

QUARANTE-DEUXIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire GUYON (No 2)

Jugement No 372

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets, formée par le sieur Guyon, Roger, le 1er mars 1978, la réponse de l'Organisation, en date du 5 avril 1978, la réplique du requérant, en date du 8 mai 1978, et la communication du 3 août 1978 de l'Organisation indiquant qu'elle renonçait à dupliquer;

Vu les demandes d'intervention déposées par les personnes énumérées ci-après :

J.G. Beernaert,

H. Berghmans,

C.G.F. Biggio,

A.O.M. Coucke,

P.A. Desmont,

Y.M. Ch. Hamers,

W.J.R. Hellemans,

D.I.J. Iverus,

R.C. Labeeuw,

P. Lapeyronnie,

A.E.S. Mertens,

R.A.M.G.G. Meulemans,

P. Michiels,

A.J. Nuss,

J.C.J.J. Peeters,

L.J. Peeters,

R. Schmal,

N.F.G. Schuermans,

F. Thibo,

P. Van Breemen-Hubert,

A.M.J. Van Moer,

J.M. Verschelden,

B. Zaegel,

R.E.M. Hakin ;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, le Statut du personnel de l'ex-Institut international des brevets (IIB), en particulier les articles 11 et 15, et le Statut du personnel de l'Office européen des brevets (OEB), secrétariat de l'Organisation européenne 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 Guyon est entré au service de l'IIB le 1er septembre 1971. A ce titre, il jouissait de la qualité de fonctionnaire international consentie aux agents de l'Institut, qualité qui s'assortissait des privilèges et immunités accordés aux fonctionnaires de rang comparable des missions diplomatiques accréditées à La Haye. Le requérant est devenu fonctionnaire de l'Office européen des brevets à compter du 1er janvier 1978 en application de l'Accord d'incorporation signé le 19 octobre 1977 entre l'Institut et l'Organisation européenne des brevets. Tant qu'il a été fonctionnaire de l'IIB, l'intéressé a bénéficié de l'accord de siège entre les Pays-Bas et l'IIB; compte tenu de l'entrée en vigueur de l'Accord d'incorporation le 1er janvier 1978 et de la dissolution de l'IIB avec effet à cette même date, le gouvernement néerlandais a dénoncé le 31 décembre 1977 l'accord de siège en vigueur entre les Pays-Bas et l'IIB. En sa qualité de fonctionnaire de l'OEB, le requérant bénéficie des dispositions du Protocole sur les privilèges et immunités complété par l'accord de siège entre les Pays-Bas et l'OEB; ces dispositions, tout en prévoyant l'exonération de tout impôt national sur les rémunérations versées par l'OEB, n'entraînent pas pour les fonctionnaires de l'OEB certaines autres exonérations qui étaient accordées par le gouvernement des Pays-Bas aux fonctionnaires non néerlandais de l'IIB. Le 30 novembre 1977, le requérant a introduit un recours interne contre la décision du Conseil d'administration de l'Institut d'accepter l'Accord d'incorporation en ce que les dispositions de ce dernier portaient une atteinte grave à ses conditions essentielles d'emploi; le recours interne de l'intéressé a été rejeté par une décision du Conseil d'administration de l'Institut du 9 décembre 1977, notifiée au requérant le 14 décembre. C'est contre cette décision du 9 décembre 1977 que le sieur Guyon se pourvoit devant le Tribunal de céans.

B. Dans sa requête, le sieur Guyon déclare que, selon son contrat d'engagement, il a été recruté "aux conditions générales du Règlement du personnel, dont il déclare avoir pris connaissance", règlement qui précisait que les membres du personnel de l'IIB avaient qualité de fonctionnaires internationaux. Il déclare également que, dans un document utilisé en vue de l'engagement des fonctionnaires, les émoluments annuels étaient indiqués avec les précisions suivantes : "à ces sommes il faut ajouter plusieurs éléments importants qui rehaussent sensiblement le pouvoir d'achat de ces émoluments, notamment exemption d'impôts, aussi bien directs (salaires) qu'indirects (tabac, voiture, essence, taxes diverses)". Le sieur Guyon estime qu'en l'attirant par des documents tels que ceux qui viennent d'être mentionnés, l'IIB a créé chez lui une attente légitime au moment de son engagement "que lesdits avantages seraient accordés tant qu'il restait à l'IIB" et considère que "l'IIB ou son successeur à titre universel, l'OEB, ne saurait donc se défaire de ces obligations que le requérant est en droit d'attendre de lui et qui ont amené le requérant à s'engager au service de l'IIB".

C. Soutenant qu'il subit un préjudice grave sur le plan de ses conditions fondamentales d'emploi et que l'IIB ou son successeur universel, l'OEB, est tenu de respecter l'attente légitime qu'il a créée chez le requérant, le sieur Guyon demande à ce qu'il plaise au Tribunal : "a) de dire pour droit que l'OEB est tenu d'honorer l'attente légitime que l'IIB a créée chez le requérant; b) de nommer un expert pour évaluer le préjudice réel subi par le requérant du fait de la perte des privilèges et immunités; c) de condamner l'OEB au versement au requérant d'une indemnité mensuelle dont le montant aura été évalué par l'expert; d) subsidiairement, de condamner l'OEB au versement au requérant d'une somme à fixer par le Tribunal et destinée à réparer le préjudice causé par l'attitude frauduleuse adoptée par l'IIB lors de l'engagement du requérant".

D. Dans ses observations, l'Organisation, se référant à l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, relève que l'objet de la requête est de réclamer une indemnisation du préjudice subi par le requérant du fait de la perte de certains privilèges dont il jouissait en tant que fonctionnaire de l'IIB et qu'en formulant une telle réclamation le requérant ne fait valoir l'inobservation ni de son contrat d'engagement, ni des dispositions de son statut. Il ressort clairement, déclare l'Organisation, que les textes pertinents accordent les privilèges au seul profit de l'Organisation et non à l'avantage personnel des fonctionnaires; si ceux-ci, poursuit-elle, en sont les bénéficiaires, ce n'est donc pas en vertu d'un droit subjectif dont ils pourraient se prévaloir mais en application d'accords internationaux qui

sont pour eux "res inter alios acta"; les textes pertinents, précise l'Organisation, qui rappellent l'existence de privilèges et immunités au profit des fonctionnaires de l'IIB ou de l'OEB, n'incorporent en aucune manière dans la relation d'emploi entre l'Organisation et ses fonctionnaires les accords internationaux en question. "Il s'ensuit - déclare l'organisation défenderesse - que le Tribunal n'est pas compétent pour connaître des conclusions du requérant mettant en cause la responsabilité de l'Organisation en ce qui concerne la perte par le requérant de certains privilèges et immunités; admettre le contraire reviendrait pour le Tribunal à s'immiscer dans les relations entre une organisation internationale et l'un de ses Etats membres, relations qui, par nature, échappent à la juridiction du Tribunal."

E. Sur le fond, et à titre subsidiaire, l'Organisation rappelle que les fonctionnaires de l'IIB devenus le 1er janvier 1978 fonctionnaires de l'OEB n'avaient aucun droit subjectif au maintien de privilèges qui, s'ils en avaient été les bénéficiaires, avaient été accordés par le gouvernement néerlandais dans le seul intérêt de l'organisation maintenant dissoute. "Dans ces conditions - déclare l'organisation défenderesse -, le Tribunal ne pourra que rejeter une réclamation dont l'objet se situe hors de la relation d'emploi entre l'Organisation et le requérant et à l'appui de laquelle le requérant ne peut invoquer aucun droit subjectif." En ce qui concerne la prétendue "attente légitime" créée par l'IIB chez le requérant et la prétendue "attitude frauduleuse" de l'IIB lors de l'engagement de l'intéressé, l'Organisation fait valoir que ce dernier ne pouvait ignorer le caractère essentiellement précaire des privilèges et immunités auxquels il se réfère, résultant de ce que leur maintien ne dépend pas de l'Organisation.

F. L'Organisation conclut à ce qu'il plaise au Tribunal de rejeter la requête en toutes ses conclusions.

CONSIDERE :

Sur les immunités et privilèges accordés aux agents de l'IIB et de l'OEB :

1. Lorsque l'IIB s'est établi aux Pays-Bas, le gouvernement néerlandais a conclu avec lui un accord de siège qui confère à son personnel les immunités et privilèges accordés aux fonctionnaires de rang comparable des missions diplomatiques. Aussi l'article 11, alinéa 1er, du Statut du personnel de l'IIB attribuait-il à ses agents la "qualité de fonctionnaires internationaux". Une notice destinée aux candidats à un poste de l'IIB précise en ces termes la nature des avantages octroyés, que mentionnent d'ailleurs également diverses offres d'emploi :

"Le gouvernement néerlandais accorde à tous les fonctionnaires non néerlandais de l'Institut des immunités et privilèges semblables à ceux dont jouissent les agents des missions diplomatiques accréditées à La Haye, à savoir :

- a) - Immunité de juridiction pour tous les actes accomplis en vertu de leurs fonctions,
- b) - exemption de tous impôts directs sur les émoluments servis par l'Institut,
- c) - exemption des droits d'importation sur les marchandises et articles destinés à leur usage personnel tels que : cigarettes, alcools, automobiles, appareils photographiques, etc.,
- d) - ristourne des taxes sur l'essence pour automobiles,
- e) - délivrance d'une carte de légitimation spéciale semblable à celle délivrée aux agents des missions diplomatiques accréditée à La Haye, qui vaut en outre autorisation de résidence et de travail."

En vertu d'un accord du 19 octobre 1977, l'IIB a été incorporé à l'OEB depuis le 1er janvier 1978. Bien qu'il soit devenu un département de l'OEB, l'IIB a gardé son siège aux Pays-Bas. A la suite des mutations intervenues, le gouvernement néerlandais a dénoncé l'accord de siège qui le liait à l'IIB, pour en conclure un autre avec l'OEB. Le nouveau texte laisse subsister, outre les immunités proprement dites, l'exonération d'impôt sur les rémunérations versées par l'OEB, mais il entraîne la suppression des autres faveurs fiscales dont bénéficiaient auparavant les fonctionnaires non néerlandais de l'IIB.

Le requérant fait valoir que les changements survenus ont déçu une attente légitime que l'IIB avait fait naître et qu'il incombe maintenant à l'OEB de satisfaire. Il demande que le préjudice issu de la perte de privilèges et immunités soit évalué par un expert et réparé par le versement d'une indemnité mensuelle, subsidiairement par le paiement d'une somme d'argent en raison de l'attitude frauduleuse de l'IIB.

Sur la compétence :

2. L'organisation défenderesse conteste la compétence du Tribunal, en faisant valoir que les immunités et privilèges accordés aux agents de l'IIB et de l'OEB par les accords de siège ne le sont pas à titre personnel. Tout en profitant aux fonctionnaires, ils ont été conférés dans l'intérêt des organisations, qui auraient donc seules le droit d'en exiger le maintien. L'article 15 du Statut du personnel de l'IIB aussi bien que l'article XI du premier accord de siège et l'article 19 du Protocole sur les privilèges et immunités de l'OEB le prévoient expressément. Dès lors, si le Tribunal se prononçait sur la survivance des avantages en cause, il s'immiscerait dans les rapports entre une organisation internationale et un état où elle s'est établie, soit dans un domaine qui échappe à sa compétence.

En réalité, la question soulevée ne relève pas de la compétence. Il s'agit de décider si le requérant a droit ou non au maintien de certains privilèges. Or c'est un problème de fond qui doit être traité comme tel.

Sur la prétendue violation de droits acquis :

3. Le requérant fonde son argumentation sur les privilèges accordés par le premier accord de siège ainsi que par le Statut du personnel de l'IIB, qui en avait fait état lors du recrutement de ses agents. En somme, sans le dire formellement, il se prévaut de la violation de droits qu'il estime avoir acquis.

4. 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 candidat fonctionnaire à entrer au service d'une organisation; soit d'une clause prévue expressément ou implicitement par le contrat d'engagement d'un agent et considérée par les parties comme intangible. Or, en l'espèce, les conditions dont dépend l'existence d'un droit acquis ne sont pas remplies.

5. Les privilèges dont le requérant se plaint d'être privé ressortent en premier lieu de l'accord de siège conclu autrefois entre le gouvernement des Pays-Bas et l'IIB, puis du Statut du personnel de cet organisme. Toutefois, l'article XI de l'accord disposait que "les privilèges, immunités et facilités sont accordés au Bureau et aux fonctionnaires uniquement dans l'intérêt du Bureau et non à leur avantage personnel". De même, l'article 15, alinéa 1er, du Statut du personnel de l'IIB rappelait que "les immunités et privilèges accordés au personnel sont conférés dans l'intérêt de l'Institut". Dès lors, dans les termes où ils étaient octroyés par l'accord et le Statut, les privilèges invoqués par le requérant ne constituaient pas un droit en sa faveur; ils n'étaient donc pas de nature à le déterminer à s'engager.

6. Un droit acquis ne pourrait être retenu dans le cas particulier que si, formellement ou tacitement, par exemple à la suite d'actes concluants, le contrat d'emploi du requérant lui avait assuré les avantages dont il réclame le maintien. Tel n'est cependant pas le cas. D'une part, le requérant ne peut se prévaloir d'aucune clause de son contrat, c'est-à-dire qu'une garantie expresse fait défaut. D'autre part, bien que l'IIB ait parlé des privilèges en question, d'une façon plus ou moins précise, dans sa publicité et une notice destinée à ses futurs fonctionnaires, il a précisé qu'il s'agissait d'avantages accordés par le gouvernement des Pays-Bas, sans faire de promesse ferme dont le requérant puisse se prévaloir les fonctionnaires recrutés devaient au contraire se rendre compte que les faveurs consenties dépendaient de l'existence d'un accord conclu avec un Etat qui pouvait en demander, voire en décider la modification en tout temps.

7. Il est d'ailleurs douteux que, généralement, tous les privilèges conférés par l'Etat du siège aux fonctionnaires internationaux leur importent au point de les déterminer à s'engager. Les considérants précédents ayant démontré l'absence de droits acquis, cette question peut rester indéterminée dans le cas particulier. Au demeurant, il n'est pas contesté que, nonobstant l'Accord d'incorporation, le requérant a conservé le principal avantage fiscal dont il bénéficiait, soit l'exonération de l'impôt sur le revenu.

8. Vu le défaut de droits acquis, les conclusions tendant à la désignation d'un expert et au paiement d'indemnités ne peuvent être que rejetées.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête et les interventions sont rejetées.

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