

**QUARANTE-DEUXIEME SESSION ORDINAIRE**

**Affaires DOMON et LHOEST**

**Jugement No 381**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu les requêtes dirigées contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS) formées l'une par le sieur Domon, Jacques, et l'autre par le sieur Lhoest, Charles, toutes deux en date du 7 avril 1978, la réponse de l'Organisation aux deux requêtes, datée du 14 juillet 1978, vu la lettre du 19 juillet 1978 du conseil des requérants signifiant le retrait de plusieurs conclusions de la requête initiale, la réplique conjointe des requérants et leurs observations sur le jugement No 236 du Tribunal administratif des Nations Unies dans l'affaire Belchamber contre le Secrétaire général des Nations Unies, en date du 28 décembre 1978, et la duplique de l'Organisation, ainsi que ses observations sur ledit jugement Belchamber, en date du 16 mars 1979;

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

F. Adam,

D. Alliod,

C. Allaman,

B. Amaru,

H. Amevet,

F. Amoros,

T. Antonin,

D. Arcangeli,

R. Archer,

A. Bailly,

J. Barge,

S. Baron,

F. Baudin,

J. Bayley,

B. Baylon,

R. Bell,

P. Belot,

P. Bennett,

M. Berton,

G. Bertrand,  
R. Blanchet,  
R. Blattner,  
S. Blumenfeld,  
J. Bondet,  
J. Bornet,  
E. Breitenstein,  
E. Bornard,  
J. Boulens,  
M. Buchwalder,  
H. Buschbeck,  
A. Caimi,  
G. Capt,  
N. Carnazzola,  
M. Cartillier,  
J. Caruso,  
G. Cayol,  
M.C. Celaya,  
B. Cernadas,  
F. Chambet,  
J. Clark,  
M. Clerton,  
A. Cochet,  
G. Cohen,  
R. Comte,  
E.M. Corpataux  
A.M. Cuenat,  
A. Dagostino,  
Ch. Dal Col,  
J. Darmody,  
E. Dayer,

G. Dazin,  
R. Derolland,  
V. de Saussure,  
C. Descloux,  
S. Descloux,  
C.C. de Weber,  
C. Dickens,  
Ch. Dischinger,  
P. Donnat,  
M. Doutriaux,  
S. Duc,  
A. Dunand,  
J. Dunand,  
H. Eckert,  
J. Eggs,  
A. Ellenberger,  
A. El Naggar,  
Z. Ertan,  
G. Esatoglu,  
Ph. Etienne,  
J. Faundez,  
R. Favre,  
P. Fell,  
A. Fernandez,  
J. Fernandez,  
A. Ferraro,  
N. Ferraro,  
D. Ferrus,  
L. Firla,  
M. Fischer,

R. Fontana,  
R. Francelet,  
D. Fresle,  
F. Fully,  
Ch. Gaberell,  
R. Gaillard,  
S. Galati,  
A.L. Gallet,  
M.L. Gander,  
G. Garcia,  
J. Garetto,  
M. Gavillet,  
E. Geindre,  
J.P. Genet,  
F. Genoud,  
J. Germain,  
J. Gianelli,  
J.P. Gillet,  
M. Giogoso,  
R. Giroud,  
M. Gloor, D. Gottet,  
M. Goudal,  
B. Grandin,  
J.P. Gremaud,  
H. Greyfie de Bellecombe,  
B. Griffin,  
D. Gummy,  
P. Gutierrez,  
M. Gyte,  
S. Hackshall,  
J. Hargreaves,

V. Hay,  
G. Henzelin,  
J. Hirsch,  
D. Hoffmann, (Dieter)  
D. Hoffmann, (Dorothy)  
W.H. Hoggan,  
J. Huber,  
B. Huwiler,  
J. Iaconi,  
R. Jaffre,  
H. Jaquemet,  
A. Jelin,  
G. Joseph,  
J. Julen,  
M. Julliard,  
B. Junod,  
L. Kerebel,  
E. Labbe,  
M. Lacroix,  
E.A. Lankinen,  
N. Laurent,  
V. Lecygne,  
R. Leo,  
S. Léone de Magistris,  
J.P. Lidon,  
D. Liebermann,  
S. Luiset,  
E. Macdonald,  
D. Magnin,  
M. Mahendren,

M. Malin, (Michel)  
M. Malin, (Monique)  
R. Manzi,  
J. Martin,  
M.S. Martin,  
M. Martin,  
B. Maurel,  
H. Meier,  
M. Melloni,  
S. Menetrey,  
R. Mestrallet,  
E. Meyer de Stadelhofen,  
C. Meynet,  
G. Meyrat,  
A. Michaud,  
C. Mivelle,  
R. Moille,  
L.G. Monico,  
B. Monnier,  
S. Montiel,  
R. Morcillo Puchades,  
L. Mori,  
B. Mossuz,  
J. Nallet,  
F. Napier,  
J. Nicod,  
M. Nicolet,  
W. Nottiez,  
I. Nuhiji,  
F. Page,  
M. Palomino

J. Pappalardo,  
R. Peguet,  
M. Penichot,  
G. Pennacchi,  
J. Perissier,  
J. Perrotte,  
A. Perroud,  
M. Pesenti,  
L. Piaget,  
G. Picar,  
D. Pinto de Magalhaes,  
V. Pintus,  
M. Piotrowicz,  
A. Pollinger,  
G. Pond,  
S. Portier,  
J. Pounder,  
M.T. Pozas,  
L. Pozzi,  
M. Prandle,  
N. Pritchard,  
S. Rachid,  
G. Raisin,  
E. Rakuschan,  
J. Raneda,  
R. Raphoz,  
J.F. Rappo,  
E. Remia,  
R. Renault,  
M. Reverdin,

J. Reyboubet,  
G. Rocher,  
R. Rolland,  
J. Rossel,  
J.P. Rost,  
M. Ruch,  
D. Saidi,  
D. Salih,  
D. Salmon,  
M. Sancho,  
G. Sappey,  
J. Sauter,  
C. Scheidegger,  
M. Schluchter,  
M. Schmid,  
R. Scott-Smith,  
R. Senn,  
P. Serra,  
E. Sestito,  
V. Sharrock,  
J. Sikkens,  
F. Simon,  
J. Sims,  
M. Smith,  
J. Somny,  
K. Speck,  
H. Spicidel,  
J. Spinner,  
M.F. Stencek,  
G. Stoba,  
R. Strauli,

V. Strähle,  
R. Strini,  
K. Summers,  
B. Suffredini,  
S. Teasdale,  
A.P. Thiollay,  
A. Thomas,  
J. Todesco,  
K. Traub,  
A. Trezzini,  
A. Tribolet,  
J. Turrian,  
J. Twomey,  
M. Underwood,  
V. del Valle,  
A. Van Dobben,  
J. Veyrat,  
P. Vibert,  
G. Wade,  
G. Wagner,  
J. Zanetti,  
R. Zavallone,  
G. Zemp,  
L. Burford;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 3.2 et 8.1 du Statut du personnel et les dispositions 910 et 920 du Règlement du personnel de l'OMS;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du dossier, la procédure orale sollicitée par les requérants n'ayant pas été admise par le Tribunal;

La jonction des deux requêtes ayant été ordonnée par le Tribunal;

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

A. Les sieurs Domon et Lhoest qui appartiennent depuis 1960 et 1966, respectivement, à la catégorie des services généraux contestent par leurs requêtes le nouveau barème des traitements applicable à leur catégorie que le

Directeur général a promulgué le 13 janvier 1978 par une circulaire No 5. Ce nouveau barème avait été élaboré dans les circonstances suivantes.

B. Depuis le début des années cinquante, les salaires de la catégorie des services généraux de l'Office des Nations Unies à Genève et des institutions spécialisées des Nations Unies sises en cette ville sont fixés uniformément pour l'ensemble de ces organisations par référence aux taux de traitements les plus favorables pratiqués dans les secteurs privé et public de Genève. Pour déterminer ces taux, des enquêtes ont été effectuées de temps à autre, sans périodicité fixe, et selon des méthodes arrêtées après consultation des associations du personnel des différentes organisations intéressées. A partir de 1966, ce fut un institut indépendant des organisations qui fut chargé de rassembler et d'analyser les données des enquêtes. L'enquête menée en 1975 aboutit à des résultats qui auraient entraîné des augmentations sensibles des salaires. Un différend surgit entre les administrations et les associations du personnel, les premières refusant de suivre intégralement les résultats de l'enquête, les secondes insistant pour qu'ils soient appliqués. Ce différend entraîna une grève du personnel des Nations Unies du 25 février au 3 mars 1976, et le 23 avril 1976 un règlement intervint du fait de la conclusion d'un accord entre un négociateur unique désigné par le Secrétaire général des Nations Unies et par les chefs des institutions spécialisées de Genève, d'une part, et les représentants du personnel desdites organisations (Nations Unies, Organisation internationale du Travail, Organisation mondiale de la santé, Commission intérimaire de l'Organisation internationale du commerce/accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, Organisation météorologique mondiale, Union internationale des télécommunications et Organisation mondiale de la propriété intellectuelle), d'autre part. Cet accord était un compromis prévoyant des augmentations moins élevées et fixées selon des pourcentages différents pour les différents grades. L'accord fut complété le 1er septembre 1976 par un autre, signé par les mêmes parties, au sujet des ajustements intérimaires en fonction du coût de la vie.

C. Cependant, le 18 décembre 1974, l'Assemblée générale des Nations Unies avait approuvé le statut de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI). L'article premier de ce statut indique que la commission est créée "pour assurer la réglementation et la coordination des conditions d'emploi dans les organisations qui appliquent le régime commun des Nations Unies" et que la commission exerce ses fonctions à l'égard de l'Organisation des Nations Unies ainsi que des institutions spécialisées et autres organisations internationales qui appliquent le régime commun des Nations Unies et qui acceptent le statut de la commission. L'Assemblée mondiale de la santé accepta le statut par une résolution WHA 28.8, reconnaissant ainsi la compétence de la commission. Chargée par l'Assemblée générale des Nations Unies de procéder à une nouvelle enquête (résolution XXI/193 B du 22 décembre 1976), la commission établit un groupe de travail, qui consulta les représentants des organisations et du personnel à Genève et choisit une méthode de rassemblement des données différente de celle des précédentes enquêtes, en dépit des objections orales et écrites catégoriques des représentants du personnel. De plus, ces derniers estimèrent ultérieurement que l'application de la méthode retenue, et critiquée par eux, avait été faussée par certaines insuffisances. Pour ces raisons, ils ne purent accepter les recommandations de la commission et ils refusèrent d'examiner conjointement avec les administrations les modalités d'application desdites recommandations, en donnant pour motif de ce refus qu'ils ne pouvaient accepter les conclusions de la CFPI comme base de discussion. Les entretiens n'eurent donc pas lieu et le Secrétaire général des Nations Unies annonça le 22 novembre 1977 que les recommandations seraient mises en oeuvre et, le 13 janvier 1978, le Directeur général de l'organisation défenderesse adopta les mêmes modalités, à savoir : les salaires, y compris les avantages accessoires, étaient réduits de 17 pour cent, mais cette réduction était compensée par une "indemnité personnelle de transition" de même montant. Toutefois, le nouveau barème entraînait une perte pour le personnel en ce sens que les ajustements au coût de la vie étaient désormais bloqués jusqu'à ce que la marge de 17 pour cent ait été résorbée, cependant que les augmentations annuelles et celles en cas de promotion, de même que la rétribution des heures supplémentaires, étaient payées selon le nouveau barème.

D. A la suite de la publication de la circulaire No 5 introduisant le nouveau barème, les requérants écrivirent au Directeur général pour lui demander de reconsidérer cette décision. Le 10 mars 1978, le Directeur général répondit que la chose était impossible et qu'il autorisait les requérants à saisir directement de l'affaire le Tribunal de céans.

E. Dans leurs conclusions, telles que modifiées le 19 juillet 1978, les requérants invitent le Tribunal à [traduction de l'anglais] :

a) constater que l'accord du 23 avril 1976, ou bien crée un engagement manifeste d'entamer des négociations préalables, ou bien reconnaît que cet engagement existait déjà;

b) constater en outre que le Directeur général de l'OMS a rompu l'accord en révisant unilatéralement, sans

négociations préalables avec les représentants du personnel, le barème des traitements de la catégorie des services généraux qu'il avait arrêté en exécution de l'accord,

et par conséquent :

a) à annuler la décision du Directeur général de l'OMS en date du 13 janvier 1978 ayant introduit à compter du 1er janvier 1978 un nouveau barème de traitement pour la catégorie des services généraux de l'OMS;

b) à rétablir, avec effet rétroactif au 1er janvier 1978, le statu quo ante sur la base des accords de 1976 relatifs aux échelles de traitements et aux ajustements intérimaires;

c) à mettre à la charge de l'organisation défenderesse les frais exposés par les requérants pour la préparation de la requête dont ils ont saisi le Tribunal, y compris les honoraires d'avocat, sur la base de justificatifs que les requérants soumettront à cet effet.

F. A l'appui de ces conclusions, les requérants déclarent que le nouveau barème des salaires entraîne une perte de rémunération et d'avantages accessoires. Le salaire n'est pas un élément réglementaire de la relation d'emploi, mais un élément contractuel, qui ne peut donc être modifié unilatéralement par l'Organisation. L'échelle des salaires de 1976 n'avait pas été mise en vigueur unilatéralement, car elle résultait des négociations collectives et des accords d'avril et de septembre 1976, lesquels liaient les deux parties. Ces accords faisaient suite à plusieurs accords antérieurs, notamment ceux de 1968-69 sur la méthodologie des enquêtes. Ni les accords de 1968-69 ni ceux de 1976 ne contiennent de clause explicite quant à la résiliation éventuelle. Cela signifie que les deux parties estimaient qu'ils demeureraient en vigueur d'une enquête à la suivante. Ces accords avaient été signés par des parties dûment mandatées : le Directeur général par le préambule du Statut du personnel de l'OMS et les représentants du personnel par la disposition 920 du Règlement du personnel de l'OMS. Les requérants soutiennent que le Directeur général ne peut pas s'abriter derrière la décision, prise unilatéralement par le Secrétaire général des Nations Unies, d'appliquer les recommandations de la CFPI pour justifier la rupture arbitraire par lui de la relation contractuelle qui existait entre lui et les représentants des requérants.

G. Dans sa réponse, l'organisation défenderesse déclare que les conclusions de la requête ne sont pas de la compétence du Tribunal car elles sont dirigées contre un acte de portée générale et impersonnelle. Si, cependant, le Tribunal de céans devait considérer que la requête est dirigée contre l'application individuelle aux requérants de la mesure incriminée, il ne pourrait, selon l'Organisation, dans le cas où il estimerait que cette mesure n'est pas valable, que décider qu'elle ne doit pas être appliquée aux requérants seulement. L'Organisation est d'avis aussi que la requête est irrecevable car les requérants ne peuvent pas se prévaloir de la prétendue violation d'un texte réglementaire qui ne porte pas atteinte à leur contrat d'emploi.

H. Sur le fond, l'Organisation soutient qu'il n'y a pas eu violation des accords, qui ont été scrupuleusement observés par elle. L'Organisation n'y a pas non plus mis fin prématurément : en l'absence de clause en indiquant le terme, l'accord de 1976, basé sur les résultats d'une enquête, devait demeurer valable seulement jusqu'à la promulgation de ceux d'une nouvelle enquête. Or cette nouvelle enquête a été faite par la CFPI. Les requérants ont tort de prétendre que l'accord de 1976 étant issu d'une négociation, il ne pouvait être révisé que par une nouvelle négociation. En effet, aucune disposition de l'OMS ne prévoit la négociation entre le Directeur général et les représentants du personnel, dont le rôle est purement consultatif. Les contacts de 1976 avec le personnel ont amené le Directeur général à promulguer une nouvelle échelle de salaires, mais sous sa seule autorité. Il n'est pas possible de déduire de la pratique suivie depuis 1951 qu'il se soit créé une véritable coutume, selon laquelle il serait impératif de négocier les nouvelles échelles de salaires avec les représentants du personnel. D'ailleurs, une telle coutume, si elle existait, serait contraire au paragraphe 3.2 du Statut du personnel, où il est dit : "... le système de traitements et indemnités sera fixé par le Directeur général." Enfin, en ce qui concerne le Directeur général de l'OMS, il n'y avait rien à négocier, puisque l'article 36 de la Constitution de l'Organisation dispose : "Les conditions de service du personnel de l'Organisation seront, autant que possible, conformes à celles des autres organisations des Nations Unies". L'Organisation conteste aussi qu'il y eût violation des droits acquis, la rémunération n'étant pas un élément contractuel, mais réglementaire, et par conséquent modifiable. De plus, même si le Directeur général s'engageait à négocier avec les représentants du personnel, cet accord serait sans portée juridique à l'égard de chaque membre du personnel, dont l'employeur n'est pas le Directeur général, mais l'OMS, composée d'Etats souverains. Cette situation est totalement différente de celle du droit du travail, où les syndicats ont qualité pour négocier les conditions d'emploi, que la convention fixe à elle seule, sans qu'il soit nécessaire de les incorporer dans les contrats individuels, à l'égard de tous, même de ceux qui ne font pas partie du syndicat. De toute manière, même si

L'Organisation avait voulu négocier à la suite de la nouvelle enquête, elle ne l'aurait pas pu, car les représentants du personnel n'ont pas donné suite à une proposition de réunion émanant du directeur des Services administratifs et financiers de l'Office des Nations Unies à Genève et ont refusé globalement d'accepter le rapport de la CFPI comme base de discussion.

I. Dans leurs observations sur le jugement Belchamber, rendu le 20 octobre 1978 par le Tribunal administratif des Nations Unies (TANU), les requérants constatent que le TANU rejoint l'avis de droit donné par les membres du Tribunal de céans lorsqu'il déclare que l'accord d'avril 1976 ne portait pas atteinte aux pouvoirs des organes exécutifs des organisations intéressées. Le TANU reconnaît lui aussi qu'il existait une obligation implicite pour le Secrétaire général des Nations Unies d'engager des consultations avec les représentants du personnel avant de réviser l'échelle des salaires. Toutefois, les requérants estiment que ce jugement contredit l'avis de droit en ceci qu'il considère que la tentative d'ouvrir de telles consultations faite en vain par le Secrétaire général, selon les constatations du TANU, a libéré le Secrétaire général de cette obligation, tandis que l'avis de droit aurait fait du déroulement effectif de telles consultations une condition sine qua non de la légalité de l'action ultérieure. Les requérants font le parallèle entre les négociations collectives régies par le droit du travail et les consultations paritaires des organisations : la seule obligation de l'employeur est de mener des négociations collectives de bonne foi; si celles-ci aboutissent à une impasse, il peut agir librement ensuite. Les requérants considèrent que le TANU a estimé à tort que "l'attitude négative" des représentants du personnel à l'égard des travaux et des recommandations de la CFPI avait libéré le Secrétaire général de l'obligation de les consulter. C'est le Secrétaire général qui avait voulu réviser les résultats de l'accord de 1976 et c'est donc à lui qu'il incombait d'insister pour mener les consultations de bonne foi, et c'est lui qui a fait montre d'une attitude négative.

J. Dans leur réplique, les requérants font valoir que le Tribunal de céans est compétent d'après l'article VII, paragraphe 2, de son statut, pour connaître de décisions "affectant toute une catégorie de fonctionnaires". Le contraire serait d'ailleurs absurde puisque cela signifierait qu'un membre du personnel n'aurait aucune voie de recours contre une décision du Directeur général qui ne lui serait pas formellement notifiée comme s'appliquant à son cas particulier. De toute manière, selon la jurisprudence du Tribunal (voir jugement No 323, Connolly-Battisti (No 5) c/FAO, paragraphe 23) : "Quelle que soit la fréquence de la répétition d'une infraction analogue, ce n'est ni la même infraction ni la même décision et le fait donne chaque fois lieu à formuler une réclamation. Si le fonctionnaire, ignorant ses droits, accepte sans protester de nombreux mois durant un salaire inférieur à ce qu'il devait être, il peut, aussitôt qu'il prend connaissance de ses droits, présenter une réclamation ...". Si le Tribunal s'est jugé compétent dans cette affaire No 323, alors qu'il s'agissait d'une décision émanant du Conseil de la FAO, a fortiori devrait-il se déclarer compétent pour une décision émanant du Directeur général de l'OMS. Les requérants contestent qu'il n'y ait pas de grief : le mécanisme déclenché par la décision attaquée aboutira notamment à d'une diminution moyenne de 17 pour cent de la rémunération. Les requérants affirment que le Directeur général, contrairement à ce que soutient l'Organisation, a une obligation claire et nette de négocier. Selon l'article 8.1 du Statut du personnel, il est tenu de prendre des dispositions pour assurer la participation du personnel aux décisions sur les questions qui l'intéressent, et la disposition 920 fait état des consultations sur les conditions de service et ajoute que toute proposition tendant à modifier le Statut ou le Règlement du personnel doit être soumise aux représentants élus du personnel pour commentaires. En ce qui concerne le prétendu refus de négocier au sujet des recommandations de la CFPI, qui aurait été opposé par les représentants du personnel, les requérants déclarent que l'enquête de la CFPI a été effectuée d'une manière déplorable et en violation de la méthode qui avait été annoncée; elle s'est fondée notamment sur une proportion minimale des échantillons. Cela explique que les représentants du personnel n'aient pas voulu discuter sur la base des résultats de cette enquête, repris dans les recommandations de la CFPI. Le personnel aurait accepté de négocier sur une autre base, mais le Directeur général a estimé qu'il n'avait pas le pouvoir de rouvrir le dossier de la CFPI et que, de toute manière, il ne pouvait pas négocier avec le personnel de l'OMS une solution qui s'écartât de celle du régime commun des Nations Unies. c'est pourquoi les négociations avec l'OMS n'eurent pas lieu. En tout cas, c'est à la partie qui voulait changer le statu quo qu'il incombait de demander des négociations, c'est-à-dire le Directeur général.

K. L'Organisation répond dans sa duplique que l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal concerne les délais de recours et non les questions de compétence. L'argumentation tirée du jugement No 323, Connolly-Battisti (No 5) n'est pas pertinente non plus; le passage cité envisage le cas de membres du personnel ignorant leurs droits, ce qui n'était pas le cas des requérants. Au demeurant, les circonstances de cette affaire sont toutes différentes de celles de l'espèce. L'Organisation maintient que les requérants n'ont subi aucun préjudice grâce aux mesures transitoires et que la requête est irrecevable faute de griefs. L'Organisation répète que la situation de l'OMS est différente de celle des autres organisations en ce sens qu'il n'existe pas chez elle de mécanisme de "négociations"; c'est au Directeur général, et à lui seul, qu'il appartient de déterminer le barème des salaires des services généraux

en vertu de ses compétences constitutionnelles et réglementaires. Les représentants du personnel n'ont nullement été induits en erreur au moment de la signature de l'accord d'avril 1976. Ils avaient alors soumis un projet d'introduction de cet accord, qui laissait supposer que l'objet en était de fixer les salaires. A la demande expresse du négociateur unique, qui déclara que "l'établissement d'une échelle de salaires ne peut être basée sur un accord entre les chefs exécutifs et les représentants du personnel dès lors que, selon les règlements du personnel, ces pouvoirs appartiennent exclusivement au Secrétaire général et au chef exécutif, ce projet d'introduction fut modifié d'un commun accord. C'est là la preuve que les représentants du personnel étaient parfaitement au courant de la situation. Les arguments tirés des dispositions du Statut ou du Règlement du personnel sont sans pertinence puisque le barème des salaires des services généraux ne fait partie ni de l'un ni de l'autre. L'Organisation souligne que ce n'est pas le Directeur général qui est l'employeur du personnel, mais l'OMS, et rien dans la jurisprudence Connolly-Battisti ne permet d'affirmer le contraire. Qu'ils le veuillent ou non, les requérants doivent admettre que la responsabilité de l'absence de toute consultation postérieure aux travaux de la CFPI incombe entièrement aux représentants du personnel.

L. Enfin, en réponse à l'invitation du Tribunal de céans, l'organisation défenderesse a fait observer, dans un mémoire en date du 16 mars 1979, à propos du jugement No 236 du Tribunal administratif des Nations Unies (Belchamber contre Secrétaire général) que ce jugement ne déclare en aucune façon qu'il existait une obligation distincte pour chacun des chefs de secrétariat des organisations sises à Genève d'entamer des consultations avec les représentants de leur personnel respectif et que la rupture des discussions menées pour toutes les organisations par le Secrétaire général des Nations Unies n'est pas imputable au Directeur général de l'OMS qui, de plus, n'avait nullement l'obligation, que ce soit en vertu des statuts de l'Organisation ou de la pratique antérieure, de mener des consultations séparées avec les représentants du personnel de l'OMS.

M. L'Organisation conclut en conséquence au rejet des deux requêtes.

CONSIDERE :

Sur la compétence :

1. Les requêtes sont dirigées contre la décision du Directeur général, contenue dans une circulaire en date du 13 janvier 1978, notifiant l'introduction d'un nouveau barème des traitements pour le personnel de la catégorie des services généraux. Dans les deux premiers alinéas de leurs conclusions, les requérants demandent au Tribunal de faire certaines déclarations relativement à un accord du 23 avril 1976 (ci-après "accord d'avril"), passé entre le représentant des chefs de secrétariat des organisations internationales ayant un bureau à Genève (ci-après "les organisations de Genève"), d'une part, et les représentants du personnel des organisations de Genève, d'autre part; dans le troisième alinéa des conclusions, ils demandent l'annulation de la décision du 13 janvier 1978; dans les quatrième et cinquième alinéas, ils prient le Tribunal de prendre certaines décisions subsidiaires. Le Tribunal a compétence tant pour annuler une décision du Directeur général contraire aux stipulations du contrat d'engagement des fonctionnaires de l'Organisation ou aux dispositions de son Statut du personnel que pour arrêter les décisions subsidiaires appropriées. Lorsque le Tribunal examine s'il y a lieu d'annuler une telle décision, il peut ou non estimer devoir dégager des conclusions quant au sens et à l'effet d'un accord tel que celui d'avril et examiner si oui ou non l'accord a été violé; en ce cas, il peut formuler des conclusions sur ces points dans les considérations qui le conduisent à sa décision. Cependant, ces conclusions ne feront pas partie de la décision et le Tribunal n'accédera pas aux demandes qui l'invitent à faire des déclarations expresses. Les deux premières conclusions sont donc rejetées.

2. Quant au troisième alinéa, il pourrait évidemment être pris en considération, compte tenu de la compétence du Tribunal telle qu'elle est définie à l'article II, paragraphe 5, de son statut, si les requérants avaient spécifié quelles étaient les stipulations ou les dispositions qui n'auraient pas été respectées et à quels égards elles n'auraient pas été observées. Or aucune allégation précise de ce genre n'est avancée dans la requête. L'étude du dossier a conduit le Tribunal à conclure que, pour l'essentiel, les requérants se plaignent que la décision attaquée passerait outre à certaines limitations d'ordre contractuel découlant de l'accord d'avril et d'une convention collective antérieure du même type.

3. Comme les requêtes, regardées de cette façon, allèguent des manquements au contrat d'emploi, elles doivent être considérées à ce stade comme relevant de la compétence du Tribunal. L'Organisation le conteste au motif que si la requête est jugée fondée, le Tribunal n'est pas compétent pour accorder les réparations demandées. Toutefois, étant donné qu'il n'est pas contesté que le Tribunal serait habilité, si les faits le justifiaient, à accorder satisfaction aux

requérants sous quelque autre forme appropriée, cette objection préliminaire n'est pas admise.

Sur la recevabilité :

4. L'Organisation objecte aussi que la requête est irrecevable du fait que les requérants, en raison des mesures transitoires appliquées en vertu de la décision entreprise, continuent de recevoir le traitement mensuel qui était le leur avant l'entrée en vigueur de la décision et qu'ils n'ont donc aucun intérêt personnel à en obtenir l'annulation. Toutefois, les requérants soutiennent qu'ils ont subi, ou qu'ils risquent de subir, un préjudice matériel à d'autres égards, qu'ils ont spécifié. La question ne se posera d'ailleurs que si le bien-fondé des requêtes quant au fond est admis et il n'est donc pas opportun de l'examiner avant d'avoir statué sur le fond.

Sur le fond :

5. Il n'est pas contesté que l'article 3.2 du Statut du personnel habilite le Directeur général à fixer pour le personnel de la catégorie des services généraux des traitements et indemnités conformes aux usages locaux les plus satisfaisants. Les requérants font valoir que le Directeur général avait pris en 1976 avec les autres chefs de secrétariat au cours des négociations (qualifiées en général de négociations sur les salaires) qui ont abouti à l'accord d'avril (du type communément appelé "convention collective") certains engagements, et notamment l'obligation de négocier avant d'exercer les pouvoirs que l'article 3.2 du Statut du personnel lui confère. En l'occurrence, la question essentielle est la suivante : lesdits engagements, s'ils ont été pris, sont-ils devenus partie intégrante du contrat d'emploi des requérants et relèvent-ils donc de la compétence du Tribunal ? De l'avis du Tribunal, tel n'est pas le cas.

6. L'obligation, pour l'employeur, de négocier avant d'apporter au contrat individuel d'emploi des modifications telles qu'une augmentation ou une diminution de salaire figure couramment dans une convention collective. En droit, rien n'empêche de faire de cette obligation une condition du contrat individuel d'emploi. Mais il y aurait là quelque chose de suffisamment inhabituel pour qu'il faille qu'une clause à cet effet soit expressément inscrite dans le contrat, ou du moins que l'obligation implicite soit manifeste. Il est impossible de déduire de la simple mention de cette condition dans la convention collective que l'obligation est ipso facto reprise dans les contrats individuels de tous les salariés visés par la convention collective.

7. En l'espèce, aucune clause expresse de ce genre ne figure dans le contrat d'emploi des requérants. Comme il s'agirait d'un terme d'application générale et non pas individuelle, il aurait exigé l'amendement du Statut du personnel. Celui-ci doit s'opérer dans les formes prescrites et nul ne prétend que tel aurait été le cas.

8. En ce qui concerne l'existence d'une obligation implicite manifeste, le Tribunal estime que les contrats d'emploi des requérants ne permettent pas de la dégager. Le Tribunal tient à mettre particulièrement en évidence, à ce propos, les trois points suivants. Premièrement, l'obligation de négocier naîtrait d'une convention collective conclue entre les chefs de secrétariat et les associations du personnel de sept organisations distinctes. Que signifierait son insertion dans les contrats individuels d'emploi ? Que l'OMS devait négocier avec son association du personnel au mépris du système commun ? Ou qu'elle devait négocier conjointement avec les six autres organisations ; qu'advierait-il alors si un ou plusieurs des chefs de secrétariat refusaient la négociation ? Deuxièmement, l'article 920 du Règlement du personnel dispose expressément que le Directeur général consulte le personnel sur les principes ou les conditions du travail. Il est difficile d'en inférer qu'il doit en outre, non seulement consulter, mais encore négocier, et plus difficile encore d'en déduire qu'il est tenu de s'entendre avec d'autres chefs de secrétariat pour négocier avec un groupe d'associations du personnel. Troisièmement, il convient de relever qu'il n'est pas nécessaire qu'une convention collective, telle que l'accord d'avril, soit incorporée au contrat d'emploi pour qu'elle porte ses effets. La sanction qu'entraîne une violation de ses dispositions est précisément le conflit du travail qu'elle avait pour objet d'éviter.

9. Dans leur argumentation, les requérants ont invoqué la disposition 920 du Règlement du personnel, mais non pas dans des termes laissant entendre qu'ils estiment que cette disposition comporte une obligation implicite. La disposition 920 du Règlement du personnel a la teneur suivante :

"Dans toutes les consultations qui portent sur les principes ou les conditions du travail applicables au personnel, les représentants dûment élus du personnel sont reconnus par l'Organisation comme exprimant les vues de la partie du personnel qui les a élus. Toute proposition tendant à modifier le Statut du personnel ou le Règlement du personnel de l'Organisation est communiquée aux représentants élus du personnel pour leur permettre de formuler leurs

observations."

Dans leur mémoire, sous C.2 b), les requérants citent cette disposition à l'appui de leur thèse selon laquelle les représentants du personnel de l'OMS qui ont signé les accords de 1968-69 et celui d'avril avaient le statut voulu pour le faire. L'Organisation répond (paragraphe 26) qu'elle n'avait pas un mécanisme compétent pour mener des "négociations" avec le personnel, à l'image de ceux que l'on trouve à l'OIT ou aux Nations Unies. Les requérants répliquent (paragraphe 12) qu'aucune occasion n'a été offerte au personnel de formuler des représentations. Dans sa duplique (paragraphe 10), l'Organisation déclare que rien n'empêchait les représentants du personnel de "formuler des représentations" s'ils l'avaient jugé utile. Le Tribunal prend acte de cet échange de vues, d'où il ressort que l'on ne prétend pas qu'une obligation de négocier aurait été introduite dans le contrat d'emploi par le biais de la disposition 920 du Règlement du personnel.

Par ces motifs,

DECIDE :

Les requêtes 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, Allan Gardner, Greffier adjoint du Tribunal.

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

(Signé)

M. Letourneur  
André Grisel  
Devlin  
A.B. Gardner