

SOIXANTE-DOUZIEME SESSION

Affaire JONES

Jugement No 1143

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), formée par Mme Arlette Henriette Jones le 17 décembre 1990, la réponse de l'OMPI du 20 mars 1991, la réplique de la requérante du 12 avril, ainsi que la lettre du 15 mai 1991 de l'OMPI adressée au greffier du Tribunal l'informant qu'il n'entendait pas déposer de duplique;

Vu l'article II, paragraphes 5 et 6 a), du Statut du Tribunal, les articles 9.8 et 12.1 b) du Statut du personnel et la disposition 11.1.1 du Règlement du personnel du Bureau international de l'OMPI;

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. Au moment des faits de la présente cause, l'article 9.8 a) du Statut du personnel du Bureau international de l'OMPI prévoyait qu'un fonctionnaire ne pouvait être maintenu en activité "au-delà de l'âge de 60 ans", sous cette réserve que le Directeur général pouvait autoriser la prorogation de cette limite "jusqu'à l'âge de 65 ans, s'il estime que cette mesure est dans l'intérêt de l'Organisation".

La requérante, ressortissante des Etats-Unis et de la France, est née le 14 octobre 1930. Elle est entrée au service de l'OMPI le 25 mai 1981, après avoir travaillé en France dans la fonction publique, puis dans divers organismes des Nations Unies.

Après plusieurs engagements de courte durée, elle a obtenu, le 1er mars 1982, un engagement de durée déterminée de deux ans en qualité de secrétaire au grade G.3 à la division Budget et Finance, section Finance. A la même date, elle est devenue membre de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. En 1983, elle a été promue au grade G.4 et son engagement a été prolongé, une première fois, d'une période de trois ans du 1er mars 1984 au 28 février 1987 puis, une deuxième fois, de trois ans et huit mois, jusqu'à fin octobre 1990, c'est-à-dire le mois au cours duquel elle devait atteindre la limite d'âge de 60 ans alors prévue. Le 28 mars 1989, son engagement de durée déterminée a été converti en engagement permanent.

Par lettre du 25 octobre 1989 adressée au Directeur général, la requérante a demandé une prolongation de cinq ans de son engagement en se fondant sur l'article 9.8 a) du Statut, au motif que la pension à laquelle son ancienneté à l'OMPI lui ouvrait droit était trop modique. Par un mémorandum en date du 21 novembre 1989, le chef de la Section du personnel a informé la requérante que l'Organisation n'était pas en mesure d'accéder à sa demande. La requérante a réitéré sa demande auprès du Directeur général par une lettre du 6 avril 1990, dans laquelle elle faisait référence aux mesures que l'Assemblée générale des Nations Unies venait d'adopter pour porter la limite d'âge à 62 ans, bien qu'elle reconnût que de toute manière ces mesures ne s'appliqueraient pas à son cas.

Par un mémorandum en date du 31 mai 1990, le chef de la Section du personnel, au nom du Directeur général, a confirmé le refus. Par lettre du 11 juillet 1990, la requérante a demandé au Directeur général, conformément à la disposition 11.1.1 b) 1) du Règlement du personnel, de procéder à un nouvel examen de la décision du 31 mai. Par mémorandum du 13 juillet, le Directeur général a confirmé les termes de cette décision.

Le 21 août 1990, la requérante a adressé un recours au Comité d'appel de l'OMPI. Dans son rapport en date du 4 septembre 1990, le Comité a recommandé au Directeur général de réexaminer la question "en vue d'accorder une prolongation de contrat à la requérante au-delà du 31 octobre 1990". Toutefois, par mémorandum du 9 octobre 1990, le Directeur général informa la requérante qu'il maintenait sa décision, l'article 9.8 a) du Statut du personnel

ne lui permettant pas de déroger à la limite d'âge prévue audit article "pour tenir compte de la situation financière du fonctionnaire". Telle est la décision attaquée.

B. La requérante soutient que la décision de ne pas prolonger son engagement au-delà de la limite d'âge de 60 ans est entachée de plusieurs vices.

Elle allègue qu'il y a eu violation du principe de l'égalité de traitement en ce que le Directeur général a prolongé l'engagement d'autres fonctionnaires au-delà de la limite de 60 ans, en tenant compte à la fois des intérêts de l'Organisation et de la situation personnelle de ces agents. Elle cite le cas de quatre fonctionnaires dont l'engagement a été prolongé et, pour deux d'entre eux, dans l'intérêt de l'Organisation autant que dans leur propre intérêt. Comme sa propre situation est comparable à celle de ces derniers, et que, si l'on s'en rapporte aux appréciations de ses supérieurs hiérarchiques, "l'intérêt de l'Organisation" n'est pas moins puissant dans son cas que dans le leur, elle était en droit de bénéficier du même traitement.

La requérante soutient, d'autre part, que la raison invoquée par le Directeur général à l'appui de sa décision est fondée sur une interprétation erronée de l'article 9.8 du Statut et de la jurisprudence du Tribunal, par exemple de son jugement No 358 (affaire Landi). Le Directeur général a eu une vision trop étroite de l'intérêt de l'Organisation en se fondant exclusivement sur les aspects professionnels des rapports de la requérante avec son employeur. En omettant de tenir compte de sa situation financière, le Directeur général a indûment restreint l'exercice de son pouvoir d'appréciation et commis ainsi une erreur de droit.

En négligeant d'assurer une pension de retraite convenable à une fonctionnaire recrutée alors qu'elle se trouvait déjà vers la fin de sa carrière, l'OMPI viole l'obligation qui lui incombe de veiller au bien-être de son personnel.

Le Directeur général a omis de tenir compte de faits essentiels. Il n'a pris en considération ni la "recommandation insistante" de son supérieur hiérarchique, ni celle du Comité d'appel tendant à la prorogation de son contrat. En accordant des prorogations à d'autres fonctionnaires, il a créé des précédents qui sont en contradiction avec l'interprétation restrictive qu'il a donnée de l'article 9.8 dans le cas de la requérante. Il n'a pas non plus tenu compte de la nouvelle situation que la modification de l'article 9.8 portant à 62 ans la limite d'âge allait créer. Il aurait été justifié d'appliquer cette modification à son cas à titre rétroactif, conformément à l'article 12.1 b) du Statut du personnel.

La requérante demande au Tribunal d'ordonner sa réintégration dans ses fonctions pour la période du 1er novembre 1990 au 31 octobre 1992 ou plus tard ou, à défaut, de lui allouer à titre d'indemnité compensatrice du préjudice matériel subi un montant qu'elle fixe provisoirement à 90.000 francs suisses pour la perte de traitement, et à 50.000 dollars des Etats-Unis pour la moins-value de la pension de retraite consécutive à la non-prolongation de son contrat, ainsi que 3.000 francs suisses à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'OMPI soutient que la décision du Directeur général de ne pas proroger l'engagement de la requérante au-delà de l'âge de 60 ans est conforme à la réglementation en vigueur et n'est entachée d'aucun vice de procédure ou erreur de droit, et n'a méconnu aucun fait essentiel.

La modification de l'article 9.8 est sans importance : le cas de la requérante relève de la règle générale selon laquelle "les fonctionnaires ne seront pas maintenus en activité au-delà de l'âge de 60 ans". Bien que le Statut admette des exceptions à cette règle, le cas de la requérante n'a rien d'exceptionnel.

Le fait pour un fonctionnaire d'entrer au service de l'OMPI alors que sa carrière est déjà bien avancée ne peut justifier en soi un traitement spécial et n'a rien eu à voir avec les décisions de prolonger les contrats des quatre fonctionnaires auxquels la requérante fait allusion.

L'exercice du pouvoir d'appréciation est subordonné à "l'intérêt de l'Organisation" et non seulement à celui du fonctionnaire. En prolongeant l'engagement des quatre fonctionnaires, le Directeur général a agi exclusivement dans l'intérêt de l'Organisation et non dans l'intérêt personnel ou en raison des préoccupations financières de ceux-ci, et encore moins en ayant à l'esprit le montant de leur pension de retraite. Au lieu d'invoquer l'intérêt de l'Organisation pour demander la prolongation de son engagement, la requérante s'est bornée à invoquer ses propres difficultés financières. Son cas étant différent de celui des autres fonctionnaires, le Directeur général était tenu de lui appliquer la règle générale.

Chacun doit prendre les dispositions qu'il estime appropriées en prévision de son départ à la retraite. L'Organisation

ne cherche pas à savoir si le fonctionnaire jouira d'une autre pension au titre d'une activité professionnelle antérieure à son engagement, et les considérations de cette nature n'entrent pas en ligne de compte dans sa politique de recrutement. Bien que la requérante ait travaillé pendant plus de vingt-deux ans, dont sept ans aux Nations Unies, avant d'entrer au service de l'OMPI, l'Organisation ne dispose pas d'informations sur les droits à prestations qu'elle peut faire valoir en provenance d'autres sources. Dès le 20 juillet 1982, la requérante avait été invitée à faire valider, moyennant le paiement d'une somme forfaitaire, une période de services de neuf mois pendant laquelle elle avait bénéficié de contrats de courte durée. Or elle ne s'est pas servi de cette possibilité.

D. Dans sa réplique, la requérante allègue que, avant la modification de l'article 9.8 du Statut, la prolongation de l'engagement des fonctionnaires au-delà de l'âge de 60 ans était la règle et non l'exception. Il n'est pas certain que le Directeur général n'ait pris sa décision que dans l'intérêt de l'Organisation. En tout état de cause, il n'a pas tenu compte, dans le cas de la requérante, de l'intérêt de l'Organisation tel que les supérieurs de celle-ci l'ont compris lorsqu'ils ont recommandé sa prolongation. De plus, la confirmation de son engagement lui laissait légitimement espérer qu'il serait prolongé.

Elle ne pouvait se permettre d'accepter l'offre de faire valider, aux fins de ses droits à pension, la période de service pendant laquelle elle a bénéficié de contrats de courte durée à l'OMPI : la rupture de son mariage avait épuisé ses économies, la laissant dans l'incapacité de payer la somme demandée. En ce qui concerne les droits découlant d'un emploi précédent au service des Nations Unies, elle a opté, en donnant sa démission, pour le remboursement sous forme d'un montant forfaitaire de ses cotisations à la Caisse des pensions des Nations Unies.

La requérante maintient ses autres moyens.

CONSIDERE :

1. La requérante est entrée à l'OMPI le 25 mai 1981. Son engagement devait prendre fin le 31 octobre 1990, mois au cours duquel elle a atteint l'âge de 60 ans. Le 25 octobre 1989 et une nouvelle fois le 6 avril 1990, elle a demandé au Directeur général, mais sans succès, une prolongation de son engagement.

2. Au moment des faits de la cause, l'article 9.8 du Statut du personnel du Bureau international de l'OMPI disposait :

"a) Les fonctionnaires dont la nomination a pris effet le 1er novembre 1977, ou après cette date, ne sont pas maintenus en activité au-delà de l'âge de 60 ans, sous réserve que le Directeur général peut, dans des cas d'espèce, autoriser la prorogation de cette limite jusqu'à l'âge de 65 ans s'il estime que cette mesure est dans l'intérêt de l'Organisation."

Avant que cette disposition n'entre en vigueur le 1er novembre 1977, la limite d'âge était de 65 ans, et l'âge de la retraite pour les fonctionnaires dont la nomination a pris effet le 1er novembre 1990 ou ultérieurement est de 62 ans.

3. L'article 9.8 du Statut confère au Directeur général le pouvoir de proroger la limite d'âge dans des cas individuels s'il estime que cette mesure est dans l'intérêt de l'Organisation. La détermination de ce qui est l'intérêt de l'Organisation relevant particulièrement du pouvoir d'appréciation du Directeur général, le Tribunal a une compétence limitée et ne censurera sa décision que si elle n'émane pas de l'autorité compétente, viole une règle de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte de faits essentiels, tire des faits des déductions manifestement inexactes ou est entachée de détournement de pouvoir.

4. Sa demande de prorogation de la limite d'âge ayant été refusée, la requérante a formé un recours interne auprès du Comité d'appel. Dans sa réponse à ce recours, le Directeur général a cité un passage du jugement No 358 (affaire Landi) étayant le point de vue selon lequel il ne peut user de ce pouvoir exceptionnel "dans l'intérêt exclusif de l'intéressé". Dans son rapport, le Comité a déclaré que, bien qu'il appartienne au Directeur général de juger de l'intérêt de l'Organisation, il recommandait de réexaminer la question à la lumière de toutes les circonstances du cas. Après avoir pris connaissance du rapport du Comité, le Directeur général a fait savoir à la requérante, le 9 octobre 1990, qu'il regrettait de ne pouvoir donner suite à sa demande, parce que l'article 9.8 ne lui permet pas de déroger à la limite d'âge pour tenir compte de la situation financière d'un fonctionnaire.

5. En faisant connaître sa décision en ces termes, le Directeur général s'est mépris quant à la portée de son pouvoir d'appréciation et au sens du jugement No 358 : il ne peut refuser d'exercer son pouvoir d'appréciation simplement

parce qu'il est prié de tenir compte de la situation financière du fonctionnaire. La teneur intégrale du passage extrait du jugement No 358 est la suivante :

"Mais si le Directeur a la faculté de prolonger l'activité d'un fonctionnaire jusqu'à l'âge de 65 ans, il n'en a, en aucun cas, l'obligation; il ne peut user de ce pouvoir exceptionnel que dans l'intérêt du service, et non dans l'intérêt exclusif de l'intéressé; et si, afin de se forger une opinion dans le cas particulier du requérant, il lui incombait de retenir la possibilité pour ce dernier d'obtenir une pension, il ne s'agissait que d'un élément d'appréciation parmi d'autres."

Alors que, dans le cas susvisé, la question de l'intérêt de l'Organisation défenderesse ne se posait pas, dans le présent cas d'espèce le Comité d'appel se référait non seulement à l'inadéquation de la pension que recevrait la requérante qui, par ailleurs, a la charge de sa mère âgée, mais aussi au fait que ses rapports sur la qualité de ses services étaient bons et que ses supérieurs hiérarchiques avaient toujours été satisfaits de son travail. Le chef de la Section des finances avait appuyé vigoureusement la prorogation non seulement, selon ses propres termes, parce qu'elle était une secrétaire exceptionnelle, mais aussi parce que la section avait perdu deux de ses trois aides-comptables et que deux de ses trois fonctionnaires de la catégorie des services organiques étaient sur le point de prendre leur retraite. Il poursuivait en déclarant que la charge de travail avait augmenté et qu'il importait de maintenir la plus grande stabilité possible dans la section, que la requérante était une personne sur laquelle il pouvait compter, qui connaissait toutes les activités de la section et qui avait toujours fourni un excellent travail. Ces éléments ne sont pas contestés et sont concluants lorsqu'il s'agit d'apprécier s'il est dans l'intérêt de l'Organisation de retenir les services de la requérante.

6. Le Directeur général a commis une erreur sur un point de droit du fait que sa décision n'était pas conforme à l'article 9.8 a) du Statut. Il aurait pu tenir compte de la situation financière de la requérante, à condition que ce ne fût pas le critère exclusif et que l'intérêt du service soit également pris en considération. Il apparaît donc que la décision est fondée sur une erreur de droit. C'est la raison pour laquelle elle ne peut être maintenue et, étant donné qu'il s'agit d'une décision relevant d'un pouvoir d'appréciation, l'affaire doit être renvoyée à l'Organisation, qui prendra une nouvelle décision à la lumière du présent jugement.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision du 9 octobre 1990 est annulée.
2. L'Organisation paiera à la requérante l'équivalent de son traitement et des allocations à partir du 1er novembre 1990 jusqu'à la date à laquelle le Directeur général prendra une nouvelle décision sur le point de savoir s'il convient de proroger ou non son engagement.
3. L'Organisation versera à la requérante 3.000 francs suisses à titre de dépens.

Ainsi jugé par Tun Mohamed Suffian, Vice-Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et le très honorable Sir William Douglas, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 29 janvier 1992.

(Signé)

Mohamed Suffian
Mella Carroll
William Douglas
A.B. Gardner