

CINQUANTE-NEUVIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire ALDERS-MEEWIS

Jugement No 751

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par Mme Adriana Alders-Meewis le 27 décembre 1984, la réponse de l'OEB en date du 22 mars 1985, la réplique de la requérante du 20 juin, la duplique de l'OEB datée du 6 septembre 1985, la nouvelle communication de l'OEB du 22 janvier 1986 et les observations de la requérante à ce propos datées du 27 février 1986;

Vu les demandes d'intervention déposées par :

Mlle A. Anfang
Mme M. Attfield
M. A. Augustin
M. H. Betz
M. G. Brähler
M. M. Brisson
M. C. Cavestri
Mme B. Chambers
M. F. Chavonand
Mlle G. Collins
Mlle G. Costabile
M. S. Dessena
Mme C. Dobler
Mme A. Dolezel
M. R. Dunstan
Mlle J. Fonck
M. G. Filser
M. G. Fornfischer
M. G. Friedenberger
M. M. Gagliardi
Mme B. Grant
M. H. Gruber
M. H. Hausmann
M. J. Heberger
Mlle A. Hector
M. T. Herbert
M. H. Herzog
M. D. Jacobs
M. N. Jeger

M. K. Jouliardt
M. F. Klein
M. K. Kenzok
M. F. Kottman
M. A. Kozmus
M. N. Kremer
Mlle I. Latke
M. J. Lausenmeyer
M. L. Lavoue
M. F. Leister
Mlle C. Lindblad
M. A. Lovrecich
M. N. Maslin
M. M. Mastropietro
M. M. Mercier
Mlle G. Michl
M. D. Mueller
M. K. Naumann
Mme M. Nehls
Mlle B. Norman
M. M. Palladino
Mlle F. Pannetton
M. I. Rabbetts
M. R. Raftl
Mme M. Rauffer
M. M. Repinski
Mme E. Rieger
M. W. Roepstorff
M. G. Roosenburg
M. J. Ruckerl
M. H. Ruppachter
Mme M. Samtmann
M. A. Scattone
Mme U. Schaller
M. L. Schewior
Mme W. Schuster-Kächele
Mme F. Telari
Mme A. Treu
M. C. Vullo
M. J. Weckerle
Mme N. Werner
Mme C. Wilson
M. H. Winkler
M. C. Witt;

Vu les articles II, paragraphe 5 et VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal, l'article 33(2) b) de la Convention sur le brevet européen et les articles 38(3), 64(6), 108 et 109 du Statut des fonctionnaires de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'OEB;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale sollicitée par le requérant n'ayant pas été admise;

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

A. La requérante, qui appartient à la catégorie B du personnel de l'OEB, est en poste à Munich. Ainsi qu'il est dit dans les jugements Nos 624 et 726, sous A, l'OEB et d'autres organisations, dites "organisations coordonnées", ont adopté en 1979 un nouveau système d'ajustement de la rémunération du personnel de toutes les catégories. Le Comité de coordination des experts budgétaires gouvernementaux de ces organisations avait proposé le nouveau système dans son 159e rapport. L'article 8 d'une annexe audit rapport, intitulée "Nouvelle réglementation", a la teneur suivante : "Les traitements de base du personnel des catégories B et C sont établis en fonction des résultats des enquêtes menées par la Section interorganisations dans les pays membres concernés, auprès des meilleurs employeurs de ces pays." L'article 11 est ainsi conçu : "Les enquêtes ... ont lieu tous les deux ans par roulement lorsqu'il s'agit de pays membres où les effectifs des organisations coordonnées sont importants; dans les autres pays membres, elles ont lieu normalement tous les quatre ans."

Au début des années 80, les perspectives étaient sombres sur le plan financier dans les Etats Membres ainsi que dans les organisations et, dans son 191e rapport, en 1983, le comité proposa plusieurs amendements au système à compter du 1er juillet 1983. Selon le paragraphe 35 a), "il est reconnu que ces amendements auront un effet de modération salariale" mais il était précisé qu'ils n'auraient pas pour effet "i) [d']entraîner de réduction des traitements nominaux, ii) [de] dépasser une diminution de salaire d'un pour cent l'an pour les grades B ...". Par la décision CA/D 1/83 du 17 mars 1983, le Conseil d'administration de l'OEB approuva les amendements ainsi que les nouveaux barèmes de traitement qui y étaient joints.

Il était prévu, dans le 196e rapport du comité, daté du 9 janvier 1984, que les nouveaux barèmes entreraient en vigueur à compter du 1er juillet 1983. Le Conseil approuva le 196e rapport par la décision CA/D 2/84 et, par la circulaire No 131 du 15 juin, l'OEB informa le personnel à Munich que les nouveaux barèmes étaient entrés en vigueur à compter du 1er juillet 1983.

Le 6 août 1984, la requérante introduisit un recours interne aux termes de l'article 108(1) du Statut des fonctionnaires en contestant la décision individuelle de lui appliquer le nouveau barème des traitements pour le personnel des catégories B et C approuvé par la décision CA/D 2/84. Le Président de l'Office ne se prononça pas sur ce recours dans le délai de deux mois prescrit à l'article 109(2) et la requérante se pourvoit contre la décision implicite de rejet.

B. La requérante fait valoir qu'elle conteste une décision définitive implicite conformément à l'article VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal et que sa requête est donc recevable.

Sur le fond, elle relève que l'ajustement des rémunérations du personnel est régi par l'article 64(6)

du Statut des fonctionnaires, que est ainsi conçu :

"La rémunération des fonctionnaires fait l'objet d'examens périodiques et est ajustée par le Conseil d'administration compte tenu des recommandations du Comité de coordination des experts budgétaires gouvernementaux des organisations coordonnées."

A son avis, cette disposition exige une méthode d'ajustement fondée sur des critères objectifs. Elle relève que dans son 159e rapport, le Comité de coordination a prescrit l'emploi d'un tel critère pour la détermination des traitements des catégories B et C, à savoir la parité avec les salaires payés par les meilleurs employeurs locaux. L'ajustement des rémunérations selon ces critères constitue un droit acquis qui ne saurait donc être modifié par l'OEB d'une manière discrétionnaire. La décision CA/D 2/84 s'écartait de la méthode objective d'ajustement prescrite dans le 159e rapport et introduisait, pour le personnel des catégories B et C, des barèmes de traitements fondés sur des critères subjectifs. Il s'agit d'une décision arbitraire qui enfreint les droits acquis de la requérante. Elle prie le Tribunal d'ordonner à l'OEB de recalculer les barèmes B et C au 1er juillet 1983 conformément à la méthode prévue dans le 159e rapport, de lui payer des intérêts à 10 pour cent l'an sur les sommes indûment retenues et de lui verser 2.000 marks allemands à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'OEB ne soulève pas l'objection d'irrecevabilité.

Sur le fond, elle fait observer que l'article 33(2) b) de la Convention sur le brevet européen habilite le Conseil à modifier la rémunération du personnel et que l'article 64(6) du Statut des fonctionnaires laisse au Conseil la latitude de déterminer la méthode d'ajustement des rémunérations. Elle explique que, si l'OEB n'est pas encore l'une des organisations coordonnées, elle entend, selon une décision du Conseil prise en juillet 1978, demander son admission; à cette fin, elle a pour politique d'aligner ses barèmes de traitement sur ceux des autres organisations. C'est pourquoi le Conseil, dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire que lui accorde l'article 64(6) du Statut, a décidé d'introduire les barèmes contestés en l'espèce.

L'OEB relève qu'en raison de la garantie proposée au paragraphe 35 a) du 191e rapport et approuvée par le Conseil dans la décision CA/D 1/83, il n'y a pas eu de réduction des traitements de base du personnel des catégories B et C à compter du 30 juin 1983. Le seul effet des amendements apportés à la méthode de calcul de la rémunération est de réduire les augmentations de traitement qui auraient été dues sans cela. La nouvelle méthode n'a rien d'arbitraire ni de subjectif : elle a pour objet de répondre aux vœux des Etats Membres des organisations coordonnées de calquer l'évolution des rémunérations sur celle des salaires sur le plan national.

Les fonctionnaires de l'OEB n'ont aucun droit acquis au maintien d'une certaine méthode d'ajustement de leur rémunération. En fait, ils doivent s'attendre à de légères fluctuations de la rémunération en fonction de divers facteurs - en l'occurrence le mouvement des salaires dans les Etats Membres - et la décision CA/D 2/84 ne bouleverse pas les conditions fondamentales de leur emploi.

D. Dans sa réplique, la requérante développe son argumentation quant à la nécessité d'une méthode objective d'ajustement des rémunérations. A son avis, la nouvelle méthode ne l'est pas et, si le Conseil peut disposer d'un certain pouvoir d'appréciation en la matière en vertu de l'article 64(6), il ne saurait agir arbitrairement comme il l'a fait en l'occurrence. L'application des nouveaux barèmes viole un droit acquis. Elle avance de nouveaux moyens. Premièrement, les raisons de la décision qu'elle attaque auraient dû être exposées; or aucun motif ne lui a été communiqué. Secondement, l'article 38(3) du Statut des fonctionnaires veut que le Conseil consultatif général donne un "avis motivé" sur l'introduction des nouveaux barèmes car il s'agissait d'une proposition "intéressant l'ensemble ou une partie du personnel". Si le conseil a apparemment procédé à une discussion générale de la méthode d'ajustement des rémunérations du personnel, il n'a pas donné d'"avis motivé". Aussi la décision entreprise est-elle entachée d'un vice de procédure.

E. Dans sa duplique, l'OEB soutient que les moyens développés ou avancés dans la réplique ne sont nullement convaincants. Elle développe sa thèse, en soutenant que la décision n'était pas arbitraire et ne violait aucun droit acquis du personnel, qu'il n'y a rien de subjectif dans les critères appliqués, les nouveaux barèmes étant fondés sur des constatations objectives relatives aux tendances des salaires sur le plan national et des traitements dans les organisations coordonnées. C'est à tort que la requérante allègue que le Conseil consultatif général n'a pas été consulté. Lors d'une séance tenue le 1er février 1983, dont l'OEB produit le procès-verbal, cet organisme a pleinement débattu les propositions pertinentes formulées dans le 191e rapport. Il a ensuite émis deux avis - dont le texte est également joint - sur la politique générale de coordination et sur les traitements du personnel des catégories B et C. Certes, il n'a pas discuté des chiffres mêmes, mais les traitements n'étaient que le résultat de l'application, par la Section interorganisations des organisations coordonnées, de la nouvelle méthode sur laquelle le conseil avait exprimé l'avis requis.

CONSIDERE :

Sur la réglementation des salaires des fonctionnaires des catégories B et C

1. Plusieurs organisations internationales se sont groupées sous l'appellation d'Organisations coordonnées et ont institué un organisme commun, le Comité de coordination des experts budgétaires gouvernementaux. Sans faire partie de ce groupement, l'Office envisage d'y entrer et en suit les travaux à titre d'observateur.

Trois rapports du comité de coordination contiennent des recommandations quant aux salaires des fonctionnaires de catégories B et C.

a) Le 159e rapport, du 16 février 1979, se prononce sur la révision de la procédure d'ajustement des rémunérations.

L'article 8 de l'annexe à ce rapport dispose ce qui suit :

"Les traitements de base du personnel des catégories B et C sont établis en fonction des résultats des enquêtes menées par la Section interorganisations dans les pays membres concernés, auprès

des meilleurs employeurs de ces pays."

L'article 11 prévoit que les enquêtes ont lieu tous les deux ans dans les pays membres où les effectifs des organisations coordonnées sont importants, et tous les quatre ans dans les autres pays membres.

b) Le 191e rapport, du 16 février 1983, propose dans son paragraphe 32 la reconduction des dispositions du 159e rapport, sous réserve des amendements, des ajouts et des précisions qui figurent aux paragraphes 34, 35 et 36.

Le paragraphe 35, lettre a, introduit des amendements qui auront "un effet de modération salariale". Toutefois, cette modération ne pourra pas : i) entraîner de réductions des traitements nominaux, ii) dépasser une diminution de salaire de 1 pour cent l'an pour les grades B et de 0,5 pour cent l'an pour les grades C.

Au paragraphe 46, lettre a, le comité déclare qu'il a tenu compte notamment "du marché du travail en général, d'une part, et de la situation économique et sociale à l'heure actuelle, d'autre part, qui, pour les prochaines années, s'annoncent difficiles non seulement pour les gouvernements mais aussi pour les Organisations coordonnées".

Le 17 mars 1983, selon le document CA/D 1/83, le Conseil d'administration de l'Office a approuvé les paragraphes 32 à 38 du 191e rapport et adopté de nouveaux barèmes de traitements.

c) Le 196e rapport, du 9 janvier 1984, s'exprime au paragraphe 17, lettre a, dans les termes suivants : "En conséquence, le Comité de coordination recommande aux conseils d'approuver, avec effet au 1er juillet 1983, les barèmes ci-joints de traitement pour les agents des catégories A et L ainsi que des catégories B et C en poste en Belgique, au Danemark, en France, en Grèce, en Italie, au Japon, au Luxembourg, en Norvège, au Portugal, en Espagne, au Royaume-Uni, aux Etats-Unis, en Australie, au Canada, en Suède et en Suisse, qui reflètent l'application des procédures définies dans les 159e et 191e rapports du comité de coordination. Il est cependant entendu que tout versement d'un traitement de base calculé d'après les barèmes approuvés par les conseils et actuellement en vigueur, aux agents de certains grades en poste dans certains pays où l'application des résultats de la procédure définie dans le 159e rapport entraînerait une réduction du traitement de base au 1er juillet 1983, devrait être maintenu à titre de mesure temporaire dans l'attente de l'approbation par les conseils d'une recommandation du comité de coordination concernant les dispositions à prendre pour régler ce problème."

Le 8 juin 1984, le paragraphe 17 du 196e rapport a été approuvé par le Conseil d'administration de l'Office conformément au document CA/D 2/84. A la suite de cette décision, l'Office a adressé au personnel la circulaire No 131, à laquelle sont annexés des barèmes de traitements applicables dans la mesure où ils n'entraînent aucune réduction.

Sur l'absence d'avis du Conseil consultatif général

2. L'article 38, paragraphe 3, du statut des fonctionnaires de l'Office est rédigé en ces termes :

"Le conseil consultatif général a pour mission, indépendamment des tâches expressément fixées par le présent statut, de donner un avis motivé sur :

- tout projet de modification du présent statut ou du règlement de pensions, tout projet de règlement d'application et, en général, sauf urgence manifeste, tout projet de mesure intéressant l'ensemble ou une partie du personnel soumis au présent statut ou des bénéficiaires de pensions;
- toute question de caractère général que le Président de l'Office lui soumet;
- toute question dont le comité du personnel a demandé l'examen et qui lui est soumise par le Président de l'Office conformément aux dispositions de l'article 36."

Selon la requérante, l'Office a violé cette disposition, en omettant de prendre l'avis du Conseil consultatif général avant que le Conseil d'administration n'adopte les recommandations relatives aux nouveaux barèmes de traitements. Sans doute l'adoption de ces barèmes intéresse-t-elle une partie importante du personnel de l'Office; il s'agit donc d'une question sur laquelle le Conseil consultatif général devait être invité à préavis. Toutefois, contrairement aux allégations de la requérante, le texte statutaire a été dûment respecté.

Dans sa 29^e séance, qui s'est tenue le 1^{er} février 1983, le Conseil consultatif général a discuté le problème des salaires et émis, à l'intention du Président de l'Office, deux avis, dont l'un concerne le projet de 191^e rapport et le second les horaires de travail des fonctionnaires des catégories B et C. Les avis requis ont donc été formulés.

Peu importe qu'il ne visent que le 191^e rapport, à l'exclusion du 196^e. En effet, l'un et l'autre document règlent de la même manière les mêmes questions, ainsi qu'il résulte du paragraphe 17, lettre a, du 196^e rapport.

Il est indifférent aussi que le Conseil consultatif général ne se soit pas prononcé sur les chiffres qui figurent dans les nouveaux barèmes de traitements. L'article 38, paragraphe 3, du Statut prévoit la consultation de cet organe au sujet de "tout projet de mesure intéressant l'ensemble ou une partie du personnel". Dans le cas particulier, ce qui intéresse tout ou partie du personnel, ce sont les principes selon lesquels sont calculés les salaires de catégories entières de fonctionnaires, non pas les montants que reçoivent tels ou tels agents déterminés. Or les principes en question font précisément l'objet des avis du Conseil consultatif général.

Sur l'absence de motifs

3. La requérante se plaint à tort d'un défaut de motivation.

Incontestablement, l'Office n'est pas tenu de motiver la décision d'appliquer les barèmes adoptés par le Conseil d'administration. Une telle décision se justifie d'elle-même eu égard à la situation de l'Office par rapport au Conseil d'administration, dont il est le subordonné.

Certes, les décisions par lesquelles le Conseil d'administration a approuvé les recommandations contenues dans le 191^e et le 196^e rapports ne s'appuient pas sur une motivation semblable à celle

que contiennent les décisions d'autorités juridictionnelles. Il ne s'agit pas là, cependant, d'un vice qui affecte la validité des barèmes litigieux. Le Conseil d'administration se compose de plusieurs membres qui, au cours de ses séances, procèdent à des échanges de vues suivis de décisions. Or il serait contraire à une pratique généralement admise d'exiger d'un organe tel qu'un conseil d'administration de se prononcer séparément sur chacun des motifs qui conduisent à la prise d'une décision. Il suffit bien plutôt que les décisions du conseil se dégagent de la discussion qui les a précédées. Au reste, le personnel de l'Office est représenté aux séances du Conseil d'administration; par conséquent, il est renseigné sur les opinions des membres du Conseil, soit sur les motifs qui ont été considérés comme déterminants.

Sur l'absence de critères objectifs

4. L'article 64, paragraphe 6, du Statut prescrit que "la rémunération des fonctionnaires fait l'objet d'examens périodiques et est ajustée par le Conseil d'administration, compte tenu des recommandations du Comité de coordination des experts budgétaires gouvernementaux des Organisations coordonnées".

La requérante soutient que l'ajustement prévu par cette disposition implique l'emploi d'une méthode fondée sur des critères objectifs. Dès lors, reprochant au Conseil d'administration de n'avoir pas appliqué de tels critères, elle invoque une atteinte à ses droits statutaires.

Ce moyen ne peut pas être retenu. Si l'article 64, paragraphe 6, envisage l'ajustement des salaires, il est muet quant aux critères dont dépend leur fixation. Autrement dit, il n'est pas question des critères objectifs dont la requérante dénonce l'absence.

D'ailleurs, la requérante se méprend sur le sens du mot objectif, qui s'oppose à subjectif. Ainsi, des critères objectifs se rapportent à un état de choses donné, à la différence des critères subjectifs, qui tiennent compte des personnes en cause. Or, dans le cas particulier, le Conseil d'administration ne s'est pas départi de l'objectivité que réclame la requérante. Manifestement, il n'a pas fait acception de personne, mais il a réglé la rémunération de diverses catégories de fonctionnaires, sans égard à la situation spéciale de chacun d'eux.

En réalité, la requérante fait grief au Conseil d'administration d'être tombé dans l'arbitraire. Toutefois, si les buts visés par le Conseil d'administration sont discutables, ils ne sont pas entachés d'arbitraire. D'une part, le Conseil d'administration s'est efforcé de réduire l'écart entre les salaires des fonctionnaires de l'Office et ceux des travailleurs nationaux. D'autre part, il s'est soucié de soumettre les fonctionnaires de l'Office aux barèmes applicables aux agents des Organisations coordonnées, dans le groupement desquelles l'Office lui-même joue le rôle d'observateur et aspire à entrer en tant que membre. Il n'y a là rien d'arbitraire.

Sur la violation des droits acquis

5. Les fonctionnaires internationaux ont un droit acquis au maintien des conditions de travail qui étaient de nature à les décider de s'engager au service d'une organisation internationale. Sans doute la situation d'un fonctionnaire international peut-elle être adaptée aux nécessités imposées

par le fonctionnement de l'organisation à laquelle il appartient; cependant, elle n'est sujette à modification que dans la mesure où elle ne bouleverse pas les éléments qui ont influencé l'acceptation de l'engagement.

En l'espèce, selon la requête elle-même, les conditions d'emploi de la requérante ont été révisées en ce qui concerne : 1) l'horaire de travail; 2) les avantages dits connexes et la partie fixe de l'indemnité d'expatriation; 3) le rythme des enquêtes en matière de traitements. De toute évidence, ces questions n'ont pas joué un rôle décisif dans la détermination de la requérante de devenir agent de l'Office. Les modifications survenues n'ont donc pas lésé un droit acquis.

Leur portée est de plus limitée. Selon le paragraphe 35, lettre a, du 191^e rapport, non seulement la nouvelle méthode d'ajustement des salaires n'a pas entraîné leur réduction, mais la "modération salariale" ne peut pas dépasser 1 pour cent l'an pour les fonctionnaires de catégorie B et 0,5 pour cent pour ceux de catégorie C. Somme toute, il s'est agi de freiner l'augmentation des rémunérations sans diminuer le montant de base. Dans ces conditions, les rapports de service n'ont pas été transformés dans une mesure qui porte atteinte à un droit acquis .

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président du Tribunal, M. Jacques Ducoux, Vice-président, et M. Héctor Gros Espiell, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 12 juin 1986.

André Grisel

Jacques Ducoux

H. Gros. Espiell

A.B. Gardner