

SOIXANTE-DIX-HUITIEME SESSION

**Affaires DEKKER et VON DER LÜHE**

**Jugement No 1420**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu les requêtes dirigées contre l'Organisation européenne pour des recherches astronomiques dans l'hémisphère austral (ESO) formées le 27 octobre 1993 par M. Hans Dekker et M. Oskar von der Lühe, la réponse de l'ESO du 10 août 1994, la réplique des requérants du 28 septembre et la duplique de l'ESO du 3 novembre 1994;

Vu les demandes d'intervention déposées par :

M. Albrecht

E. Allaert

W. Ansorge

H. Attersjö

G. Avila

D. Baade

K. Banse

J. Beletic

P. Biereichel

P. Bouchet

J. Brynnel

M. Comin

P. Crane

M. Cullum

A. da Costa Campos

S. D'Odorico

M.-H. Demoulin-Arp

B. Delabre

C. Dichirico

P. Dierckx

P. Dierickx

W. Eckert

D. Enard

D. Ferrand  
G. Filippi  
G. Finger  
P. Fischer  
R. Fischer  
F. Franza  
B. Gilli  
M. Grössl  
P. Grosbol  
C. Guirao Sanchez  
B. Gustafsson  
T. Höög  
M. Hoffmann-Remy  
R. Hook  
N. Hubin  
G. Huster  
H. Käufl  
F. Koch  
B. Koehler  
M. Kraus  
G. Kretschmer  
P. Le Saux  
J.-L. Lizon a l'Allemand  
M. Maugis  
M. Meyer  
A. Moorwood  
L. Noethe  
C. Ounnas  
F. Palma  
M. Peron  
B. Pirenne

M. Quattri

G. Raffi

M. Ravensbergen

R. Reiss

G. Rupprecht

M. Sarazin

M. Schneermann

P. Shaver

J. Spyromilio

S. Stanghellini

E. Swinnen

M. Tarenghi

J. van de Spreng

A. Van Dijsseldonk

A. Wallander

J. Wampler

R. Warmels

R. West

G. Wiedemann

G. Wieland

K. Wirenstrand

M. Ziebell

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

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

Considérant que les requêtes sont identiques et qu'elles ont été traitées comme telles par les parties, qu'il y a donc lieu de les joindre formellement aux fins du jugement;

Considérant que, dans ce litige, qui vise en substance à l'annulation d'une décision de l'ESO à l'effet de ne pas appliquer à son personnel des grades 9 à 14, à compter du 1er juillet 1992, l'ajustement quinquennal de parité de 4,1 pour cent des pouvoirs d'achat entre Bruxelles et Munich fixé par les "Organisations européennes coordonnées", les parties ont soumis au Tribunal les conclusions suivantes :

Les requérants :

1. Annuler la décision litigieuse, en tant qu'elle a été répercutée sur leurs fiches de salaire;

2. tirer toutes les conséquences de droit de cette annulation, en accordant aux requérants l'ajustement quinquennal de parité de 4,1 pour cent, dû à compter du 1er juillet 1992 au titre de parité des pouvoirs d'achat entre Bruxelles et Munich;

3. condamner la défenderesse aux dépens de l'instance.

La défenderesse :

1. Rejeter les requêtes comme irrecevables à défaut de décision appellable;

2. en tout cas rejeter comme irrecevable la conclusion visant à l'obtention du montant de l'allocation litigieuse, en ce que cette demande dépasse le cadre des pouvoirs du Tribunal défini par l'article VIII de son Statut;

3. sinon, rejeter les requêtes comme infondées.

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Les requérants, fonctionnaires de grades 10 et 9 respectivement, font partie du personnel international de l'ESO en poste au siège de l'Organisation à Garching, près de Munich. Le 2 décembre 1982, le Conseil de l'Organisation décida que l'ajustement périodique des salaires et indemnités versés au personnel international serait basé sur les procédures d'ajustement appliquées par les Organisations européennes coordonnées. La pratique qui s'en est suivie fut codifiée par l'adoption de l'article R IV 1.01 des Règles applicables aux agents. A la suite d'un ajustement quinquennal des salaires de 4,1 pour cent décidé par les Organisations coordonnées à compter du 1er juillet 1992 au titre de la parité de pouvoir d'achat entre Bruxelles et Munich, et du refus du Conseil, en juin 1993, de l'appliquer au personnel de grades 9 à 14, les requérants présentèrent des réclamations contre leurs bulletins de paie pour le mois d'août 1993. Par lettres du 11 octobre, l'administration les autorisa à saisir directement le Tribunal.

B. Les requérants prétendent que la décision contestée constitue une violation de l'article R IV 1.01 des Règles applicables aux agents. Le Conseil ne pouvait s'écarter de la politique qu'il avait adoptée, sauf à la modifier expressément. La défenderesse n'a respecté ni le principe de non-rétroactivité en choisissant, en 1993, de ne pas appliquer intégralement un ajustement dû au titre d'une période passée, ni l'obligation de motiver ses décisions. Le seul souci de réaliser des économies financières ne saurait suffire à justifier la décision du Conseil.

C. Dans ses réponses, la défenderesse met en doute la recevabilité des requêtes et prétend que les décisions attaquées se limitent à dispenser les requérants de l'épuisement des voies de recours internes. Sur le fond, elle affirme que le Conseil n'a pas renoncé à son pouvoir de décision dans le domaine des salaires et qu'il n'est pas tenu de suivre les recommandations des Organisations coordonnées. Il ne saurait être question d'une violation du principe de non-rétroactivité.

D. Dans leurs répliques, les requérants constatent que les lettres du 11 octobre 1993 s'analysent comme un rejet implicite de leurs réclamations, ouvrant droit à la saisine du Tribunal. Concernant le prétendu pouvoir de libre décision du Conseil, ils font valoir que l'Organisation a accepté de se référer aux procédures en vigueur au sein des Organisations coordonnées.

E. Dans ses dupliques, la défenderesse maintient que les requêtes sont irrecevables et réitère ses arguments sur le fond.

CONSIDERE :

1. Les requérants, fonctionnaires de grades, respectivement, 10 et 9, affectés au siège central de l'Organisation à Garching (Munich), demandent l'annulation de la décision implicite de rejet des réclamations qu'ils avaient adressées le 6 octobre 1993 au Directeur général de l'ESO, après réception de leurs fiches de salaire pour le mois d'août 1993, en ce qui concerne le refus de leur accorder, à la suite d'une décision prise par le Conseil de l'Organisation lors de sa session des 1er et 2 juin 1993, l'ajustement de 4,1 pour cent au titre de la parité de pouvoirs d'achat entre Bruxelles et Munich, décidé par les Organisations coordonnées.

2. Pour le cadre général de cette affaire, il est renvoyé au jugement de ce jour, 1419, (affaires Meylan et consorts). Il résulte du dossier de la présente affaire que, par le document ESO/FC 979, du 22 avril 1993, l'administration a

saisi le Comité des finances d'une proposition visant à appliquer, avec effet au 1er juillet 1992, les nouvelles parités de pouvoir d'achat entre Bruxelles et Munich établies, par les Organisations coordonnées, à la suite d'une étude menée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

3. Cette proposition fut examinée à la session du Comité des finances les 10 et 11 mai 1993, où elle rencontra une assez vive résistance de la part de plusieurs délégations. Celles-ci estimaient que le coût des organisations internationales croissait trop vite à la suite de ces ajustements continuels, que la situation économique générale avait évolué de manière inquiétante, que le chômage intellectuel sévissait, que dans les administrations nationales, les réductions de personnel, les licenciements, les restrictions budgétaires étaient à l'ordre du jour, enfin, qu'il ne fallait pas laisser le décalage des rémunérations se creuser davantage entre le personnel scientifique dans les instituts nationaux et dans les instituts internationaux. Les délégations avaient pour instruction de leurs ministères de réduire les budgets des organisations scientifiques : l'ESO était la première organisation internationale à en souffrir, mais d'autres organisations suivraient; le temps était venu de montrer au personnel ce qu'était la vie "au-dehors".

4. Deux délégations, celles de l'Allemagne et des Pays-Bas, firent référence aussi aux aspects juridiques de la mesure proposée. Il fut remarqué à ce propos que, lors de la dernière révision du Règlement du personnel en 1991, on avait pris soin de choisir un libellé qui montrait que les délégations n'étaient pas obligées automatiquement par les recommandations des Organisations coordonnées, que celles-ci ne constituaient en effet rien de plus que de simples "directives" (guidelines).

5. En fin de compte, la proposition de l'administration fut rejetée par trois votes contre (Allemagne, France, Pays-Bas), un vote pour (Belgique) et quatre abstentions (Danemark, Italie, Suède, Suisse). Le représentant de l'administration ayant exprimé l'intention d'évoquer l'affaire au Conseil, le délégué allemand remarqua dans son explication de vote qu'il n'était pas convaincu que cette procédure puisse aider l'administration, bien qu'il soit d'accord avec elle que la décision prise était illogique et qu'il n'y avait pas de motif valable pour l'appuyer ("that the decision was illogical and had no rationale behind it").

6. L'affaire donna lieu à une discussion approfondie lors de la session du Conseil des 1er et 2 juin 1993. Le président du Comité des finances donna à considérer que la délibération de son comité était solidaire de la décision prise par le Conseil le 1er avril 1993 à l'effet de réduire d'un tiers l'ajustement annuel des salaires. Les délégués allemand et néerlandais firent remarquer que, de toute manière, la décision proposée par le comité faisait partie d'un paquet (package deal) qu'il ne fallait pas remettre en cause. En fin de compte, la proposition de l'administration fut rejetée par six voix contre deux, celles des délégués belge et suisse. Ce dernier fit remarquer que le Conseil avait décidé en son temps de s'aligner sur les Organisations coordonnées; aussi longtemps que cette politique n'avait pas été changée, le Conseil ne devrait pas s'en écarter.

7. Les réclamations des requérants furent introduites le 6 octobre 1993 et contresignées par soixante autres agents. L'argumentation des requérants est en substance identique à celle qui fut présentée au sujet de la réduction de l'ajustement annuel. Conformément à l'attitude qu'ils avaient prise dans ces affaires, les requérants proposaient également dans le présent litige de renoncer à la formalité de la procédure de recours interne. Cette dispense fut accordée par le chef de l'administration, par lettre du 11 octobre 1993, qui se termine sur une phrase disant que l'administration aurait dû, de toute façon, respecter la décision du Conseil et rejeter le recours interne.

8. L'argumentation soumise au Tribunal par les parties, tant sur la recevabilité que sur le fond, est en substance identique à l'affaire Meylan et consorts et appelle de la part du Tribunal les mêmes appréciations que celles exprimées dans le jugement 1419 de ce jour.

9. Le Tribunal doit cependant ajouter deux ordres d'observations particulières à la présente affaire.

10. Dans sa duplique, l'Organisation soulève en effet un nouvel argument en ce qui concerne la recevabilité de la requête : les requérants se seraient trompés de décision en attaquant les décisions du 11 octobre 1993, mettant fin à la procédure de recours interne. En réalité, les décisions donnant ouverture à recours auraient été les feuilles de paie distribuées aux intéressés au cours du mois d'août 1993. Les requêtes seraient donc mal dirigées et devraient par conséquent être rejetées comme irrecevables.

11. Le Tribunal ne saurait accepter ce raisonnement qui contrevient de plusieurs manières à la bonne foi qui doit régir les rapports entre l'Organisation et son personnel, même dans une situation contentieuse. Premièrement, il est

inadmissible que l'Organisation introduise un nouveau moyen d'irrecevabilité dans sa duplique, à un moment où elle sait que les requérants ne sont plus en mesure de se défendre, alors que ce moyen s'appuie sur des faits connus déjà au moment de l'introduction du recours; cela d'autant plus que le nouveau moyen se trouve en contradiction avec la position prise par l'Organisation dans sa défense. Deuxièmement, compte tenu du caractère laconique de la lettre du 11 octobre 1993, les requérants ont considéré avec raison qu'ils étaient en présence d'une carence de l'Organisation et c'est donc sous forme de recours en carence qu'ils ont introduit leurs requêtes. Troisièmement, à supposer même que la lettre du 11 octobre 1993 puisse être comprise comme décision de rejet au fond, terminant comme telle la procédure de recours interne, il serait encore clair que le délai de recours n'aurait pas été ouvert avant cette date. Quant à l'objet de la requête, il était en fin de compte sans importance qu'elle soit dirigée contre les feuilles de paie, ou contre les décisions portant rejet des recours internes, ou simultanément contre les deux.

12. Quant au fond, il y a lieu de formuler une observation supplémentaire qui fait référence au caractère spécifique de la présente affaire, en ce qu'elle a pour objet l'ajustement quinquennal dit de parité. En effet on doit reprocher au Comité des finances et au Conseil de ne pas avoir apprécié à sa juste valeur la nature de cet ajustement, en ce que celui-ci ne constitue nullement une revalorisation du revenu pour les fonctionnaires, mais un différentiel destiné à neutraliser le décalage du coût de la vie dans différents centres internationaux en Europe. Le but de ce type d'ajustement, qui se rencontre sous des noms différents dans tous les systèmes internationaux de rémunération, est en effet de maintenir ou rétablir la parité du pouvoir d'achat des rémunérations, quel que soit le lieu d'affectation des fonctionnaires. Il apparaît ainsi que la décision du Conseil, en ce qu'elle refuse cette péréquation, conduit en réalité à une discrimination de ses fonctionnaires en raison du fait qu'ils sont établis à Munich. Pour cette seule raison, la décision prise par le Conseil au sujet de cet ajustement particulier doit être considérée comme non valide.

13. Il y a donc lieu de reconnaître le droit des requérants à l'obtention de l'ajustement qui leur a été refusé à la suite de la décision du Conseil. Ayant ainsi eu gain de cause, les requérants auront droit aussi au paiement des dépens du litige.

14. Les interventions sont admises et les intervenants auront, sauf en ce qui concerne les dépens, les mêmes droits que les requérants, à condition de se trouver dans la même situation.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. Les décisions implicites portant refus aux requérants du paiement de l'ajustement quinquennal de 4,1 pour cent au titre de la parité des pouvoirs d'achat entre Bruxelles et Munich, sont annulées.
2. Les dossiers sont renvoyés à l'Organisation défenderesse pour qu'elle tire, en faveur des requérants et des intervenants, les conséquences de cette constatation de nullité, à compter du 1er juillet 1992.
3. L'Organisation versera aux requérants, pris collectivement, la somme de 25 000 francs français au titre de dépens.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, M. Michel Gentot, Vice-Président, et M. Pierre Pescatore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 1er février 1995.

William Douglas  
Michel Gentot  
P. Pescatore  
A.B. Gardner