



Juin 2020

## NEWSLETTER N°15

# Staff Matters

Legal News from Union Syndicale

Dans le présent numéro, nous analysons un arrêt récent du Tribunal confirmant le droit de grève du personnel. Le Tribunal a jugé que le Parlement européen n'avait aucune base juridique pour réquisitionner des interprètes et des interprètes de conférence pendant des actions de grève. Le droit de grève est un droit fondamental figurant à l'article 28 de la Charte des droits fondamentaux. Toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la Charte doit être prévue par la loi. Le Tribunal a rejeté les diverses bases juridiques avancées par le Parlement pour justifier les réquisitions et a conclu qu'aucune limitation du droit de grève n'était prévue par la loi. Le Tribunal a également ordonné au Parlement de verser 500 € à chaque membre du personnel réquisitionné à titre de dédommagement du préjudice moral.

Continuez à nous envoyer vos suggestions de sujets à traiter ou vos questions et commentaires à l'adresse: [StaffMatters@unionsyndicale.eu](mailto:StaffMatters@unionsyndicale.eu).

Droit de grève – réquisitions  
– article 55, paragraphe 1, du  
Statut – article 28 de la Charte des  
droits fondamentaux – devoir de  
loyauté – article 52, paragraphe 1,  
de la Charte, article 11 du Statut –  
préjudice moral

Le Tribunal annule  
une décision de réquisition  
des interprètes :  
Le Parlement a violé le droit  
de grève du personnel, qui  
est un droit fondamental

Affaire T-402/18, R. Aquino et autres /  
Parlement européen, arrêt du  
29 janvier 2020

### Avertissement

Bien que cette lettre d'informations juridiques ait été préparée avec soin, elle ne peut remplacer un conseil juridique individuel. Chaque situation comporte de nombreux aspects et requiert une analyse juridique complexe et une stratégie d'action individuelle. Plutôt que d'agir uniquement sur la base d'explications génériques ou de précédents, adressez-vous plutôt à nos experts juridiques pour un conseil juridique individuel et/ou pour vous représenter.



## Le cadre juridique

L'article 28 de la Charte des droits fondamentaux concerne le droit de négociation et d'actions collectives : « Les travailleurs et les employeurs, ou leurs organisations respectives, ont, conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales, le droit de négocier et de conclure des conventions collectives aux niveaux appropriés et de recourir, en cas de conflits d'intérêts, à des actions collectives pour la défense de leurs intérêts, y compris la grève. »

## Les faits et la procédure

Les requérants sont interprètes et interprètes de conférence au Parlement européen. Pour les mois de juin et juillet 2018, le Comité intersyndical (COMI) a déposé un préavis de grève au Parlement. Par une décision du 2 juillet 2018, le directeur général du personnel du Parlement a réquisitionné pour la journée du 3 juillet 2018 des interprètes et des interprètes de conférence, au nombre desquels figuraient certains des requérants, afin d'assurer le bon déroulement

des travaux parlementaires. Les jours suivants, le Parlement a à nouveau réquisitionné des membres du personnel pour la période du 4 au 11 juillet 2018. Le 3 juillet 2018, les requérants ont introduit contre la décision du 2 juillet un recours et une demande en référé, ainsi qu'une réclamation. La demande en référé a été rejetée, de même que, plus tard, la réclamation. En outre les requérants ont modifié leur recours pour y inclure trois autres décisions, prises les 3, 4 et 7 juillet 2018, par lesquelles le Parlement avait réquisitionné des interprètes pour la période du 4 au 11 juillet 2018.

## Les arguments des parties et l'arrêt

Tout d'abord, un point de procédure : le Tribunal a rejeté le recours comme irrecevable en ce qu'il était dirigé contre des décisions adoptées après son introduction. Les requérants avaient avancé que les mesures de réquisition étaient adoptées avec un délai très court et que, s'ils ne pouvaient contester les décisions ultérieures, ils seraient privés du droit à un recours effectif, consacré à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux. Le Tribunal a considéré qu'un recours portant sur la légalité de mesures qui n'avaient pas encore été adoptées au moment de son introduction était hypothétique et irrecevable. L'article 47 de la



Charte des droits fondamentaux n'ayant pas pour objet de modifier le système de contrôle juridictionnel prévu par les traités, il ne permet pas de remettre en cause cette conclusion, pas plus que l'article 86, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, qui ne permet au requérant d'adapter sa requête pour tenir compte d'un élément nouveau que « lorsqu'un acte, dont l'annulation est demandée, est remplacé ou modifié par un autre acte ayant le même objet ». Le Tribunal a conclu que les décisions adoptées après l'introduction du recours ne pouvaient pas être considérées comme remplaçant ou modifiant la décision du 2 juillet 2018 car elles concernaient d'autres journées et étaient adressées à d'autres destinataires.

Sur le fond, les requérants faisaient entre autres valoir une violation du droit de recourir à des actions collectives et du droit à l'information et à la consultation (articles 27 et 28 de la Charte et directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs), ainsi qu'une violation du droit à une bonne administration (article 41 de la Charte). Le Parlement avançait que le Statut était muet sur le droit de grève et que ce droit était en tout cas limité par l'article 55, paragraphe 1, du Statut, aux termes duquel « les fonctionnaires en activité sont à tout

moment à la disposition de leur institution ». Le Conseil (partie intervenante) affirmait que le Statut comportait plusieurs dispositions qui pouvaient être utilisées comme base juridique de décisions de réquisition, notamment le devoir de loyauté des fonctionnaires, consacré à l'article 11, paragraphe 1, du Statut, selon lequel le fonctionnaire remplit les fonctions qui lui sont confiées de manière objective et impartiale et dans le respect de son devoir de loyauté envers l'Union.

Le Tribunal a décidé d'annuler la décision du Parlement de réquisitionner du personnel pendant l'action de grève. Il a reconnu le droit de grève figurant à l'article 28 de la Charte, en rappelant que cette disposition s'appliquait aussi aux relations entre les institutions de l'UE et leur personnel. L'article 52, paragraphe 1, de la Charte dispose que toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la Charte doit être **prévues par la loi et respecter le contenu essentiel** desdits droits et libertés. Dans le respect du principe de **proportionnalité**, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des **objectifs d'intérêt général** reconnus par l'Union ou au besoin **de protection des droits et libertés d'autrui**. Le Tribunal a conclu que les réquisitions constituaient une limitation du droit de grève.

Le Tribunal a ensuite précisé que les termes « prévu par la loi » impliquent que la base légale doit être **suffisamment claire, précise et prévisible** dans ses effets, en particulier lorsqu'elle peut avoir sur les individus et les entreprises des conséquences défavorables (principe de sécurité juridique). La base juridique doit définir la portée de la limitation de l'exercice du droit de grève et offrir une certaine **protection juridique contre d'éventuelles atteintes arbitraires** des autorités. Aucun paragraphe de l'article 55 ne peut, selon le Tribunal, servir de base juridique pour des mesures de réquisition ; l'obligation faite au personnel par l'article 55, paragraphe 1, d'être « à tout moment » « à la disposition » de l'institution ne parle ni de grève ni de réquisitions. Une obligation générale d'être « à la disposition » de l'institution ne suffit pas, selon le Tribunal, pour établir une limitation précise et claire de l'exercice du droit de grève. Le Tribunal n'a pas non plus trouvé d'autre base légale pour cette limitation et a dès lors annulé la décision de réquisitionner du personnel pendant l'action de grève.

Le Tribunal a constaté que l'annulation de la décision de réquisition n'avait aucun effet utile pour les requérants, parce que les journées concernées appartenaient au passé. L'annulation de cette décision ne constituait donc pas une réparation adéquate et suffisante du préjudice moral subi par les requérants. Le Tribunal a de ce fait condamné le Parlement à verser à chacun des requérants la somme de 500 € à titre de compensation.





## Commentaires:

1. L'arrêt du Tribunal suit la jurisprudence en ce qu'il reconnaît le droit de grève des membres du personnel (voir T-17/14, U4U e. a. / Parlement et Conseil, point 77). C'est important parce que le Statut est muet sur le droit de grève. Le devoir de loyauté du personnel dans le cadre du droit de grève doit s'examiner à la lumière de l'article 28 de la Charte.

2. Le personnel ne peut être « réquisitionné » : une réquisition n'est pas légale, du moins dans le cadre des règles applicables au Parlement qui ont donné lieu à la présente affaire.

3. Sur les principes, un élément important est que le Tribunal évalue la justification des limitations au droit de grève (article 28 de la Charte) à l'aune de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, à savoir que toute limitation doit répondre à un objectif d'intérêt général, être prévue par la loi et ne pas être excessive. Un élément essentiel est de déterminer quel type de règle peut être qualifié de « loi » (« prévue par la loi ») et former ainsi une base juridique suffisante pour justifier la limitation d'un droit fondamental. Il faut pour cela que la limitation soit suffisamment claire, précise et prévisible et offre ainsi une protection légale contre d'éventuelles atteintes arbitraires. La limitation doit respecter le contenu essentiel du droit fondamental, c'est-à-dire qu'elle ne peut porter atteinte à la substance du droit ou de la liberté<sup>1</sup>.

4. Une même affaire aurait peut-être donné lieu à un arrêt différent dans le cas d'une institution qui s'est dotée d'un cadre réglementant le droit de grève et dans lequel des limitations expresses à ce droit ont été clairement prévues ou

convenues entre les partenaires sociaux, y compris éventuellement des dispositions régissant les mesures de réquisition. De tels accords ont été conclus dans certaines institutions, notamment le Conseil et la Commission : 1) « Accord entre le Secrétaire Général adjoint et les Organisations syndicales et professionnelles du Secrétariat Général sur les dispositions à appliquer en cas de cessation concertée de travail du personnel du Secrétariat Général du Conseil », mai 2004, et 2) « Accord concernant les relations entre la Commission Européenne et les organisations syndicales et professionnelles », 2008.

5. Cet arrêt pourrait pousser les institutions qui ne disposent pas d'un cadre légal encadrant le droit de grève à entamer des négociations avec les représentants du personnel en vue d'établir un tel cadre.

6. Pour statuer sur la demande en indemnisation du préjudice moral avancé par les requérants, le Tribunal a statué "ex aequo et bono" afin de fixer le montant de l'indemnité à 500 € et de justifier ce montant<sup>2</sup>. Il a tenu compte du fait que la décision contestée avait épuisé tous ses effets, que les réquisitions avaient été faites très tardivement et que les requérants n'en avaient été informés que la veille du jour de leur mise en œuvre.

<sup>1</sup> Sur l'essence du droit fondamental, voir O. Mader, EuR (Europarecht), Nomos, 2018, p. 339 et suivantes.

<sup>2</sup> Sur les demandes en indemnité pour responsabilité non-contractuelle dans les affaires de personnel, voir O. Mader, EuR 2012, p. 355 et suivantes et KritV/CritQ 2013, p. 154 et suivantes.