

QUATRE-VINGT-NEUVIÈME SESSION

Affaire Allen

Jugement n° 1988

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), formée par M. Robert Allen le 11 juin 1999 et régularisée le 12 octobre, la réponse de l'OIAC du 30 novembre 1999, la réplique du requérant du 11 février 2000 et la duplique de l'Organisation du 30 mars 2000;

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

Vu les demandes d'intervention déposées par :

V. A. Khers

S. Ahmed

A. Al-Hamdawi

S. Amoura

M. Bîrsanu

D. J. Bonarek

E. Casareno

P. Cermák

M. del C. Chueca Ibáñez

M. Connell

I. Culjak

R. P. Dawadi

I. Doudakov

R. Dururu

E. Farkaš

M. Gonzalez

L. Gorniak

J. Guo

Z. Han

J. L. García Hernández

R. Islam

J. Jiricek

K. J. Keltti

M. Khurlee

K. S. Kim

J. Kledrowetz

K. F. Kouadio

H. Lampalzer

I. Lancaric

S. Laribi

D. N. Le

I. Lee

L. LeMarie

N. Máruntelu

J. McKenzie

D. L. Mears

T. Mikeš

S. Mogl

D. Mohn

V. Mokrousov

S. Mortillaro

Y.-L. Mu

I. Mutibvu

B. Nair

J. A. Ohno

J. G. Osborne

S. Parker

J. Peregrino

O. Rams

H. Reriani

D. Rothbacher

M. Rouzbahani

V. Rutkevich

K. Sayid

A.-M. Sîmoiu

V. Sudhakar

R. Sullivan

C. Takawira

M. Vlasov

B. Whelan

C. Wickramage

W. Wuryani

J. Yang

C. Yepez

J. F. Zhang

Vu la lettre du 30 mars 2000 par laquelle l'OIAC indiquait ne pas avoir d'observations à faire au sujet de ces demandes;

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. Le requérant, de nationalité américaine né en 1965, travaille à l'OIAC en qualité d'inspecteur de grade P.3.

A la fin de l'année 1997, le Directeur général informa le personnel de sa décision de faire procéder à une étude sur le classement de la plupart des postes existants. Cette étude fut confiée à un consultant.

Par mémorandum interne daté du 6 août 1998, le Directeur général adressa les résultats de l'étude à l'ensemble du personnel. A ce mémorandum était annexé un tableau récapitulatif des mesures de reclassement recommandées pour chacun des postes évalués. Au cours d'une réunion tenue le même jour avec l'ensemble du personnel, le Directeur général annonça sa décision d'appliquer tels quels, au 1^{er} janvier 1999, les résultats de l'étude de classement des postes jointe au mémorandum précité. Le 7 août, l'administration publia une note intitulée «Etude du classement des postes de l'OIAC», comprenant l'intégralité du rapport du consultant et dans laquelle le Directeur général notifiait, en des termes plus détaillés, sa décision annoncée oralement la veille. Ainsi le Directeur général décidait, notamment, d'instituer à compter du 1^{er} janvier 1999 des directives et procédures octroyant à tout nouvel inspecteur le grade P.3 lors de son recrutement. Il indiquait également que les directives et procédures ainsi mises en œuvre conditionneraient la promotion au grade P.4 de ces inspecteurs à l'acquisition d'un nombre déterminé d'années d'expérience dans le poste et à l'accomplissement de services satisfaisants.

Le Conseil exécutif puis la Conférence des Etats parties de l'OIAC lors de sa troisième session, tenue du 16 au 20 novembre 1998, décidèrent de statuer ultérieurement, dans le contexte des négociations qui se tiendraient sur le budget et le programme de travail de l'Organisation, sur la question du reclassement de postes. En conséquence, il fut demandé au Directeur général de ne reclasser aucun poste jusqu'à cette date.

Constatant l'absence, au 1^{er} janvier 1999, de toute procédure ou directive de promotion en faveur des inspecteurs de

grade P.3, le requérant demanda, le 16 mars 1999, au Directeur général d'instituer les directives et procédures relatives à la promotion des inspecteurs conformément à sa décision du 7 août 1998. Par lettre du 17 mars, le Directeur général demanda au requérant de lui accorder un délai jusqu'au 3 mai 1999 pour examiner sa demande, ce qu'il accepta tacitement. Par mémorandum du 28 mai, le requérant demanda au Directeur général de pouvoir présenter directement une requête devant le Tribunal de céans. Par mémorandum interne du 31 mai -- qui constitue la décision attaquée -- le Directeur général *ad interim* fit droit à cette demande.

B. Le requérant soutient que, en n'exécutant pas la décision du 7 août 1998, l'Organisation a commis une erreur de droit.

En premier lieu, cette décision est régulière. Dans la mesure où elle se fonde sur l'article 2.1(1) du Statut provisoire du personnel, qui confère au Directeur général un pouvoir discrétionnaire en matière de classement des postes, ni le Conseil exécutif de l'Organisation ni la Conférence des Etats parties ne sauraient valablement s'opposer à l'application de cette décision de reclassement adoptée par une autorité compétente. En effet, ces deux organes pouvaient sans doute modifier ou abroger le pouvoir reconnu par le Statut au chef du secrétariat de l'Organisation avant que ce dernier ne notifie aux agents la décision litigieuse; dès lors qu'ils ne l'ont pas fait, la décision de reclassement doit s'appliquer conformément au principe *patere legem quam ipse fecisti*. Le requérant ajoute que l'étendue du pouvoir d'appréciation du Directeur général en matière de reclassement a été confirmée par le conseiller juridique de l'Organisation dans un mémorandum interne du 22 avril 1999.

Par ailleurs, la décision en question n'ayant été remise en cause ni par l'administration ni par un quelconque agent de l'Organisation avant l'expiration du délai de recours contentieux, elle est devenue définitive.

En deuxième lieu, la décision du 7 août 1998 a indéniablement fait naître des droits au profit du requérant. En effet, il ressort de ladite décision que le Directeur général devait mettre en œuvre, pour le 1^{er} janvier 1999, des règles régissant l'accès des inspecteurs de grade P.3, dont le requérant, au grade P.4.

En troisième lieu, en n'exécutant pas la décision en question, l'administration a causé un préjudice réel et certain au requérant.

En quatrième lieu, le requérant attire l'attention du Tribunal sur le fait que nombre d'inspecteurs de grade P.3 remplissent déjà à l'OIAC des fonctions d'inspecteur de grade P.4, indépendamment de leur ancienneté ou de l'évaluation de leur travail.

Le requérant demande au Tribunal d'ordonner l'annulation de la décision du Directeur général notifiée par le mémorandum interne du 31 mai 1999 en tant qu'elle constitue une décision implicite du rejet de sa demande du 16 mars 1999 et de lui allouer des dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation soutient, dans des remarques préliminaires, que l'article 2.1 du Statut provisoire du personnel établit simplement que le Directeur général doit prendre les mesures appropriées pour la classification des postes selon la nature des fonctions et responsabilités requises. En d'autres termes, cet article à lui seul, en raison du caractère vague de son libellé, ne saurait déterminer les pouvoirs exprès dont le Directeur général dispose en la matière.

L'OIAC explique que la note du Directeur général du 7 août 1998 ne vise pas à proprement parler la promotion, comme le soutient le requérant. Dans le cas d'espèce, la promotion doit être entendue comme la conséquence du réajustement du grade du titulaire d'un poste qui ferait l'objet d'un reclassement à un grade supérieur. Toutefois, ce réajustement n'est lui-même pas automatique, la promotion au sens de la note en question étant une conséquence conditionnelle de la reclassification des postes.

Au titre de la recevabilité, l'Organisation soutient que la décision attaquée ne fait pas grief au requérant, la seule prétention de celui-ci étant que cette décision n'a pas fait l'objet, dans le délai fixé par le Directeur général, de mesures d'exécution conformes, qui auraient permis d'organiser une reclassification des postes avec pour conséquence une éventuelle promotion du grade P.3 au grade P.4 dont le requérant aurait pu se prévaloir à condition de satisfaire aux exigences requises à cette fin. En effet, la décision du 7 août 1998 signifie simplement que le Directeur général a «décidé» de prendre les mesures d'exécution en conformité avec le rapport du consultant. Une telle décision n'est pas contraire aux intérêts du requérant puisque sa prétention va exactement dans le même sens.

D'après la défenderesse, ce que le requérant demande en réalité au Tribunal, c'est d'enjoindre au Directeur général de prendre les mesures d'exécution de la décision du 7 août 1998. Or, cette demande va au-delà de ce que le Tribunal peut ordonner. De plus, une telle «injonction» serait excessive et injustifiée en l'espèce en raison des décisions prises par les Etats membres et le Conseil exécutif et qui ont conduit précisément à la suspension des mesures en cause. En outre, le requérant -- à supposer que lesdites mesures soient prises -- ne saurait y trouver la garantie d'un «droit à promotion».

En conséquence, la défenderesse demande au Tribunal de déclarer la requête irrecevable.

Sur le fond, l'Organisation soutient que, même si la décision du 7 août 1998 peut être considérée comme légale, les mesures d'exécution que nécessite celle-ci dépendent des autorités suprêmes de l'Organisation -- que sont la Conférence des Etats parties et le Conseil exécutif -- aussi longtemps qu'elles ne les ont pas approuvées et qu'elles n'ont pas décidé du financement requis à cette fin.

Elle prétend que la décision en question ne peut être considérée comme définitive car elle devait être suivie de mesures d'exécution qui n'ont pu être prises du fait de l'intervention de la Conférence et du Conseil en vertu de pouvoirs qu'ils tiennent de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction.

Selon l'OIAC, il est évident que la décision du 7 août 1998 ne fait naître aucun droit au profit de l'intéressé, même si elle prévoit l'établissement de procédures et directives pour l'entrée au grade P.3 de tous les inspecteurs nouvellement recrutés (ce qui n'est pas le cas du requérant) et pour la promotion consécutive éventuelle de ces inspecteurs (ce qui est le cas du requérant). En effet, par son libellé même, cette «décision» est conditionnelle et suppose la mise en œuvre de mesures qui interdisent qu'elle puisse produire des effets directs, au profit du requérant.

La défenderesse soutient que le Directeur général n'a commis aucune erreur de droit en s'abstenant d'exécuter la décision du 7 août 1998 «en raison de la décision de suspension prise par le Conseil ... et des mesures prises ultérieurement par la Conférence».

Enfin, l'Organisation prétend que l'affirmation du requérant selon laquelle de nombreux inspecteurs de grade P.3 exerceraient d'ores et déjà des fonctions d'inspecteur de grade P.4 relève d'un débat qui ne peut se tenir à défaut des mesures d'exécution permettant de déterminer, sur la base de procédures et directives adéquates, les membres du personnel bénéficiaires d'un réajustement de leur poste et éventuellement, par voie de conséquence, d'une promotion.

Elle demande que le requérant soit condamné aux dépens.

D. Dans sa réplique, le requérant soutient que sa requête est recevable car la décision attaquée a un caractère individuel, que cette décision lui fait grief et qu'elle a le caractère d'un acte décisoire. En outre, il prétend que les considérations de la défenderesse relatives à la continuation du débat sur le problème de l'établissement de procédures et directives régissant notamment l'accès des inspecteurs de grade P.3 au grade P.4 à l'OIAC ne sauraient avoir d'effet sur la recevabilité de la requête.

Sur le fond, il fait valoir que l'article 2.1 du Statut n'est absolument pas vague, puisqu'il fonde le pouvoir du Directeur général en matière de classement des postes.

Il précise qu'il n'est pas dans son intention de nier la hiérarchie des organes au sein des organisations internationales. Cependant, une fois certaines règles (y compris les délégations consenties au Directeur général) posées par les organes délibérants, notamment la Conférence des Etats parties, lesdits organes ne peuvent intervenir dans une matière qui a fait l'objet d'une délégation avant l'abrogation, ou la modification, de la délégation en question.

Relevant que la Conférence a décidé, le 2 juillet 1999, de modifier l'article 2.1 du Statut pour retirer au Directeur général son pouvoir de décision en matière de classement des postes, il fait remarquer que sa demande du 16 mars 1999, la décision contestée du 31 mai, et sa requête, déposée le 11 juin, sont toutes antérieures à la date de la décision de modification de l'article en question. Dès lors, le droit applicable au présent contentieux est celui antérieur à la décision du 2 juillet 1999.

Le requérant considère que la défenderesse n'opère pas la distinction nécessaire entre l'établissement, au 1^{er} janvier 1999, de procédures et directives régissant notamment l'accès des inspecteurs de grade P.3 au grade P.4 qui est au centre du présent contentieux et revêt un caractère automatique, et la possible promotion du requérant après examen de son cas sur la base desdites procédures et directives, qui, bien que venant dans le sillage du présent contentieux, n'en fait pas partie. A cet égard, le requérant fait observer qu'il n'a jamais soutenu qu'il avait un droit à être promu automatiquement, mais seulement à l'établissement de procédures et directives régissant l'accès des inspecteurs de grade P.3 au grade P.4.

E. Dans sa duplique, l'Organisation réitère que le requérant ne peut faire valoir un intérêt né et actuel à sa «promotion», l'acte sur lequel il se base à cet égard étant suspendu.

Elle indique que, le 24 septembre 1999, le Conseil exécutif, rappelant la décision en date du 2 juillet 1999 de la Conférence des Etats parties, a pris une décision par laquelle il charge le Directeur général d'une nouvelle étude sur la classification des postes. La requête est donc non seulement irrecevable, mais également prématurée quant au fond.

L'Organisation réitère que le requérant ne peut se prévaloir d'aucune décision lui permettant de revendiquer un droit quelconque à «promotion» au grade P.4 consécutive à un reclassement des postes.

CONSIDÈRE :

1. Comme dans les affaires Dunseth et Mattmann (jugement 1987 prononcé ce jour), le requérant est un agent de l'OIAC qui se prévaut des termes d'une note du Directeur général du 7 août 1998 pour faire valoir ses droits à un reclassement. Mais, à la différence de ses collègues dans les affaires précitées qui invoquaient la décision d'appliquer les changements de grade recommandés par l'étude du consultant qui avait étudié le classement des postes de l'Organisation, le requérant se fonde sur un paragraphe de la note par laquelle le Directeur général décidait

«d'instituer des procédures et directives octroyant à tout nouvel inspecteur le grade P.3 lors de son recrutement. Ces procédures et directives conditionneront également la promotion de ces inspecteurs au grade P.4 à l'acquisition d'un nombre déterminé d'années d'expérience dans le poste et à l'accomplissement de services satisfaisants». ⁽²⁾

2. Constatant l'absence de toute procédure ou directive de promotion au grade P.4 en faveur des inspecteurs de grade P.3, le requérant, qui avait été recruté en juillet 1998 à ce dernier grade, demanda au Directeur général de réexaminer sa décision de ne pas tirer les conséquences de la note du 7 août 1998. La défenderesse oppose au requérant des fins de non-recevoir analogues à celles qu'elle a formulées à l'encontre des requérants faisant l'objet du jugement susmentionné, et il convient d'apporter à ces fins de non-recevoir, *mutatis mutandis*, les mêmes réponses que celles qui ont été apportées dans ledit jugement.

3. Sur le fond, la situation juridique du requérant est différente de celle qui a été analysée dans le jugement 1987. En effet, si la note du 7 août 1998 procédait directement au reclassement des postes des agents concernés, elle est loin d'avoir la même portée lorsqu'elle se borne à prévoir l'institution d'une procédure pour permettre, après une certaine durée de service, l'accès de certaines catégories d'agents au grade supérieur. Il est certes très souhaitable que de telles procédures soient prévues, mais la note du 7 août 1998 ne liait l'administration ni quant aux délais de préparation de ces directives ni quant aux modalités de cette procédure, et ne créait aucun droit à promotion ou à reclassement des agents concernés. Dans ces conditions, et même s'il était exact que des inspecteurs de grade P.3 exercent en fait des fonctions afférentes à des postes de grade P.4, le requérant ne peut se prévaloir d'aucun droit à promotion, ni d'aucun droit à ce que soit instituée, dans un délai précis, une procédure d'examen de sa vocation à être promu au grade P.4. Le fait que la note du 7 août ait indiqué que les décisions prises prenaient effet à compter du 1^{er} janvier 1999 n'entraînait pas nécessairement pour l'administration l'obligation de mettre en place des procédures qui, de toute façon, ne pourraient bénéficier aux agents de la catégorie de l'intéressé qu'après un certain temps d'expérience.

Le requérant ne peut valablement exciper de droits qui auraient été violés en l'espèce. Le Tribunal décide en conséquence de rejeter la requête. Il estime qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre les dépens à la charge du requérant.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La requête est rejetée.
2. La conclusion reconventionnelle de l'Organisation est rejetée.

Ainsi jugé, le 19 mai 2000, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 12 juillet 2000.

Michel Gentot

Jean-François Egli

Seydou Ba

Catherine Comtet

1. Au moment des faits, cet article se lisait comme suit : «Conformément aux principes établis par l'Organisation et aux normes-cadres de classement des emplois établies par la Commission de la fonction publique internationale, et compte dûment tenu de la nécessité de faire preuve d'économie et d'efficacité, le Directeur général prend des dispositions appropriées pour assurer le classement des postes suivant la nature des devoirs et des responsabilités.»

2. Traduction du Greffe.