

## QUARANTE-DEUXIEME SESSION ORDINAIRE

### Affaire MERTENS (No 2)

#### Jugement No 371

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets, formée par le sieur Mertens, André Eugène Sydney Octave Joseph, le 10 mars 1978, régularisée le 20 avril 1978, la réponse de l'Organisation en date du 23 mai 1978, la réplique du requérant, en date du 26 juin 1978, et la communication du 25 août 1978 de l'Organisation indiquant qu'elle renonçait à dupliquer;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les dispositions de l'Accord relatif à l'incorporation de l'Institut international des brevets dans l'Office européen des brevets et les articles 15 et 90 du Statut du personnel de l'ex-Institut international des brevets;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du 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 suivants :

A. Le sieur Mertens a été engagé le 1er juillet 1973 par l'Institut international des brevets (IIB), sis à La Haye. Le 23 septembre 1977, le Conseil d'administration de l'IIB a fait sien un "accord relatif à l'incorporation de l'Institut international des brevets dans l'Office européen des brevets", accord qui fut porté à la connaissance du personnel de l'IIB le 7 novembre 1977. A compter de la date d'entrée en vigueur de l'accord, soit le 1er janvier 1978, les fonctionnaires de l'IIB sont devenus fonctionnaires de l'Office européen des brevets (OEB), secrétariat de l'Organisation européenne des brevets, et se trouvent désormais soumis au Statut du personnel, au Règlement des pensions et à toutes autres dispositions applicables aux fonctionnaires de l'Office.

B. Le 2 décembre 1977, le requérant contesta la décision du 23 septembre 1977, parce qu'il estimait que certaines dispositions de l'accord lui étaient préjudiciables et que cette décision avait été prise sans qu'aient eu lieu les consultations paritaires prévues à l'article 90 du Statut du personnel de l'IIB. Ce recours interne fut rejeté par une décision datée du 9 décembre 1977, qui constitue la décision attaquée par le présent recours.

C. Devant le Tribunal de céans, le requérant soutient que la décision du 23 septembre 1977 a été prise en violation de l'article 90 du Statut relatif aux consultations paritaires, que sa situation dans la nouvelle organisation est moins favorable en ce sens que son grade y est moins élevé, que le barème des rémunérations y est moins avantageux, qu'il existe désormais deux catégories différentes de rémunérations, ce qui crée une discrimination, qu'aux fins des pensions, les années de service sont comptabilisées à 2 pour cent pour les fonctionnaires de l'OEB et à 1,75 pour cent pour ceux venus de l'IIB, que les possibilités de carrière sont moindres, qu'en cas de promotion il n'y a plus d'octroi d'un échelon supplémentaire et qu'en outre il a perdu, du fait de la fusion des organisations, presque tous ses avantages diplomatiques, avantages qui avaient fait l'objet d'une publicité par l'IIB au moment de son engagement et qui l'avaient déterminé à prendre cet emploi. Dans ses conclusions, il invite le Tribunal à : "déclarer que la décision du 9 décembre 1977 a été prise irrégulièrement; déclarer que la décision du 23 septembre 1977 a été prise irrégulièrement; faute de pouvoir annuler ces décisions, déclarer qu'elles ne peuvent avoir d'effet sur le requérant; accorder au requérant la réparation adéquate pour le préjudice matériel présent et à venir et pour le préjudice moral encouru; accorder au requérant l'indemnisation des frais inévitables découlant de la procédure".

D. Dans sa réponse, l'OEB déclare que le Tribunal, qui ne peut connaître de conclusions tendant à l'annulation d'actes réglementaires, ne peut connaître a fortiori de conclusions dirigées contre les dispositions d'un accord international. De même, elle estime que le Tribunal de céans n'est pas compétent pour connaître des conclusions relatives aux privilèges diplomatiques, car l'article XI de l'accord de siège entre l'IIB et le gouvernement néerlandais dispose : "Les privilèges, immunités et facilités sont accordés au bureau et aux fonctionnaires uniquement dans l'intérêt du bureau et non à leur avantage personnel." Il ne s'agit donc pas d'obligations dont le requérant puisse réclamer l'exécution devant le Tribunal. En outre, en tant qu'elle est dirigée contre une décision autorisant la signature d'un accord international, la requête est irrecevable car une telle décision ne peut être assimilable à une décision collective ou individuelle prise en application du Statut du personnel, qui seule peut

faire l'objet d'un recours devant le Tribunal. D'ailleurs, une annulation éventuelle de cette décision demeurerait nécessairement sans effet. Quant au fond, l'Organisation écarte toutes les prétentions du requérant. Non seulement les représentants du personnel ont été largement consultés au sujet des documents soumis au groupe de travail chargé d'étudier les modalités de la fusion des personnels des deux organisations, mais en outre la décision contestée n'est pas assimilable en droit à la modification du Statut du personnel, à laquelle se réfère l'article 90 du Statut. L'Organisation souligne que les plus grands efforts ont été faits pour sauvegarder les intérêts du personnel de l'IIB. Un tableau de correspondance des grades entre les deux organisations a été établi et la hiérarchie des grades est une question qui ressortit à l'autorité souveraine des organisations. En matière de rémunération, l'article 9 de l'Accord d'incorporation institue une indemnité compensatoire, qui comble la différence entre la rémunération afférente au nouveau grade et celle de l'ancien grade. Le requérant ne possède aucun droit acquis au maintien des carrières et de la hiérarchie existant à l'IIB. Il est vrai qu'il a fallu employer deux méthodes différentes pour ajuster les traitements des agents des catégories B et C et de ceux de la catégorie A, mais cette différence a plutôt favorisé les agents des catégories B (à laquelle appartient le requérant) et C. L'Organisation affirme que le requérant n'a subi aucun préjudice en matière de pension, car, selon l'article 20, paragraphe 2, de l'accord, les fonctionnaires transférés bénéficient, en ce qui concerne le calcul des prestations du régime des pensions, de la méthode de calcul la plus avantageuse d'entre les deux méthodes applicables. Pour ce qui est des promotions, elle fait remarquer que la simple éventualité d'une promotion ne correspond pas à un droit individuel transférable; le requérant n'a donc aucun grief pour agir. D'ailleurs, les modalités d'application de l'indemnité compensatoire sont conçues pour pallier les pertes éventuelles dans ce domaine aussi. La requête est donc mal fondée.

E. Le requérant réplique qu'il ne demande pas au Tribunal de céans d'annuler un accord international, mais de faire respecter les droits qu'il tenait de son contrat d'engagement et de son statut du personnel. En tant que successeur de l'IIB, l'OEB est tenue de les observer. Il en est ainsi notamment des avantages matériels que le requérant tirait des privilèges diplomatiques, avantages qui, quelle que soit la nature juridique des privilèges, avaient dans une large mesure déterminé son consentement lors de la conclusion du contrat d'engagement. De même, le requérant considère que la décision qu'il conteste a des effets directs sur les obligations contractuelles et statutaires qui liaient l'IIB, et la requête est donc recevable. Pour les mêmes raisons, le requérant soutient que l'accord, qui a touché à ces obligations, aurait dû être soumis à l'organe paritaire qu'est la Commission administrative consultative. Il critique l'accord, qui a abouti à créer des disparités au sein d'un régime du personnel hétéroclite. En outre, les reclassements auraient dû s'opérer en veillant à ce que les fonctionnaires transférés ayant le même emploi soient reclassés dans le même grade ou tout au moins perçoivent une rémunération égale. Tel n'est pas le cas et les décisions en la matière ont été purement arbitraires. Il insiste sur ce que l'existence de trois catégories A, B et C du personnel entraîne des désavantages pour sa catégorie, notamment en matière d'indexation des traitements. En ce qui concerne les pensions, il est indéniable, selon lui, que les versements effectués à titre de cotisation par les agents transférés seront sensiblement plus élevés que ceux des fonctionnaires nouvellement engagés par l'OEB, pour des prestations d'un niveau très voisin dans la plupart des cas. Le requérant maintient ses griefs en ce qui concerne les possibilités de carrière et les avantages en cas de promotion, qui sont les unes et les autres moins favorables désormais. Enfin, il fait remarquer que la perte des privilèges diplomatiques lui fait subir un "préjudice énorme", car il sera désormais soumis aux taxations multiples existant aux Pays-Bas et ne bénéficiera plus d'aucun achat hors taxe ni de réduction de taxe, sans que l'Organisation ait pris aucune disposition transitoire pour atténuer cette diminution "énorme" du revenu de ses agents.

CONSIDERE :

Sur la procédure :

1. L'Organisation fait valoir que, si le Tribunal ne connaît pas des conclusions tendant à l'annulation d'actes réglementaires, il est incompétent à plus forte raison pour censurer la décision par laquelle l'organe suprême d'une institution internationale autorise la signature d'un accord international. Certes, l'Organisation ne conteste pas au Tribunal le pouvoir de juger si la modification d'un statut du personnel viole ou non le contrat d'engagement d'un fonctionnaire. Elle estime toutefois que, pour un double motif, le Tribunal ne saurait exercer ce pouvoir en l'espèce : d'une part, il n'est pas question ici de la modification d'un statut du personnel, mais le requérant met en cause l'application d'un accord international, invitant ainsi le Tribunal à s'ingérer d'une façon inadmissible dans les compétences des Etats et des institutions signataires; d'autre part, comme il ne s'agit pas de la modification d'un statut du personnel, mais de son remplacement par un autre, qui l'a abrogé, il n'appartient pas au Tribunal d'appliquer, au lieu de nouveaux textes, les anciennes dispositions, qui ne sont plus en vigueur. Des motifs analogues conduisent l'Organisation à conclure à l'irrecevabilité de la requête. Au demeurant, soutient l'Organisation, la réparation du préjudice résultant de la perte d'immunités et privilèges diplomatiques échappe à la

connaissance du Tribunal.

2. Cette argumentation manque de pertinence. Si le Tribunal peut se prononcer sur les conséquences de la modification d'un statut du personnel dans un cas particulier, il a la même compétence en ce qui concerne les effets de l'Accord d'incorporation de l'IIB à l'OEB. Que les dispositions sur les rapports de service des fonctionnaires soient contenues dans un statut du personnel ou dans ledit accord, elles ont été adoptées dans l'un et l'autre cas par les représentants des Etats membres de la même organisation et ont également pour objet la réglementation de la fonction publique internationale. Leur nature reste donc identique. De plus, si les prétentions du requérant sont bien fondées, le Tribunal ne remettra pas en force les dispositions du Statut du personnel de l'IIB, mais il les assimilera aux conditions d'un contrat d'engagement et, le cas échéant, allouera des dommages-intérêts en raison de leur violation. Quant à la privation d'immunités et de privilèges diplomatiques, il s'agit d'une question de fond qui sera examinée comme telle.

3. Le requérant prétend que l'omission de prendre l'avis de la Commission administrative consultative prévue par l'article 90 du Statut du personnel de l'IIB était contraire à cette disposition et vicie l'Accord d'incorporation.

Ce grief ne se justifie pas. Ainsi qu'il ressort de projets de procès-verbaux annexés à la réponse de l'Organisation, la Commission administrative consultative a discuté en tout cas lors de quatre réunions au sujet de l'incorporation de l'IIB à l'OEB. Elle a donc été effectivement consultée. Peu importe qu'elle n'ait pas émis expressément un avis sur les points débattus. Il résulte de l'article 90, alinéa 8, du Statut du personnel de l'IIB que cette formalité n'était que facultative.

Sur le fond :

4. Les moyens de fond du requérant portent sur le prétendu préjudice que lui cause son transfert de l'IIB à l'OEB. Ils ne sont bien fondés qu'en cas de violation de ses droits acquis.

Un droit est acquis lorsque son bénéficiaire peut en exiger le respect, nonobstant toute modification de texte. Le caractère acquis d'un droit résulte : soit d'une disposition statutaire ou réglementaire dont l'importance était de nature à déterminer un agent à entrer au service d'une organisation; soit d'une clause prévue expressément ou implicitement par le contrat d'engagement d'un fonctionnaire et considérée par les parties comme intangible. Or, pour les raisons exposées ci-dessous, les conditions dont dépend l'existence d'un droit acquis ne sont pas remplies dans le cas particulier.

5. Le requérant, qui bénéficiait du grade B3 à l'IIB, se plaint d'être placé, à l'OEB, dans un grade normalement moins rétribué, qui ne répondrait pas à ses responsabilités.

En l'espèce, le Statut du personnel de l'IIB et le contrat d'engagement du requérant ne créent pas un droit acquis à l'obtention d'un grade déterminé. Pour un fonctionnaire, un grade importe moins que les conséquences de son attribution.

Point n'est besoin d'examiner si un agent a un droit acquis à continuer de recevoir le traitement convenu. Quoiqu'il en soit, le requérant n'a pas été privé de ce droit, qui lui est assuré sous la forme du paiement d'une indemnité compensatrice.

En outre, quand bien même le requérant occuperait maintenant un grade inférieur à sa valeur, il exerce néanmoins au service de l'OEB l'activité que l'IIB lui avait confiée. Il n'a donc pas été frustré d'un droit acquis éventuel par la perte de son emploi.

Quant aux méthodes d'ajustement des rémunérations, le requérant n'a pas un droit acquis à l'application de celles qui étaient en vigueur à l'IIB. Aussi n'y a-t-il pas lieu de se demander si le Statut du personnel de l'OEB prévoit des courbes d'évolution différentes de celles qui ressortaient de la réglementation de l'IIB.

6. Le requérant prétend que, sa pension de retraite se calculant au taux de 1,75 pour cent, il est victime d'une inégalité eu égard aux agents de l'OEB qui versent la même cotisation que lui, mais dont la rente se comptabilise au taux de 2 pour cent. Cette argumentation ne repose que sur un seul élément de la comparaison entre la situation des anciens agents de l'IIB et celle des autres fonctionnaires de l'OEB, soit sur le rapport entre la cotisation et la rente. En revanche, elle fait abstraction d'autres facteurs, notamment du paiement d'une indemnité compensatrice aux anciens agents de l'IIB, destinée à couvrir la perte de salaire qu'ils auraient subie en cas d'application de

l'échelle prévue pour les autres fonctionnaires de l'OEB. Dès lors, même si les anciens agents de l'IIB sont défavorisés sur un point eu égard aux autres fonctionnaires de l'OEB, ils sont avantagés sur un autre, qui ne paraît pas moins important. Aussi, dans la mesure où elle existe, la discrimination dont se plaint le requérant doit-elle être considérée comme réparée.

7. Il n'est pas décisif ici qu'à la suite de l'Accord d'incorporation, le requérant ne tire pas d'une promotion éventuelle les avantages dont il aurait profité comme fonctionnaire de l'IIB. Les dispositions qui fixent les modalités de la promotion n'engendrent pas de droits acquis en faveur du fonctionnaire qui, au moment de s'engager dans une organisation, ne saurait prévoir le déroulement de sa carrière. Il s'agit de dispositions sujettes à des modifications auxquelles l'agent doit s'attendre.

8. Le requérant critique à tort la réduction de l'indemnité de dépaysement ou d'expatriation qui lui est versée.

Assurément, l'indemnité allouée à ce titre n'est pas indifférente au fonctionnaire qui s'emploie dans une organisation. En principe, sa suppression totale léserait un droit acquis. Toutefois, ses modes de calcul et de paiement ne sont pas l'objet d'un tel droit. Au contraire, un fonctionnaire doit envisager l'adaptation de ces mesures d'exécution à des circonstances nouvelles, par exemple à la hausse ou à la baisse du coût de la vie, au changement de la structure ou de la situation financière d'une organisation.

9. Les immunités et privilèges diplomatiques dont le requérant jouissait comme agent de l'IIB, et qui ont été partiellement restreints, n'ont pas le caractère de permanence qu'il leur attribue. Non seulement l'article 15, alinéa 1er, du Statut du personnel de l'IIB prévoit qu'ils sont accordés dans l'intérêt de l'Institut, mais le contrat d'engagement du requérant ne les mentionne pas. Au reste, les offres d'emploi qui en font état sont trop vagues pour constituer des promesses dont les agents puissent déduire un droit acquis.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Bernard Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 juin 1979.

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Bernard Spy