

## SOIXANTE-TREIZIEME SESSION

### Affaires ANDREWS, BARTELS, DONDENNE et MACHADO

#### Jugement No 1196

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu les requêtes dirigées contre l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), formées par M. Patrick Julian Andrews, M. Busso Bartels, M. Bernard Dondenne et M. Bruno Machado le 6 juin 1990;

Vu le jugement No 1087 du 29 janvier 1991, qui constitue une décision avant dire droit rendue sur les requêtes;

Vu les écritures de l'Organisation en date du 5 avril 1991 en réponse aux questions posées par le Tribunal dans ce jugement, et les lettres des 26 avril et 11 juin 1991 au greffier par lesquelles M. Bartels et M. Andrews ont déclaré ne pas avoir d'observations à formuler au sujet de ces écritures;

Après avoir examiné le dossier;

A. Le litige qui oppose les requérants à l'OMPI est exposé dans le jugement No 1087.

B. L'Organisation répond de manière détaillée aux questions posées au considérant 8 du jugement No 1087 et portant sur : 1) le fonctionnement pratique et le financement du "différentiel" sous le régime de l'article 3.1 bis ancien; 2) le fonctionnement pratique du régime transitoire instauré par la décision du 3 octobre 1988; 3) les modalités de la fixation des traitements une fois que cette disposition transitoire aura épuisé ses effets; 4) les arguments des requérants rappelés au considérant 5 du jugement No 1087.

CONSIDERE :

1. Comme il est exposé en détail dans le jugement No 1087, les requérants sont en litige avec l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle au sujet de la suppression d'une disposition du Statut du personnel, l'article 3.1 bis. Cette disposition leur assurait le versement d'un "différentiel" en vue de compenser la dévaluation du dollar des Etats-Unis, monnaie de compte dans laquelle leurs salaires sont exprimés, par rapport au franc suisse, monnaie légale dans le pays hôte.

2. Constatant que le Directeur général, en sa qualité de représentant judiciaire de l'Organisation défenderesse, n'avait présenté qu'une défense purement formelle, dans laquelle il appuyait en substance la position des requérants contre le Comité de coordination de l'Organisation, organe de décision en matière statutaire, le Tribunal a, dans son jugement No 1087, posé plusieurs questions destinées à l'éclairer sur la portée du régime contesté, en réservant aux requérants la possibilité de faire valoir leur propre opinion.

3. L'Organisation a annexé à sa réponse un mémorandum du président de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI), en date du 24 août 1987, qui a été soumis au Comité de coordination à l'époque où il délibérait sur l'abrogation de l'article 3.1 bis. A ce mémorandum est joint une note, destinée au Comité, dans laquelle le Directeur général s'efforçait de réfuter la position prise par le président de la CFPI.

4. Les requérants n'ayant pas fait usage de leur droit de réponse, le Tribunal doit trancher le litige en fonction du mémoire en réponse, dont il résulte que le Directeur général maintient intégralement la position qu'il avait adoptée au cours de la phase antérieure du litige.

5. Toutefois, le mémorandum du président de la CFPI comporte un certain nombre de faits et de considérations que la défenderesse a manqué de révéler au cours de cette phase et qui sont de nature à influencer de manière décisive la solution du litige. Il y a lieu de retenir à cet égard les éléments suivants.

6. Dans son mémorandum, le président de la CFPI fait observer, d'une part, que les autorités compétentes du "système commun" des Nations Unies ont reconnu les conséquences indésirables des fluctuations du dollar pour les fonctionnaires internationaux occupés dans d'autres zones monétaires et, d'autre part, que la Commission a, pour y faire face, introduit à titre expérimental une méthode de compensation connue sous le nom de "facteur de

correction de la rémunération" (FCR). Sous le point 2 de son mémorandum, le président de la CFPI décrit comme suit le but de cette méthode :

"Le premier objet du FCR est de protéger le niveau de la rémunération effectivement perçue en monnaie locale par les administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur en l'empêchant de tomber au-dessous d'un certain seuil et de dépasser un certain plafond."

7. Le président de la Commission adresse ensuite des reproches assez vifs au Directeur général de l'OMPI pour ne pas avoir fait, au moment opportun, ce qui était nécessaire en vue d'aligner le régime de rémunération de son personnel sur celui du système commun. L'Organisation aurait créé ainsi pour ses fonctionnaires un traitement de faveur qui constituait une discrimination par rapport au traitement réservé au personnel des autres organisations internationales, qui respectent les normes du système commun.

8. En ce qui concerne les dispositions applicables à cette époque au personnel de l'OMPI, le président de la CFPI fait observer que, ne prenant en considération que les pertes occasionnées en cas de dévaluation du dollar, elles avaient pour effet d'assurer des gains injustifiés au personnel dans l'hypothèse inverse, c'est-à-dire en cas de remontée du dollar. Il s'exprime à ce sujet comme suit au point 6 b) de son mémorandum :

"... si la différence de traitement net versé doit être considérée en elle-même comme non discriminatoire et équitable, ceci devrait valoir dans les deux sens, c'est-à-dire qu'il faut traiter de la même manière les pertes et les gains enregistrés par le personnel du fait des fluctuations monétaires. Comme le règlement du personnel de l'OMPI ne considère que les pertes, cette disposition n'est pas conforme à la politique de la Commission, qui vise à maintenir l'équilibre et à ne faire aucune différence entre pertes et gains. La Commission estime que s'il faut protéger le personnel contre des pertes sensibles, la justice exigerait alors que les Etats Membres soient également protégés contre les gains sensibles dont les fonctionnaires bénéficient."

9. Dans les observations qu'il a soumises à l'époque au Comité de coordination, le Directeur général n'a pas contesté sur ce point l'appréciation portée par le président de la Commission. Il s'est borné à faire valoir que la compensation entre les gains et les pertes dépendait, en fin de compte, "des errements des taux de change, sur lesquels ... les organisations n'ont pas de prise" et que l'application du mécanisme correcteur prévu par le Statut restait donc justifiée.

10. C'est à la lumière de ces données complémentaires que le Tribunal est appelé à statuer sur les deux moyens soulevés par les requérants, tirés de l'irrégularité de la procédure qui est à l'origine de la modification statutaire contestée et de la violation de certains principes de la fonction publique internationale, en particulier d'une atteinte aux droits acquis. Ces moyens sont exposés en détail au jugement No 1087 sous le considérant 5.

Sur le moyen tiré de l'irrégularité de la procédure de décision

11. Les requérants invoquent en premier lieu l'article 9.7 de la Convention instituant l'OMPI, aux termes duquel :

"Les conditions d'emploi sont fixées par le Statut du personnel qui doit être approuvé par le Comité de coordination, sur proposition du Directeur général."

A leur avis, le Comité de coordination n'aurait jamais été saisi d'une proposition du Directeur général visant à la suppression de l'article 3.1 bis du Statut du personnel, disposition dont ils demandent le rétablissement. Cette modification résulterait de la seule initiative du Comité de coordination et serait donc contraire à la disposition citée de la Convention.

12. Certes, le droit de proposition réservé au Directeur général par l'article 9 7) de la Convention est une garantie importante de la stabilité des droits statutaires des fonctionnaires. Le Comité de coordination ne peut agir en cette matière de sa propre initiative. En outre, dans le cas où le Directeur général a pris l'initiative, il lui est toujours possible de dessaisir le Comité en retirant sa proposition. Mais on ne saurait pour autant interpréter la prérogative du Directeur général de telle manière que le Comité soit empêché de prendre en toute liberté, même contre les objections du Directeur général, une décision qui porte sur une proposition dont il se trouve saisi et qui n'a pas été retirée.

13. La procédure qui a abouti à la suppression de l'article 3.1 bis est exposée dans les écritures additionnelles de l'Organisation. Les requérants n'ont pas contesté cet exposé et ont même renoncé à faire usage de leur droit de

réplique.

A la session d'avril 1987 du Comité du budget de l'Organisation, le Bureau international s'est engagé à fournir au Comité de coordination, pour la session qu'il devait tenir en septembre 1987, des informations sur l'article 3.1 bis et "sur ses rapports avec la pratique d'autres organisations du système commun". Lorsqu'il s'est réuni en septembre 1987, le Comité de coordination a décidé que le Directeur général convoquerait un groupe de travail pour examiner l'article 3.1 bis sous tous ses aspects, que le rapport de ce groupe de travail serait soumis au Comité et que l'examen de l'article 3.1 bis serait inscrit à l'ordre du jour de la session de septembre 1988 du Comité. Dans son rapport, le groupe de travail a recommandé de supprimer l'article 3.1 bis et d'appliquer une disposition transitoire au personnel en service au 1er octobre 1988. A sa session de septembre 1988, le Comité était en possession du rapport du groupe, ainsi que d'un mémorandum du Directeur général exprimant son désaccord et d'une proposition de celui-ci tendant à maintenir l'article 3.1 bis pour le personnel en service au 1er octobre 1988 au cas où ledit article serait supprimé. Le Comité était également saisi d'une proposition émanant de plusieurs délégations d'Etats membres visant à modifier l'article 3.1 bis; au cours des discussions, un autre amendement au texte recommandé par le groupe de travail a été proposé et accepté.

Il est donc clair que le Directeur général a été associé assez tôt à toute cette affaire. Bien que la proposition qu'il avait soumise au Comité n'ait pas été acceptée et qu'un autre texte ait été adopté, le Comité a refusé quelquefois, depuis la création de l'Organisation, d'approuver les propositions du Directeur général tendant à modifier le Statut. Ce n'en est là qu'un nouvel exemple. En l'occurrence, on ne saurait considérer que le droit de proposition du Directeur général a été méconnu.

14. Il y a donc lieu de conclure que le Comité n'a pas dépassé ses pouvoirs en remplaçant l'article 3.1 bis par une nouvelle disposition de caractère transitoire, en attendant l'adaptation du Statut du personnel au système commun. Ce premier moyen doit, par conséquent, être rejeté.

Sur le moyen tiré d'une atteinte aux principes généraux de la fonction publique internationale

15. Quant au fond, les requérants font valoir deux arguments. D'une part, la suppression de l'article 3.1 bis aurait porté atteinte à leurs droits acquis et à la stabilité de leur régime de rémunération, garantis par l'article 12.1 du Statut, dont le texte est reproduit dans le jugement No 1087, sous A. D'autre part, une discrimination aurait été créée à leur détriment par rapport au personnel localement recruté, dont les rémunérations sont fixées en francs suisses et, comme telles, protégées contre l'aléa des fluctuations de change.

16. Il est exact que, dans son principe, une mesure de stabilisation telle que l'article 3.1 bis poursuit un but légitime, celui de protéger les fonctionnaires contre une détérioration de leur rémunération en fonction d'un facteur monétaire étranger à leurs rapports d'emploi, et une telle garantie, une fois concédée au personnel, ne saurait être arbitrairement supprimée par l'autorité statutaire.

17. Il apparaît cependant de l'instruction que la suppression de l'article 3.1 bis a été objectivement justifiée parce que cette disposition ne déclenchait une adaptation des rémunérations qu'en cas de baisse du dollar sur les marchés des changes, mais ne prévoyait pas d'ajustement correspondant en cas de réévaluation du dollar au-dessus d'un niveau donné. Il pouvait en résulter, au gré de la conjoncture, une hausse imméritée des rémunérations et, par voie de conséquence, une charge permanente pour le budget de l'Organisation aussi peu justifiée que le serait une économie budgétaire réalisée en cas de baisse du dollar.

18. Il apparaît dès lors que le Comité de coordination était fondé à supprimer la règle ancienne en raison de cet effet pervers. Cette suppression n'a pas lésé les droits acquis du personnel, car la nouvelle disposition sauvegardait pleinement ses intérêts légitimes, du moins à titre intérimaire, en maintenant le "différentiel" en cas de baisse du dollar, mais en prévoyant en contrepartie, en cas de hausse, un plafonnement des rémunérations au niveau acquis au 1er octobre 1988, date de la modification statutaire litigieuse. Il en résulte que le premier argument soulevé par les requérants doit être rejeté.

19. Quant à l'argument tiré d'une prétendue discrimination en faveur du personnel recruté sur place, il suffit de faire remarquer, conformément à une jurisprudence constante, que la différence faite entre le personnel international et le personnel recruté localement est une distinction fondamentale inhérente à la nature des organisations internationales. En effet, elle est liée aux conditions particulières dans lesquelles fonctionnent ces organisations et elle est acceptée, avec ses avantages et ses inconvénients, par les agents qui recherchent un emploi dans l'une ou

l'autre des catégories du personnel. Chacune de ces catégories étant soumise, selon les impératifs particuliers de son fonctionnement, à des conditions distinctes de recrutement, de rémunération et de carrière, un agent ne saurait se plaindre d'une inégalité de traitement qui peut apparaître dans certaines circonstances, selon qu'il appartient à l'une ou à l'autre. Cet argument doit donc être également écarté.

Par ces motifs,

DECIDE :

Les requêtes sont rejetées.

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

Prononcé à Genève, en audience publique, le 15 juillet 1992.

Jacques Ducoux  
Mella Carroll  
P. Pescatore  
A.B. Gardner