

QUATRE-VINGT-HUITIÈME SESSION

Affaires Berthet (No 2), Lampinen, Leberman et Schechinger

Jugement No 1912

Le Tribunal administratif,

Vu les requêtes dirigées contre le Laboratoire européen de biologie moléculaire (LEBM), formées par M^{me} Carmen Berthet -- sa deuxième --, M^{me} Mervi Johanna Lampinen, M. Reuben Leberman et M. Erich Schechinger le 23 juin 1997 et régularisées le 26 mars 1998, les réponses du LEBM en date du 2 juillet, les mémoires en réplique des requérants du 7 août et les duplicques du Laboratoire datées du 7 octobre 1998;

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

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

Vu les pièces des dossiers, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Une partie des faits pertinents au présent litige est décrite, sous A et E, dans le jugement 1798 (affaires Ashurst et consorts) rendu le 28 janvier 1999.

Le Comité de coordination sur les rémunérations du système des organisations coordonnées⁽¹⁾ recommanda, pour 1996, un ajustement des rémunérations de 1,3 pour cent en Allemagne, de 1,4 pour cent en France, de 3,5 pour cent au Royaume-Uni et de 4,3 pour cent en Italie. Le 17 décembre 1996, le Conseil du Laboratoire décida, en application de l'article R 4 1.01 et de l'annexe R.A.1 du Règlement du personnel tels qu'amendés le 4 juillet 1996, de ne pas ajuster, pour l'année 1996, les salaires des fonctionnaires en poste en Allemagne et en France mais d'accorder un ajustement de 5 pour cent aux fonctionnaires en poste au Royaume-Uni et en Italie. Il décida également de créer un groupe de travail chargé de revoir l'ensemble des conditions d'emploi au Laboratoire et de prendre en compte la situation dans des instituts de recherches comparables aux plans national et international. Le Directeur général et le directeur administratif ont informé le personnel de ces décisions lors d'une réunion tenue le 19 décembre 1996 et un document non daté, intitulé «Bonnes nouvelles à Heidelberg», a par la suite été distribué à l'ensemble du personnel.

Les requérants sont des fonctionnaires du Laboratoire en poste en Allemagne. Le 14 février 1997, ils introduisirent, ainsi que dix-neuf autres fonctionnaires, des recours identiques auprès du Directeur général par l'intermédiaire du président de l'Association du personnel. Ils demandaient l'annulation de ce qu'ils considéraient être les premières décisions individuelles d'application de la décision du Conseil du 17 décembre 1996, c'est-à-dire leurs feuilles de paie pour le mois de janvier 1997, notifiées le 15 du mois. Ils demandaient également à pouvoir saisir directement le Tribunal de céans, sans épuiser les voies de recours internes, en cas de rejet de leurs recours.

Par lettre du 26 mars 1997, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général informa le président de l'Association du personnel que les feuilles de paie n'étaient «rien de plus qu'une application automatique de la décision du Conseil du 17 décembre» qui avait été notifiée aux membres du personnel le 19 décembre 1996. Le délai de trente jours prévu par le Règlement du personnel pour déposer un recours débutait à cette date et les recours présentés le 14 février étaient par conséquent forclos. De plus, ceux-ci ne se conformaient pas, selon lui, aux conditions fixées par l'article R 6 1.04 du Règlement du personnel en ce qu'ils ne précisaient pas suffisamment les motifs sur lesquels ils étaient fondés et n'étaient pas accompagnés des pièces justificatives exigées.

B. Se référant au jugement 1451 (affaires Hamouda et consorts) du 6 juillet 1995, les requérants soutiennent que leurs requêtes sont recevables car ils ont entrepris, dans le délai de quatre-vingt-dix jours prévu par l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal, leurs feuilles de paie qui constituent les premières décisions individuelles d'application de la mesure générale contestée. Le fait que la décision du Conseil en date du 17 décembre 1996 était suffisamment précise pour leur faire grief individuellement et, par conséquent, pour être attaquée directement ne rend pas leurs requêtes forclores. Une telle position serait contraire à la sécurité juridique. En outre, ils estiment leurs recours parfaitement explicites.

Sur le fond, les requérants prétendent que le Laboratoire a pris des décisions «exclusivement fondées sur des considérations budgétaires» alors que, selon eux, le jugement 1682 (affaires Argos et consorts) du 29 janvier 1998 excluait les considérations budgétaires des motifs pouvant justifier le non-respect des recommandations des organisations coordonnées.

Les requérants affirment que l'amendement à l'article R 4 1.01 du Règlement du personnel a été adopté en violation de la procédure prévue par l'article R 7 1.01 puisqu'il n'a pas été soumis au Comité consultatif permanent. Ils reprochent au Conseil d'avoir adopté un système de référence qui ne crée aucune obligation, ce «qui revient à nier le principe même de l'ajustement», et d'avoir supprimé la mention de l'interdiction qu'il s'était faite de procéder à des ajustements négatifs.

Ils dénoncent l'arbitraire de la méthode adoptée qui, selon eux, viole «la plus élémentaire bonne foi» ainsi que les principes généraux du droit de la fonction publique internationale, en particulier le principe de la sécurité juridique et le principe Noblemaire. M^{me} Lampinen et M. Schechinger y voient, de surcroît, une violation du principe de l'égalité de traitement au détriment des fonctionnaires en poste en Allemagne.

Enfin, les requérants dénoncent une atteinte à leurs droits acquis en ce que la décision contestée n'assure plus l'ajustement de leur rémunération au coût de la vie et viole ce qu'ils nomment «le droit au maintien de [leur] rémunération».

Les requérants demandent l'annulation de la décision du Directeur général en date du 26 mars 1997 et l'octroi de dépens.

C. Dans ses réponses, le Laboratoire soutient que les requêtes sont irrecevables du fait que la décision du 17 décembre 1996 était une décision définitive que les requérants ont manqué d'attaquer dans le délai de trente jours suivant sa notification, soit le 19 décembre. En outre, elle n'était pas le fondement juridique des feuilles de paie de janvier 1997. Par ailleurs, l'article R 6 1.04 du Règlement du personnel dispose que les recours internes doivent spécifier tous les motifs de recours et être accompagnés de toutes les pièces justificatives. Or les recours des requérants ne satisfaisaient pas à ces exigences.

Sur le fond, et à titre subsidiaire, le défendeur affirme que l'amendement au Règlement du personnel adopté par le Conseil le 4 juillet 1996 ne modifiait en aucune manière le sens du texte qui avait été soumis à l'examen du Comité consultatif permanent mais ne faisait que supprimer des répétitions. Il n'était donc pas nécessaire de consulter à nouveau celui-ci. Le président de l'Association du personnel avait d'ailleurs admis qu'une réunion supplémentaire était inutile.

Selon le Laboratoire, si la jurisprudence du Tribunal de céans fait obligation aux organisations de suivre les règles qu'elles ont établies, elle les laisse libres de les fixer et, le cas échéant, de les modifier. Il n'était donc pas tenu de prendre le système des organisations coordonnées comme norme de référence obligatoire.

Les ajustements décidés en décembre 1996 avaient pour but d'assurer la parité du pouvoir d'achat entre les différents lieux d'affectation et ne violaient pas le principe de la bonne foi. La défenderesse fait valoir «la nécessité d'une certaine flexibilité pour prendre en compte les modifications des conditions économiques et budgétaires» du Laboratoire. Quant à l'interdiction qu'il s'était faite, avant juillet 1996, de procéder à des ajustements négatifs, il s'agissait d'une mesure temporaire.

A propos du principe Noblemaire, le Laboratoire indique qu'il «n'est pas évident que les Etats considèrent effectivement comme une obligation le fait de fournir le plus haut niveau relatif de salaire pour la fonction publique internationale».

Enfin, il affirme avoir respecté le principe de l'égalité de traitement et dément avoir violé les droits acquis des requérants, l'ajustement de la rémunération à l'augmentation du coût de la vie ne constituant pas, selon lui, un tel droit.

D. Dans leurs répliques, les requérants soutiennent que la jurisprudence du Tribunal permet à un fonctionnaire, sans craindre la forclusion, d'attendre la décision individuelle d'application d'une décision générale, même si cette dernière pouvait faire l'objet d'un recours direct. Ils affirment avoir énoncé, dans leurs recours, l'ensemble des moyens qu'ils entendaient faire valoir.

Toute modification du texte soumis au vote du Conseil aurait dû, selon eux, être examinée par l'ensemble des membres du Comité consultatif permanent et le simple avis du président de l'Association du personnel ne pouvait remplacer cette consultation.

A leurs yeux, l'amendement avait pour but «de ne plus ajuster positivement les rémunérations» mais de les réduire «en leur appliquant des indices négatifs».

E. Dans ses dupliques, le Laboratoire admet que la décision du Conseil du 17 décembre 1996 pouvait être considérée comme le fondement légal des feuilles de paie de janvier 1997. Il retire donc son objection à la recevabilité sur ce point mais réitère celle ayant trait au non-respect de l'article R 6 1.04.

Il soutient que le Tribunal, dans son jugement 1682, avait insisté sur le fait que le Laboratoire pouvait très bien «changer de système ou de référence». Or, c'est précisément ce qu'il a fait en juillet 1996 afin de «permettre une plus grande flexibilité par rapport aux décisions des [organisations coordonnées]», et la décision du 17 décembre 1996 était conforme au Règlement du personnel ainsi modifié.

CONSIDÈRE :

1. Les requérants sont des fonctionnaires du Laboratoire européen de biologie moléculaire qui contestent leurs feuilles de paie de janvier 1997. Leur argumentation est identique, à l'exception d'un moyen tiré de la violation du principe d'égalité de traitement entre les agents en poste en Allemagne et ceux affectés hors d'Allemagne, qui n'est présenté que par deux d'entre eux. Les requêtes peuvent donc être jointes.

2. Le litige se présente dans les conditions suivantes : jusqu'en 1996, les rémunérations des agents du Laboratoire étaient en principe ajustées annuellement en application des dispositions de l'article R 4 1.01 du Règlement du personnel qui prévoyait notamment que «le Conseil [du Laboratoire] utilise comme guide les décisions correspondantes des Organisations Coordonnées». A la suite du prononcé du jugement 1419 (affaires Meylan et consorts) du 1^{er} février 1995, par lequel le Tribunal de céans avait sanctionné la méconnaissance d'un texte identique par une autre organisation, le Conseil du Laboratoire a adopté le 4 juillet 1996 une modification de son Règlement du personnel, dont l'article R 4 1.01 dispose désormais que :

«Le barème des salaires de base et les allocations sont révisés et fixés conformément aux décisions prises par le Conseil telles que figurant à l'Annexe R.A.1.»

Quant à l'annexe R.A.1, elle prévoit notamment que :

«Le Conseil

-- soulignant la nécessité de maintenir son autorité souveraine de décision en matière de politique salariale de l'organisation, qui exclut l'application automatique de toute méthode de réajustement des salaires;

-- déclarant que la référence aux décisions correspondantes des Organisations Coordonnées, conformément à la décision du Conseil du 9 décembre 1981, n'a jamais constitué une obligation légale d'appliquer tout ou partie desdites décisions;

-- remplaçant par la présente sa décision du 9 décembre 1981,

décide:

1. que, lors de la révision du barème des salaires de base et des allocations du personnel en poste en Allemagne, le Conseil utilise comme orientation l'indice calculé selon la procédure des Organisations Coordonnées relative au réajustement du barème des salaires de base des Organisations Coordonnées en Allemagne.

2. que, pour décider de l'opportunité et de l'étendue de l'application de cet indice au titre du réajustement des salaires, le Conseil tient compte des critères pertinents en la matière, à savoir la situation économique, budgétaire et sociale de l'Organisation et des Etats membres.

3. que le barème des salaires de base et les allocations du personnel en poste hors d'Allemagne soient fixés de manière à préserver les parités du pouvoir d'achat calculées selon la procédure des Organisations Coordonnées.

4. que le barème des salaires de base et les allocations du personnel requièrent l'approbation d'une résolution officielle du Conseil.»

3. Certains agents du Laboratoire ont, à la suite de cette modification, contesté leurs feuilles de paie de juillet 1996, mais le Tribunal, saisi du litige, a estimé que les requérants ne pouvaient valablement invoquer à l'appui de leurs demandes l'illégalité des nouvelles dispositions dès lors qu'il ne leur en avait pas encore été fait application (voir le jugement 1798, affaires Ashurst et consorts, du 28 janvier 1999).

4. Le 17 décembre 1996, le Conseil du Laboratoire entendait appliquer pour la première fois le Règlement modifié et décida de ne pas suivre les recommandations des organisations coordonnées pour 1996 qui étaient pour l'Allemagne de 1,3 pour cent, pour la France de 1,4 pour cent, pour le Royaume-Uni de 3,5 pour cent et pour l'Italie de 4,3 pour cent. L'ajustement des salaires fut fixé pour l'Allemagne et pour la France à zéro pour cent et pour l'Italie et le Royaume-Uni à 5 pour cent afin de rapprocher, selon la défenderesse, le pouvoir d'achat des agents en poste dans ces deux derniers pays de celui des agents en poste en Allemagne. Les requérants n'ont bénéficié d'aucun ajustement au titre de 1996 et ont introduit des recours, formés contre les feuilles de paie de janvier 1997, auprès du Directeur général, qui les a rejetés comme irrecevables par une décision du 26 mars 1997 notifiée au président de l'Association du personnel. C'est cette décision qui est déférée au Tribunal de céans.

5. L'organisation défenderesse opposait aux quatre requêtes deux fins de non-recevoir : d'une part, elle reprochait aux requérants de contester en réalité non pas leurs feuilles de paie de janvier 1997 mais la décision du Conseil du 17 décembre 1996, ce qu'ils n'avaient pas fait dans les délais requis; d'autre part, elle estimait que leurs recours ne satisfaisaient pas aux exigences de l'article R 6 1.04 du Règlement du personnel.

6. Sur le premier point, le Laboratoire déclare dans sa duplique qu'il «n'insistera pas sur l'objection qu'il avait formulée antérieurement» et paraît donc renoncer à une fin de non-recevoir qui est en effet insoutenable : les requérants sont certainement recevables, à l'occasion de recours dirigés contre des décisions individuelles qui les concernent directement à exciper de l'illégalité de l'acte réglementaire qui sert de support à ces décisions individuelles. Certes, la décision du Conseil du 17 décembre 1996 ne règle en principe que l'ajustement des salaires pour 1996 mais, compte tenu de sa date, les feuilles de paie de janvier 1997 font nécessairement application pour la première fois de l'absence d'ajustement qui a été décidée.

7. Sur le second point, en revanche, le Laboratoire maintient que les requérants n'ont pas présenté des recours internes conformes aux exigences de la section 6.1 du Règlement du personnel selon lesquelles un recours interne «doit indiquer tous les motifs du recours présenté par le requérant et doit être accompagné de toutes les pièces justificatives». Il est bien exact que les recours signés le 14 février 1997 par vingt-trois membres du personnel et transmis au Directeur général par le président de l'Association du personnel manquaient de précision quant à l'argumentation juridique qui était présentée pour critiquer les décisions litigieuses. Mais ils évoquaient, outre «des erreurs de fait, des erreurs de droit et des conclusions manifestement fausses» -- ce qui était en effet très vague --, une atteinte au principe de bonne foi et à leurs droits acquis en faisant une référence expresse à la jurisprudence du Tribunal de céans, ce qui constituait à coup sûr une motivation suffisante pour satisfaire aux exigences de la section 6.1 du Règlement. Il est donc inexact de soutenir que les requérants n'ont pas épuisé les voies de recours internes et que leurs pourvois seraient de ce fait irrecevables.

8. A l'appui de leurs contestations, les requérants font valoir tout d'abord un moyen de procédure. Aux termes de l'article R 7 1.01 du Règlement, «Le Comité Consultatif Permanent conseille le Directeur général sur toute question d'ensemble concernant le personnel...» Or, si le Comité consultatif permanent a été consulté sur le projet de modification de l'article R 4 1.01 du Règlement, l'administration a présenté à l'approbation du Conseil deux versions du texte : celle qui avait été soumise au Comité consultatif permanent et une autre version que l'administration avait élaborée dans un souci de simplification. C'est cette seconde version qui a été adoptée par le Conseil. Les requérants estiment que, dans ces conditions, la procédure de consultation prévue par l'article R 7 1.01 n'a pas été régulièrement suivie, ce qui entacherait d'illégalité la

délibération du 4 juillet 1996 et, par voie de conséquence, la décision du 17 décembre 1996 qui refuse tout ajustement salarial pour les agents en poste en Allemagne et en France.

9. Le Laboratoire oppose deux arguments à cette analyse : la version du texte adoptée par le Conseil n'avait certes pas été soumise au Comité consultatif permanent, mais elle n'apportait que des corrections rédactionnelles au texte qui avait fait l'objet d'une consultation et ne comportait en tout cas aucune modification substantielle. Au surplus, une nouvelle consultation n'aurait eu aucun impact sur la solution finalement retenue, car les représentants du personnel avaient manifesté, lors de la consultation du Comité, leur opposition aux modifications envisagées et le président de l'Association du personnel avait fait connaître que cette opposition de principe n'était pas susceptible d'être levée et qu'une nouvelle réunion serait inutile.

10. Sur ce dernier point, l'objection du Laboratoire ne pourrait être retenue. Ce n'est pas parce que le président de l'Association du personnel a fait connaître la position qui est la sienne que l'on pouvait se dispenser de consulter un organisme officiel, composé de représentants de l'administration et de représentants du personnel qui peuvent faire connaître leur point de vue en toute indépendance et dont les opinions peuvent évoluer au cours d'une discussion.

11. En revanche, il est exact qu'une nouvelle consultation d'un organisme qui doit donner son avis sur un projet de texte n'est nécessaire que si des modifications substantielles sont apportées au projet de l'autorité investie du pouvoir de décision. En l'espèce, la modification qui a été apportée au texte initialement soumis à l'avis du Comité consultatif permanent a eu simplement pour effet d'éviter une répétition entre le Règlement et l'annexe R.A.1 tout en maintenant leur combinaison. Il n'était donc nul besoin de procéder à une nouvelle consultation pour examiner un projet de texte ayant rigoureusement la même signification que celui qui avait été soumis au Comité.

12. Sur le fond, les requérants soutiennent que le système adopté pour fixer les salaires à partir de 1996 est contraire aux principes généraux du droit gouvernant la matière et viole leurs droits acquis.

Ils estiment en premier lieu que le système mis en place par l'organisation laisse la porte ouverte à une totale incertitude juridique et ne permet pas de préserver les principes d'objectivité, de stabilité, de prévisibilité, de transparence, de sécurité et de protection de la confiance qui doit caractériser les relations entre une organisation et ses agents.

13. Comme il est indiqué dans le jugement 1821 (affaires Allaert et Warmels No 3),

«Les principes définissant les limites du pouvoir d'appréciation dont jouissent les organisations internationales en ce qui concerne la détermination des ajustements de salaire de leur personnel ont clairement été établis dans plusieurs jugements du Tribunal de céans. On peut les résumer comme suit :

- a) une organisation internationale est libre de choisir une méthodologie, un système ou une norme de référence pour déterminer les ajustements de salaire de son personnel, à condition que la formule retenue respecte tous les autres principes du droit de la fonction publique internationale (voir le jugement 1682, affaires Argos et consorts, au considérant 6);
- b) la méthodologie choisie doit permettre l'obtention de résultats stables, prévisibles et transparents (voir les jugements 1265, affaires Berlioz et consorts, au considérant 27, et 1419, affaires Meylan et consorts, au considérant 30);
- c) lorsqu'une méthodologie se réfère à une norme extérieure mais autorise le conseil d'administration à s'écarter de cette norme, l'organisation a le devoir de justifier des motifs pour lesquels elle a été conduite à ne pas suivre la norme de référence (voir le jugement 1682, encore au considérant 6);
- d) si la nécessité de réaliser des économies est un facteur valable à prendre en compte pour l'ajustement des salaires, à condition que la méthodologie retenue soit objective, stable et prévisible (voir le jugement 1329, affaires Ball et Borghini, au considérant 21), le simple désir de réaliser des économies aux dépens du personnel n'est pas, en soi, un motif valable pour s'écarter d'une norme de référence préétablie (voir les jugements 1682, au considérant 7, et 990, affaire Cuvillier No 3, au considérant 6).»

14. En réalité, si le Tribunal est attaché aux principes ainsi définis et s'il est déterminé à en assurer le respect, il n'a jamais considéré que le régime des rémunérations des fonctionnaires internationaux devait être fixé une fois pour toutes. Il a précisé à de nombreuses reprises que les organisations pouvaient changer de référence ou de système pour fixer les salaires de leurs agents à condition de respecter les procédures et formes prévues par leurs règles statutaires (voir, par exemple, le jugement 1419 et, s'agissant de l'organisation défenderesse, le jugement 1682), et évidemment de ne pas porter atteinte aux principes

généraux du droit de la fonction publique internationale. Mais, en l'espèce, la modification de l'annexe R.A.1 du Règlement du personnel du Laboratoire consiste à préciser que l'indice calculé selon la procédure des organisations coordonnées sera utilisé comme une «orientation» par le Conseil lorsqu'il révisera le barème des salaires de base et les allocations du personnel en Allemagne, que le Conseil tiendra compte, pour décider de «l'opportunité et de l'étendue de l'application de cet indice au titre du réajustement des salaires», des critères pertinents, c'est-à-dire de la «situation économique, budgétaire et sociale» des Etats membres et de l'organisation, et que le barème des salaires de base et les allocations des agents en poste hors d'Allemagne seront fixés de manière à préserver les pouvoirs d'achat des intéressés.

15. Certes, il est permis de regretter que le Laboratoire n'ait pas adopté une méthodologie d'ajustement plus précise. Les méthodologies retenues par les organisations internationales pour fixer et faire évoluer les rémunérations de leurs agents doivent en principe permettre d'obtenir des résultats stables, prévisibles et transparents, comme le rappelle le jugement 1821 susmentionné. Lorsque, comme c'est le cas du Laboratoire depuis la modification de son Règlement, la méthode applicable consiste à retenir un indice extérieur non pas pour obliger l'autorité compétente à s'y conformer automatiquement, mais comme une simple «orientation», ce qui, en soi, n'est pas constitutif d'une illégalité, les fonctionnaires ne peuvent être protégés contre l'arbitraire que si les critères retenus pour s'écarter de l'orientation suggérée par l'indice extérieur sont objectifs, adéquats et connus du personnel. Le nouvel article R 4 1.01 du Règlement n'est pas par lui-même de nature à porter atteinte à ces principes, mais il convient de vérifier que son application ne porte pas atteinte aux garanties offertes aux fonctionnaires internationaux.

16. Or, en l'espèce, la défenderesse démontre que l'application automatique de l'indice résultant des décisions des organisations coordonnées aurait eu pour conséquence d'aggraver les disparités du pouvoir d'achat entre les échelles de salaires applicables aux agents suivant leur lieu d'affectation. Les ajustements décidés pour le Royaume-Uni et l'Italie ont permis d'assurer la parité du pouvoir d'achat des agents qui y sont affectés par rapport aux agents affectés en Allemagne, ce qui était un objectif légitime.

17. Sans doute la décision de ne pas accorder pour 1996 d'ajustement pour les personnels en poste en Allemagne et en France n'a-t-elle pas été exempte de préoccupations budgétaires, mais la situation budgétaire de l'organisation et des Etats membres constitue un des éléments pertinents qui pouvaient en l'espèce être pris en considération et les requérants ne précisent pas en quoi l'appréciation faite de ces difficultés serait fondée sur des éléments inexacts.

18. Encore faut-il que l'application qui a été faite en l'espèce de l'article R 4 1.01 du Règlement ne porte pas atteinte à la vocation reconnue aux agents des organisations internationales d'obtenir -- dans l'intérêt même du service public international -- un niveau de rémunération égal à celui des pays où, à qualification comparable, le niveau de salaire est le plus élevé. Ce n'est que dans le cas où il serait porté atteinte à cette garantie qu'une contestation pourrait à bon droit être formulée. Or les requérants ne fournissent au Tribunal aucune indication permettant de conclure que le niveau de salaire de janvier 1997, tel qu'il a été fixé à la suite de la décision du Conseil du 17 décembre 1996, ne prévoyant aucun ajustement pour les salaires des intéressés, a eu pour effet de les maintenir, sans motivation raisonnable, à un niveau qui serait manifestement insuffisant. Quant au moyen tiré de la violation du principe de l'égalité de traitement, invoqué seulement par M^{me} Lampinen et par M. Schechinger, et tiré de ce que les membres du personnel en poste en Allemagne sont traités différemment de ceux affectés hors d'Allemagne, il ne saurait non plus être retenu, dès lors que le système mis en œuvre a pour objet, comme il a été rappelé ci-dessus, et doit avoir pour effet de préserver les parités du pouvoir d'achat entre les uns et les autres, et que, là encore, aucun élément des requêtes ne permet de penser que les feuilles de paie faisant application des nouvelles dispositions ont entraîné une réelle discrimination. Enfin, le moyen tiré de ce que la nouvelle rédaction de l'annexe R.A.1 permet désormais de procéder à des ajustements négatifs ne pourrait être examiné que si les feuilles de paie litigieuses consacraient un tel ajustement, ce qui n'est pas le cas.

19. Les requérants estiment que leurs droits acquis sont méconnus par la nouvelle réglementation : l'organisation avait l'obligation, selon eux, d'indexer la rémunération au coût de la vie lorsqu'ils sont entrés à son service et cette indexation faisait partie de leurs conditions fondamentales et essentielles d'emploi, c'est-à-dire de leurs droits acquis. Mais les fonctionnaires internationaux n'ont pas -- pas plus que les fonctionnaires nationaux -- un droit acquis à une indexation automatique de leurs traitements et, comme l'a rappelé le jugement 1118 (affaires Niesing No 2 et consorts), la fixation des règlements déterminant l'ajustement périodique des salaires relève du pouvoir d'appréciation des organisations pour autant que ces

règlements ne violent pas les principes du droit de la fonction publique internationale et que leur application n'entraîne pas une érosion des rémunérations qui pourrait être considérée comme remettant en cause de manière substantielle l'équilibre des contrats passés par lesdites organisations avec leurs agents. En l'espèce, une telle érosion n'est nullement démontrée, et le Tribunal n'a aucune raison de conclure que les niveaux de rémunération arrêtés pour l'année 1996 remettent en cause les conditions fondamentales d'emploi au maintien desquelles les requérants ont droit.

20. Il résulte de tout ce qui précède que, si les requêtes sont bien recevables contrairement à ce que soutient la défenderesse, elles doivent être rejetées comme dépourvues de fondement.

Par ces motifs,

DECIDE :

Les requêtes sont rejetées.

OPINION DISSIDENTE DE M. JAMES K. HUGESSEN

1. Au fil des ans, le Tribunal a élaboré une série de règles visant à assurer la sécurité économique des fonctionnaires internationaux en consacrant leur droit à des ajustements périodiques de leur traitement au coût de la vie. Il s'agit là d'un droit protégé par de nombreuses législations nationales mais dans le cas des fonctionnaires internationaux seule la jurisprudence du Tribunal s'interpose entre eux et l'érosion inévitable que l'inflation inflige à leur pouvoir d'achat.

2. Il y a peu, le Tribunal, dans son jugement 1821 (considérant 7), a non pas inventé, mais réaffirmé ces principes dans les termes suivants :

«a) une organisation internationale est libre de choisir une méthodologie, un système ou une norme de référence pour déterminer les ajustements de salaire de son personnel, à condition que la formule retenue respecte tous les autres principes du droit de la fonction publique internationale (voir le jugement 1682, affaires Argos et consorts, au considérant 6);

b) la méthodologie choisie doit permettre l'obtention de résultats stables, prévisibles et transparents (voir les jugements 1265, affaires Berlioz et consorts, au considérant 27, et 1419, affaires Meylan et consorts, au considérant 30);

c) lorsqu'une méthodologie se réfère à une norme extérieure mais autorise le conseil d'administration à s'écarter de cette norme, l'Organisation a le devoir de justifier des motifs pour lesquels elle a été conduite à ne pas suivre la norme de référence (voir le jugement 1682, encore au considérant 6);

d) si la nécessité de réaliser des économies est un facteur valable à prendre en compte pour l'ajustement des salaires, à condition que la méthodologie retenue soit objective, stable et prévisible (voir le jugement 1329, affaires Ball et Borghini, au considérant 21), le simple désir de réaliser des économies aux dépens du personnel n'est pas, en soi, un motif valable pour s'écarter d'une norme de référence préétablie (voir les jugements 1682, au considérant 7, et 990, affaire Cuvillier No 3, au considérant 6).»

3. Le jugement rendu par la majorité, bien que semblant admettre ces principes, les vide en fait de leur substance en en faisant de vaines paroles. On y souscrit à un statut du personnel qui laisse l'ajustement des traitements à l'appréciation «souveraine» de l'employeur. Comment peut-on parler dans ces conditions de «méthodologie», de «système» ou de «norme» ? Il ne s'agit de rien de cela.

4. Dans le jugement 1821 précité, le Tribunal a critiqué sévèrement un statut du personnel établi dans des termes identiques à ceux du statut en cause dans le présent litige. Selon le Tribunal (considérant 8) :

«A supposer même qu'il soit possible de présenter sous un jour meilleur le processus adopté par l'ESO en considérant qu'il s'agit bien d'une méthodologie d'ajustement des salaires, il n'en est pas moins manifeste que ce processus ne produit pas de résultats stables, prévisibles et transparents.»

5. De même, on cherchera en vain dans le statut invoqué par la défenderesse quoi que ce soit qui garantisse des résultats «stables, prévisibles et transparents». Il ne peut y avoir de stabilité dans ce qui est pratiquement laissé au caprice du Laboratoire; la prévisibilité, elle, se réduit à des pures conjectures; quant

à la transparence, la seule que l'on y trouve est celle du désir impérieux de faire économiser de l'argent à l'organisation aux dépens du personnel.

6. En l'espèce, la «méthodologie» choisie est censée reposer sur un paramètre externe -- l'indice des organisations coordonnées. C'était effectivement le paramètre utilisé jusque-là mais le Laboratoire semble penser qu'il a apporté une modification notable en remplaçant le mot «guide» par le mot «orientation». C'est là une thèse des plus douteuses et même si elle était acceptée on pourrait très bien se demander comment un ajustement de zéro pour cent peut être considéré comme ayant la même orientation qu'un ajustement de 1,3 pour cent. En tout état de cause, il ressort manifestement de la jurisprudence que c'est bel et bien à l'organisation qu'il incombe de justifier tout écart par rapport à la norme choisie et que cette justification doit être claire et sans ambiguïté. Dans ce cas également, on cherche en vain quoi que ce soit de ce genre dans l'affaire qui nous occupe.

7. Les ajustements en fonction du coût de la vie ne représentent ni une gracieuseté ni une faveur accordée aux fonctionnaires internationaux. Ces ajustements font partie intégrante de la structure de la rémunération de ces fonctionnaires et visent à éviter que leurs traitements suivent la courbe de l'inflation. Naturellement, cette opération n'est pas et ne pourra jamais être purement mécanique : il y a presque autant d'indices utilisés pour ce calcul qu'il y a d'économistes et la tâche est d'autant plus difficile pour les organisations internationales qu'il leur faut tenir compte des situations économiques très diverses qui règnent dans un large éventail de pays et de lieux d'affectation. Cela ne signifie pas pour autant qu'une organisation puisse se contenter de lever les bras au ciel et recourir à l'arbitraire. Or c'est justement à cela que le jugement adopté par la majorité aboutit.

8. Les requêtes devraient être accueillies, les décisions attaquées annulées et les questions en cause renvoyées à la défenderesse pour réexamen.

Ainsi jugé, le 11 novembre 1999, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M^{me} Mella Carroll, Vice-Présidente, M. Julio Barberis, Juge, M. Seydou Ba, Juge, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2000.

Michel Gentot
Mella Carroll
Julio Barberis
Seydou Ba
James K. Hugessen

Catherine Comtet

1. Ce système comporte l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Conseil de l'Europe (CE), l'Agence spatiale européenne (ASE), l'Union de l'Europe occidentale (UEO) et le Centre européen pour les prévisions météorologiques à moyen terme.