure de recours interne et 5 000 euros pour le retard pris dans les

procédures. Il réclame «une indemnité pour tort moral et des dépens»* d'un montant de 5 000 euros «pour avoir dû présenter deux requêtes devant le Tribunal pour une seule et même affaire en raison de vices de procédure imputables à l'Office»*, ainsi que des dommages-intérêts punitifs.

Dans sa huitième requête, M. G. demande au Tribunal d'annuler la décision CA/D 5/13 *ex tunc* ou d'ordonner à l'OEB de ne pas l'appliquer à son contrat d'engagement. Il réclame une indemnité pour tort moral à plusieurs titres, à savoir: une somme de 5 000 euros, assortie d'intérêts au taux de 8 pour cent l'an, pour le fait d'avoir été empêché de faire grève le 2 juillet 2013, 2 000 euros par mois pour toute la période pendant laquelle la décision CA/D 5/13 était en vigueur, 5 000 euros pour le retard pris dans les procédures et 1 000 euros pour avoir été privé de son droit d'être entendu dans le cadre de la procédure de recours interne. Il sollicite également l'octroi de dommages-intérêts punitifs et réclame une somme de 2 000 euros à titre de dépens.

Dans sa huitième requête, M^{me} V. demande au Tribunal d'annuler la circulaire n° 347 et de lui accorder une indemnité pour tort moral d'un montant de 5 000 euros pour le fait d'avoir été empêchée de faire grève le 2 juillet 2013. Elle réclame également une indemnité pour tort moral à plusieurs autres titres, à savoir: 2 000 euros par mois pour toute la période pendant laquelle la circulaire n° 347 était en vigueur, 10 000 euros pour les vices de procédure ayant entaché la première procédure de recours interne, 5 000 euros pour les vices de procédure ayant entaché la seconde procédure de recours interne et 5 000 euros pour le retard pris dans les procédures. Elle réclame «une indemnité pour tort moral et des dépens»* d'un montant de 5 000 euros pour «avoir dû présenter deux requêtes devant le Tribunal pour une seule et même affaire en raison de vices de procédure imputables à l'Office»*, ainsi que des dommages-intérêts punitifs.

L'OEB demande au Tribunal de rejeter les trois requêtes comme étant irrecevables ou, à titre subsidiaire, comme étant dénuées de fondement.

* Traduction du greffe.

CONSIDÈRE:

1. En 2013, par la décision CA/D 5/13 du 27 juin 2013, le Conseil d'administration de l'OEB a modifié le Statut des fonctionnaires pour y insérer un article 30bis concernant le droit de grève et apporter les modifications y relatives aux articles 63 et 65, qui portaient directement ou indirectement sur les retenues effectuées sur la rémunération d'un agent absent du travail ou en grève. Ces modifications sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2013. Le 28 juin 2013, le Président a promulgué une circulaire, la circulaire n° 347, intitulée «Directives applicables en cas de grève», qui est aussi entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2013.

2. Au moment des faits, M. G. était fonctionnaire de l'OEB. Le 11 septembre 2013, il a présenté deux demandes de réexamen, l'une concernant la décision CA/D 5/13 et l'autre la circulaire n° 347. Les voies procédurales suivies dans le cadre de l'examen de ces demandes n'étaient pas simples, mais il suffira de relever que celles-ci ont donné lieu à deux recours internes, à des recommandations de la Commission de recours et, enfin, à une décision rendue le 16 septembre 2019 par laquelle la Vice-présidente de la DG4, agissant par délégation de pouvoir du Président, a rejeté les deux recours comme étant irrecevables et, en tout état de cause, dénués de fondement.

3. M. G. a formé deux requêtes devant le Tribunal pour contester la décision portant rejet de ses recours, la première le 19 septembre 2019 et la seconde le 1^{er} octobre 2019. Le Tribunal relève que la Vice-présidente a accordé à M. G. une somme totale de 450 euros à titre d'indemnité pour tort moral à raison du retard pris dans les procédures de recours et de celui pris pour rendre la décision définitive.

4. Il y a lieu de joindre les requêtes de M. G. afin qu'elles fassent l'objet d'un seul jugement. Une autre requête, libellée en des termes pratiquement identiques, a été formée le 8 octobre 2019 par M^{me} V., également fonctionnaire de l'OEB, pour contester la circulaire n° 347. Il y a également lieu de joindre cette requête aux deux autres et de rendre à leur sujet un seul jugement.

5. Par ailleurs, M^{me} V. a déposé une demande d'intervention dans la huitième requête formée par M. G. contre la décision CA/D 5/13. L'OEB s'oppose à cette demande pour deux motifs. En premier lieu, M^{me} V. n'aurait pas apporté la preuve qu'elle se trouve dans une situation de droit et de fait similaire à celle du requérant. Le Tribunal est disposé, dans les circonstances de l'espèce, à partir du principe (sur la base des éléments extrêmement limités que l'intéressée invoque à l'appui de sa demande) que tel est bien le cas. En second lieu, l'OEB affirme que M^{me} V. avait elle-même formé un recours interne pour contester la décision CA/D 5/13. En conséquence, se fondant sur le considérant 15 du jugement 4160, l'OEB soutient que l'intéressée n'est pas recevable à intervenir, ce qui est exact. La demande d'intervention est rejetée.

6. L'article 30bis, inséré dans le Statut des fonctionnaires en application de la décision CA/D 5/13, prévoyait ce qui suit:

«Droit de grève

- (1) Tous les agents ont le droit de grève.
- (2) Une grève est définie comme une cessation collective et concertée du travail, pour une durée limitée, en rapport avec les conditions d'emploi.
- (3) Peuvent appeler à la grève un comité du personnel, une association d'agents ou un groupe d'agents.
- (4) La décision de commencer une grève est soumise à un vote des agents.
- (5) Toute grève fait l'objet d'un préavis adressé au Président de l'Office. Y sont précisés au minimum les motifs, l'étendue, le début et la durée de la grève.
- (6) Tout agent qui participe à une grève en informe l'Office.
- (7) La liberté de travailler des non-grévistes est respectée.
- (8) La participation à une grève entraîne une retenue sur rémunération.
- (9) Le Président de l'Office peut prendre toute mesure appropriée, y compris la réquisition d'agents, pour garantir le fonctionnement minimum de l'Office ainsi que la sécurité des agents et des biens de l'Office.
- (10) Le Président de l'Office peut arrêter des conditions supplémentaires relatives à l'application du présent article à l'ensemble des agents, notamment en ce qui concerne la durée maximale de la grève et la procédure de vote.»

7. Il convient également de citer les dispositions des articles 63 et 65 du Statut des fonctionnaires, tels que modifiés par la décision CA/D 5/13.

L'article 63 disposait notamment:

«Absence irrégulière

- (1) Sauf en cas d'indisponibilité pour cause de maladie ou d'accident, le fonctionnaire ne peut s'absenter sans y avoir été préalablement autorisé par son supérieur hiérarchique. Toute absence irrégulière dûment constatée entraîne une retenue sur la rémunération du fonctionnaire concerné en application de l'article 65, paragraphe 1, lettre d.

[...]»

L'article 65 disposait notamment:

«Paiement de la rémunération

- (1) a) La rémunération est versée au fonctionnaire mensuellement et à terme échu.
- b) Lorsque la rémunération n'est pas due entièrement, elle est fractionnée en trentièmes
- si le nombre réel de journées ouvrant droit à rémunération est égal ou inférieur à quinze, le nombre de trentièmes dus est égal au nombre réel de journées ouvrant droit à rémunération;
 - si le nombre réel de journées ouvrant droit à rémunération est supérieur à quinze, le nombre de trentièmes dus est égal à la différence entre trente et le nombre réel de journées n'ouvrant pas droit à rémunération.
- c) Nonobstant les dispositions prévues à la lettre b), lorsque la rémunération mensuelle n'est pas due entièrement en raison de la participation à une grève, elle est fractionnée en vingtièmes aux fins d'établir le montant de la retenue applicable pour chaque jour ouvrable de grève.
- d) Nonobstant les dispositions prévues à la lettre b), lorsque la rémunération mensuelle n'est pas due entièrement en raison d'une absence irrégulière, elle est fractionnée en vingtièmes aux fins d'établir le montant de la retenue applicable pour chaque jour ouvrable d'absence irrégulière.
- e) Lorsque le droit aux allocations et indemnités prévues à l'article 67 prend naissance à la date d'entrée en fonctions du fonctionnaire ou après cette date, celui-ci en bénéficie à

compter du premier jour du mois au cours duquel ce droit a pris naissance, à condition qu'une demande d'allocation ou indemnité soit présentée dans les six mois suivant la date à laquelle le droit à cette allocation ou indemnité a pris naissance, sauf disposition contraire du présent statut. Si l'allocation ou indemnité est demandée après l'expiration du délai de six mois précité, elle est accordée avec effet rétroactif, mais uniquement pour les six mois précédant le mois au cours duquel la demande a été présentée, sauf en cas de force majeure dûment justifié. Lorsque le droit à ces allocations et indemnités prend fin, le fonctionnaire en bénéficie jusqu'au dernier jour du mois au cours duquel ce droit prend fin.

- f) Tous les fonctionnaires bénéficiant d'une allocation ou indemnité informent immédiatement et par écrit le Président de l'Office de tout changement de nature à modifier leur droit à cette allocation ou indemnité.

[...]»

8. L'article 63, tel que modifié, interdisait à un fonctionnaire de s'absenter sans y avoir été préalablement autorisé (sauf en cas d'indisponibilité pour cause de maladie ou d'accident) et prévoyait qu'une absence irrégulière entraînerait une retenue sur la rémunération. L'article 65, tel que modifié, mettait en place le mécanisme permettant d'effectuer les retenues visées à l'article 30bis et à l'article 63. S'agissant des grèves, la retenue s'applique à «chaque jour ouvrable de grève». De même, une retenue est prévue pour «chaque jour ouvrable d'absence irrégulière», le montant de la retenue étant le même dans les deux cas.

9. La circulaire n° 347 prévoyait ce qui suit:

«A. Définition

1. Grève

La grève est définie à l'article 30bis(2) du statut.

Les actions revendicatives qui ne constituent pas une cessation collective et concertée du travail, telles que la grève perlée ou la grève du zèle, ne sont pas considérées comme des grèves.

La protection conférée par le droit de grève n'est pas applicable aux agents qui participent à d'autres formes d'actions revendicatives.

B. Exercice du droit de grève

2. Appel à la grève

Peuvent décider d'appeler à la grève un comité du personnel (comité central ou section locale), une association d'agents ou un groupe d'agents représentant au moins 10 % de l'ensemble des agents de l'OEB.

3. Décision de commencer une grève

Le commencement d'une grève est subordonné à un vote par les agents ayant le droit de vote.

Ont le droit de vote les agents en activité soit à l'échelle de l'Office, soit sur les lieux d'affectation concernés par l'appel à la grève.

La procédure de vote est organisée par l'Office et clôturée dans un délai d'un mois maximum à compter de la décision d'appeler à la grève. L'anonymat des votants est garanti. Les agents qui ne sont pas en mesure de voter en personne peuvent donner procuration. Un agent ne peut bénéficier que d'un seul vote par procuration.

La procédure de vote est contrôlée par un comité composé de manière ad hoc de quatre agents, deux étant désignés ponctuellement par le Président et deux par le comité central du personnel.

Pour que le scrutin soit valable, au moins 40 % des agents ayant un droit de vote doivent y participer. La décision de commencer la grève doit être approuvée par une majorité de plus de 50 % des votants.

4. Avis préalable

Conformément à l'article 30bis(5) du statut, un préavis de grève doit être adressé au Président de l'Office au moins cinq jours ouvrables avant le commencement de la grève.

Le préavis doit préciser quels lieux d'affectation sont concernés par la grève afin d'en définir l'étendue.

La durée maximale d'une grève est d'un mois à compter de la date de commencement de la grève indiquée dans l'avis préalable. Au-delà de cette limite, toute nouvelle grève doit être organisée en conformité avec l'article 30bis du statut.

5. Déclaration de participation à une grève

Tout agent qui participe à une grève doit en informer son supérieur hiérarchique direct et s'inscrire via l'outil d'inscription mis à disposition par l'Office. Le supérieur hiérarchique direct aura accès à cet outil.

L'inscription doit avoir lieu avant le commencement ou, au plus tard, le jour de la grève.

Il pourra être conclu à une situation d'absence irrégulière au sens de l'article 63 du statut si, lors d'une grève, un agent n'est pas sur son

lieu de travail, ne s'est pas inscrit à la grève et n'a pas informé son supérieur hiérarchique direct de son absence.

6. Retenue sur rémunération

Pour chaque jour ouvrable de grève, l'Office appliquera une retenue sur la rémunération mensuelle conformément à l'article 65(1)c) du statut.

Pour une participation à une grève pendant plus de quatre heures un même jour ouvrable, l'Office appliquera une retenue correspondant à 1/20^e de la rémunération mensuelle.

Pour une participation à une grève pendant quatre heures ou moins un même jour ouvrable, l'Office appliquera une retenue correspondant à 1/40^e de la rémunération mensuelle.

Pour les agents travaillant à temps partiel, la retenue sera ajustée proportionnellement.

La base de calcul de la retenue est la rémunération telle que définie à l'article 64(2) du statut.

Tout gréviste demeure affilié au régime de prévoyance sociale pendant la grève et continue donc à cotiser pleinement au régime.

C. Entrée en vigueur

La présente décision entre en vigueur le 1^{er} juillet 2013.»

La circulaire était un document juridique normatif subordonné au Statut des fonctionnaires. Dès lors, elle ne pouvait avoir pour effet de modifier ou restreindre les dispositions du Statut des fonctionnaires à quelque égard que ce soit (voir le jugement 3534).

10. L'OEB soutient qu'aucune des requêtes n'est recevable. Il convient de revenir sur le contexte dans lequel la décision CA/D 5/13 a été prise et la circulaire n° 347 promulguée. Entre le 17 et le 24 juin 2013, les agents qui étaient membres de l'USOEB ont voté pour lancer une action revendicative. Le 27 juin 2013, l'USOEB a publié ce qu'elle a décrit comme un plan d'action indiquant à quel moment telle ou telle action revendicative serait menée et en quoi elle consisterait. La première action était un piquet de grève prévu pour le 2 juillet 2013. Les requérants n'y ayant pas participé, aucune mesure n'a été prise en vue d'effectuer une retenue sur leur rémunération, comme le prévoyait l'une des modifications apportées au Statut des fonctionnaires en application de la décision CA/D 5/13. Selon le plan d'action, il était

proposé d'organiser des actions revendicatives en août, septembre, octobre et novembre 2013.

11. Il y a lieu de faire d'emblée une observation générale avant d'examiner le bien-fondé des moyens avancés. Dans la présente procédure, les requérants formulent une conclusion qui implique, en substance, de déclarer que la décision CA/D 5/13 et la circulaire n° 347 sont toutes deux entachées d'illégalité et qu'elles doivent être annulées. S'agissant de la circulaire, le Tribunal estime, eu égard à sa jurisprudence et à son Statut, qu'il a compétence pour la déclarer illégale et l'annuler (voir, par exemple, les jugements 2857, 3522 et 3513). Cela est toutefois moins évident en ce qui concerne la décision CA/D 5/13, dont l'annulation, si elle devait être prononcée, aurait vraisemblablement pour effet juridique d'abroger des dispositions du Statut des fonctionnaires actuellement en vigueur (ou, du moins, qui l'étaient au moment où le Tribunal a été saisi). Si le Tribunal peut se prononcer sur la légalité des dispositions d'une décision de portée générale (voir, par exemple, les jugements 92, au considérant 3, 2244, au considérant 8, et 4274, au considérant 4), le point de savoir s'il a compétence pour annuler une disposition du Statut des fonctionnaires est une question juridique importante sur laquelle la jurisprudence du Tribunal manque de clarté. Cette question devra être tranchée dans le cadre d'une affaire appropriée par les sept juges du Tribunal réunis en séance plénière, ce qui n'est pas possible actuellement.

Le Tribunal est d'avis que laisser en suspens la question de savoir si la décision CA/D 5/13 doit être annulée n'entraîne pas de conséquence majeure pour les requérants. En effet, le document juridique normatif qui a eu l'effet le plus immédiat, le plus défavorable et le plus important sur le droit de grève des requérants, à savoir la circulaire n° 347, constitue, en substance, un règlement d'application. Si la circulaire devait être déclarée illégale, l'indemnité pour tort moral à laquelle les requérants auraient droit à ce titre n'aurait pas été différente s'ils avaient de surcroît établi que la décision CA/D 5/13 devait être annulée.

12. Pour étayer son argument selon lequel aucune des requêtes n'est recevable, l'OEB renvoie à une jurisprudence bien établie du Tribunal selon laquelle 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 a été adoptée (voir, par exemple, le jugement 4274, au considérant 4). L'OEB met notamment en exergue le fait que les requérants n'ont pas participé à l'action revendicative du 2 juillet 2013 et que, partant, il n'y a eu aucune décision d'application leur faisant grief.

13. Il est de jurisprudence constante que les fonctionnaires des organisations internationales jouissent d'un droit de grève, qu'ils peuvent généralement exercer en toute légalité (voir, par exemple, le jugement 2342, au considérant 5).

Les employés qui font grève en cessant de travailler utilisent un outil de négociation collective afin de faire pression sur leur employeur, souvent dans le cadre d'un différend portant sur le maintien ou l'amélioration des salaires et des conditions de travail, la sécurité sur le lieu de travail, les licenciements et la liberté d'association, entre autres. Il s'agit d'un outil dont disposent les employés pour remédier au déséquilibre des pouvoirs qui existe entre eux et leur employeur. En l'absence d'un droit de grève, il est loisible à un employeur d'ignorer les demandes que ses employés formulent collectivement afin qu'il examine, voire accueille, leurs revendications concernant les salaires et les conditions de travail ou, également mais pas uniquement, les autres questions visées au début du présent considérant. Toutefois, du moins en général, le prix à payer par les employés qui ont recours à cet outil prend la forme d'une retenue sur la rémunération qu'ils auraient perçue s'ils avaient travaillé (voir, par exemple, le jugement 615, au considérant 4).

14. La promulgation de la circulaire n° 347 relève d'une décision de portée générale prise par le Président. Comme déjà indiqué, il est de jurisprudence 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 a été adoptée. Mais la jurisprudence du Tribunal prévoit une exception ou une restriction. Comme le Tribunal l'a déclaré dans le jugement 3761, au considérant 14:

«En principe, une [...] décision [administrative de portée générale] ne peut être contestée qu'à partir du moment où une décision individuelle faisant

grief au fonctionnaire concerné a été adoptée. Toutefois, des exceptions sont possibles lorsque la décision de portée générale ne nécessite aucune décision d'application et porte immédiatement atteinte à des droits individuels.»

15. En l'absence de toute décision d'application, la question qui se pose alors est de savoir s'il a été porté immédiatement atteinte aux droits individuels des requérants. Le Tribunal considère que c'est le cas. La circulaire n° 347 a bien porté immédiatement atteinte au droit de grève des requérants. Il importe peu qu'ils n'aient pas fait grève en juin 2013 ou qu'il n'y ait pas eu de circonstances dans lesquelles une ou plusieurs des dispositions de la circulaire ont été appliquées ou étaient susceptibles d'être appliquées au comportement des requérants. L'effet était immédiat puisque, dès la date de sa promulgation, la circulaire a juridiquement restreint pour l'avenir l'exercice du droit de grève ou imposé des contraintes emportant le même effet. Les requêtes sont recevables.

16. Le Tribunal va maintenant examiner la légalité de la circulaire. Il n'est pas nécessaire d'en faire une analyse exhaustive. En effet, il s'agit manifestement d'un document conçu pour fonctionner comme un tout et dont les divers éléments ne sont pas dissociables. Un examen de ses dispositions révèle ce qui suit:

- i) Paragraphe 1 de la circulaire n° 347: cette disposition pose deux problèmes. En premier lieu, elle va au-delà de la définition donnée dans la version modifiée du Statut des fonctionnaires, ce qui n'est pas acceptable, dès lors que la circulaire est un document juridique normatif subordonné au Statut (voir le jugement 3534). En second lieu, les expressions «grève perlée» et «grève du zèle» renvoient à des formes légitimes d'action revendicative protégées par la notion ordinaire de droit de grève. Par conséquent, en déclarant que les agents qui mènent ces formes d'actions revendicatives ne jouissent pas de la «protection conférée par le droit de grève» dans son sens ordinaire, cette disposition violait le droit de grève.
- ii) Paragraphe 2 de la circulaire n° 347: en imposant la condition selon laquelle un appel à la grève devait émaner d'au moins 10 pour cent de l'ensemble des agents, la circulaire violait le droit

de grève de tout agent qui, en concertation avec d'autres, pouvait souhaiter faire grève alors que moins de 10 pour cent de l'ensemble des agents le souhaitaient également.

- iii) Paragraphe 3 de la circulaire n° 347: si la catégorie d'agents qui a le droit de participer au vote concernant le commencement de la grève est plus importante (voire bien plus importante) que le nombre d'agents qui souhaitent faire grève, cette catégorie a alors le pouvoir de s'opposer à la grève. Ce problème est aggravé par les pourcentages dont il est question à la fin de cette disposition (au moins 40 pour cent des agents et plus de 50 pour cent des votants). En outre, la règle selon laquelle le vote doit être organisé par l'Office violait le droit de grève. Les agents devraient pouvoir organiser eux-mêmes la procédure de vote (voir le jugement 403, au considérant 3).
- iv) Paragraphe 4 de la circulaire n° 347: la restriction imposée quant à la durée de la grève violait le droit de grève. Les agents grévistes devraient pouvoir déterminer eux-mêmes la durée de la grève.

17. Compte tenu des violations du droit de grève mentionnées ci-dessus qui entachent la circulaire n° 347 dans son intégralité, celle-ci est illégale et doit être annulée.

18. Les requérants ont droit à une indemnité pour tort moral à raison de l'atteinte portée par la circulaire à leur droit de grève, qui a eu pour effet de restreindre leur droit fondamental à la liberté d'association. Le montant de cette indemnité est fixé à 2 000 euros par requérant. Ils ont droit à des dépens d'un montant de 800 euros chacun.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La circulaire n° 347 est annulée.

2. L'OEB versera à chaque requérant une indemnité pour tort moral d'un montant de 2 000 euros.
3. L'OEB versera à chaque requérant la somme de 800 euros à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions des requêtes ainsi que la demande d'intervention sont rejetés.

Ainsi jugé, le 15 juin 2021, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, M. Michael F. Moore, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 7 juillet 2021 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

PATRICK FRYDMAN

MICHAEL F. MOORE

HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ