

Extrait de :

NATIONS UNIES ANNUAIRE JURIDIQUE

1987

Deuxième partie. Activités juridiques de l'Organisation des Nations Unies et des organisations intergouvernementales qui lui sont reliées

Chapitre V. Décisions des tribunaux administratifs de l'Organisation des Nations Unies et des organisations intergouvernementales qui lui sont reliées



Copyright (c) Nations Unies

TABLE DES MATIÈRES (suite)

<p>CHAPITRE IV. — TRAITÉS RELATIFS AU DROIT INTERNATIONAL CONCLUS SOUS LES AUSPICES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES QUI LUI SONT RELIÉES</p>	174
<p>CHAPITRE V. — DÉCISIONS DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES QUI LUI SONT RELIÉES</p>	175
<p>A. — DÉCISIONS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES</p>	175
<p>1. <i>Jugement n° 389 (4 juin 1987) : Hrubant et huit autres fonctionnaires contre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies</i></p>	175
<p style="padding-left: 2em;">Demande de promotion au niveau S-3 sur la base de l'« Accord de 1974 » — Limitation apportée au pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général par l'accord en question — Les clauses de l'accord ne pouvaient devenir caduques qu'une fois approuvé un nouveau système de promotion — Interprétation des clauses de l'Accord</p>	175
<p>2. <i>Jugement n° 390 (5 juin 1987) : Walter contre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies</i></p>	177
<p style="padding-left: 2em;">Demande tendant à obtenir la mise en œuvre d'une décision de promotion de la classe G-5 à la classe P-2 prise par le Directeur général de l'UNITAR juste avant la fin de son mandat et suspendue par son successeur — Droit du Directeur général d'exercer ses pouvoirs jusqu'à l'expiration de son mandat — Le Directeur général n'est pas lié par l'avis négatif du Comité des nominations et des promotions — Absence de fondement juridique de la décision suspendant la mesure prise par l'ancien Directeur général — La promotion de la requérante à la catégorie des administrateurs pouvait-elle produire ses effets une fois l'intéressée affectée au Secrétariat des Nations Unies ?</p>	177

TABLE DES MATIÈRES (suite)

3. *Jugement n° 395 (5 novembre 1987) : Oummi, Gordon et Gruber contre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies* 179
- Requête dirigée contre une décision du Secrétaire général différant l'ajustement au titre du coût de la vie pour la catégorie des agents des services généraux — Compétence du Secrétaire général en la matière — Les fonctionnaires ne sont pas juridiquement fondés à s'attendre à ce que la méthode d'ajustement ou les ajustements en résultant ne soient jamais modifiés ni suspendus — Interprétation des effets juridiques de la décision en partant du principe qu'elle doit être interprétée dans le sens qui réduit le moins les droits des fonctionnaires découlant du Statut et du Règlement du personnel — Droit pour le personnel d'être informé de façon raisonnablement claire de l'abolition d'un aspect important de sa rémunération — Droit acquis, au sens de l'article 12.1 du Statut du personnel, à l'ajustement au titre du coût de la vie jusqu'à la décision de l'Assemblée générale en date du 9 mai 1986 — Question de savoir si la CFPI devait être consultée en l'occurrence — Le Tribunal n'est pas habilité à mettre en question le pouvoir souverain de l'Assemblée générale de prendre la décision en cause — Principe de droit selon lequel les décisions de toute partie sont réputées être conformes aux engagements pris et aux textes adoptés antérieurement et les respecter — Question de la violation du principe d'égalité 179
4. *Jugement n° 399 (9 novembre 1987) : Walsh contre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies* 182
- Mise en cause par le requérant de la méthodologie appliquée pour calculer ses émoluments à la suite de sa promotion du niveau FS-5 au niveau P-2 — Question de savoir si l'intéressé a été promu conformément à l'instruction administrative ST/AI/279 et la règle 103.9 du Règlement du personnel — Un fonctionnaire ne peut être lié par un mé-

TABLE DES MATIÈRES (suite)

morandum non publié — Refus du Tribunal de voir dans la méthode appliquée une interprétation raisonnable ou défendable des dispositions applicables	182
5. <i>Jugement n° 401 (12 novembre 1987) : Upadhya contre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies</i>	186
Requête d'un fonctionnaire ayant fait l'objet d'un traitement discriminatoire selon les conclusions du Jury chargé d'examiner les plaintes faisant état d'un traitement discriminatoire — Manque de diligence du défendeur dans la conduite de la procédure — Compétence de la Commission paritaire de recours pour examiner les questions soulevées par le requérant — Nécessité de prendre des mesures promptes et efficaces pour remédier à un traitement discriminatoire	186
6. <i>Jugement n° 408 (13 novembre 1987) : Rigoulet contre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies</i>	188
Requête tendant à obtenir le versement de la prime de rapatriement — Conditions auxquelles est subordonné le versement de cette prime — Les fonctionnaires ayant droit à la prime doivent remplir les conditions énoncées dans la disposition 109.5 du Règlement du personnel — Le Tribunal est tenu d'appliquer les dispositions du Statut et du Règlement du personnel des Nations Unies, quelle que soit la pratique d'autres organisations internationales	188
B. — DÉCISIONS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL	189
1. <i>Jugement n° 803 (13 mars 1987) : Grover contre le Centre international de calcul (Organisation mondiale de la santé)</i>	189
Requête concernant la conclusion d'un contrat d'emploi — Conditions d'existence d'un contrat valable — Les fonctionnaires de l'Office des Na-	

TABLE DES MATIÈRES (suite)

tions Unies à Genève n'ont pas qualité pour prendre des engagements qui lieraient le Centre international de calcul — Droit à une rémunération pour tout travail fourni	189
2. <i>Jugement n° 809 (13 mars 1987) : Najman (n^{os} 1 et 4) contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture</i>	190
Requête dirigée contre une décision de mise en congé spécial avec traitement, avec affectation à un poste hors classe — Obligation du Directeur général de consulter le Conseil exécutif de l'UNESCO sur les nominations et prolongations d'engagement des fonctionnaires de rang supérieur — Conclusion du Tribunal selon laquelle les conditions fixées par la disposition 105.2, b, du Règlement du personnel de l'UNESCO n'étaient pas remplies — Obligation du Directeur général d'affecter les fonctionnaires en tenant compte de leurs titres, de leurs aptitudes et de leur expérience — La disposition 105.2, b, ne peut être invoquée dans les cas pouvant donner lieu à une procédure disciplinaire	190
3. <i>Jugement n° 810 (13 mars 1987) : Najman (n° 5) contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture</i>	193
Requête dirigée contre une décision affectant le requérant à un poste temporaire d'un niveau inférieur à celui qu'il occupait jusque-là — Le pouvoir du chef du secrétariat d'une organisation internationale en matière d'affectation du personnel n'est pas absolu — Recours du Tribunal, dans son examen de la décision relative à l'affectation du requérant, aux principes généraux de la fonction publique internationale, et spécialement au principe de la bonne foi — La décision en cause devait être précédée de consultations avec le Conseil d'administration de l'UNESCO — Décision jugée viciée à plusieurs égards	193

TABLE DES MATIÈRES (suite)

4. *Jugement n° 832 (5 juin 1987) : Ayoub, Lucal, Monat, Perret-Nguyen et Samson contre l'Organisation internationale du Travail*. 195
- Mise en cause du nouveau barème de la rémunération considérée aux fins de la pension — Question de la recevabilité des requêtes sur la base de l'article 3.1.1 du Statut du personnel de l'OIT — Caractère général du principe des droits acquis — Que faut-il entendre par « droits acquis » ? — Critères utilisés par le Tribunal pour déterminer si la modification apportée aux conditions d'emploi est fondamentale et essentielle — Obligation de toute organisation internationale de respecter les principes généraux du droit. 195
5. *Jugement n° 848 (10 décembre 1987) : Pilowsky contre l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle*. 197
- Requête tendant à obtenir le retrait d'un avertissement écrit adressé au requérant pour avoir prétendument induit l'OMPI en erreur en revendiquant une nationalité déterminée dans son formulaire de candidature — Conclusion du Tribunal selon laquelle le droit du requérant à la nationalité en question était surabondamment établi — Reconnaissance du droit à une nationalité par la Déclaration universelle des droits de l'homme — Définition de l'apatride contenue dans la Convention de 1954 relative au statut des apatrides — Obligation de l'Organisation d'examiner avec beaucoup de soin les éléments de preuve concernant la nationalité — La possession d'un passeport n'est pas décisive quant à la nationalité. 197
6. *Jugement n° 873 (10 décembre 1987) : Da contre le Conseil intergouvernemental des pays exportateurs de cuivre*. 199
- Abolition du poste du requérant — Question de savoir si le poste pouvait être aboli sur la base de l'article 9.1, c, du Statut du personnel bien que le contrat de durée déterminée de son titulaire ne fût

TABLE DES MATIÈRES (suite)

pas parvenu à son terme — Obligation de l'Organisation d'adopter une attitude raisonnable pour ce qui est du préavis et de l'indemnité à verser à un fonctionnaire en surnombre — Devoir de l'Organisation de se conformer aux principes généraux de la fonction publique internationale . . .	199
7. <i>Jugement n° 874 (10 décembre 1987) : Cachelin (n° 2) et recours de l'OIT dans l'affaire Cachelin contre l'Organisation internationale du Travail</i>	200
Requête concernant le paiement d'intérêts sur une somme allouée par le Tribunal — Décision du Tribunal de joindre les deux causes dont il était saisi dans un souci de saine administration de la justice — Des intérêts moratoires ne sont pas automatiquement dus à partir du jour où la dette est exigible — Rejet de la thèse selon laquelle un effet juridique pourrait être attribué à une omission ou à une abstention du juge dans le prononcé de sa décision — Pour que des intérêts soient alloués lors d'une demande en justice, il est nécessaire que le capital soit exigible.	200
C. — DÉCISIONS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LA BANQUE MONDIALE.	202
1. <i>Décision n° 38 (27 octobre 1987) : Von Stauffenberg, Ganuelas et Leach contre Banque mondiale</i>	202
Requêtes mettant en cause les augmentations de traitement dans le cadre de la structure des traitements — Question de la compétence du Tribunal — Le Tribunal ne s'acquitterait pas de sa fonction judiciaire si, pour des raisons de procédure et de pure forme, il s'en tenait à un seul aspect de l'affaire — Principe du parallélisme entre la Banque mondiale et le Fonds monétaire international en matière de rémunération et d'avantages accordés au personnel — Principes régissant la rémunération du personnel énoncés dans les règles Kafka et dans la décision rendue par le Tribunal dans l'affaire de Merode — Les principes en question ont été conçus avec, à divers égards, le	

TABLE DES MATIÈRES (suite)

- souci d'une certaine souplesse — Le pouvoir discrétionnaire du Président de la Banque est assujéti à certaines limites dont le Tribunal est compétent pour assurer le respect — Pression politique des Etats membres et responsabilités incombant au Président en vertu des Statuts . . . 202
2. *Décision n° 40 (27 octobre 1987) : Association du personnel de la Banque mondiale contre Banque internationale pour la reconstruction et le développement, Société financière internationale et Association internationale de développement.* . . 206
- Mise en cause par l'Association du personnel de divers aspects d'un plan de réorganisation du personnel arrêté par la Banque — Le Tribunal est-il compétent pour statuer sur une requête présentée par l'Association du personnel ? — Comment l'Association du personnel se situe-t-elle par rapport au Tribunal ? — L'Association du personnel peut, dans certains cas, être entendue par le Tribunal en qualité d'*amicus curiae* en vertu du paragraphe 2 de l'article 23 du Statut du Tribunal. . . 206
3. *Décision n° 41 (27 octobre 1987) : Godwin Agodo contre Banque internationale pour la reconstruction et le développement, Société financière internationale et Association internationale de développement.* 209
- Requête dirigée contre divers aspects des règles édictées par la défenderesse touchant la réorganisation du personnel — Le requérant pouvait-il valablement saisir le Tribunal en qualité de représentant d'autres agents ? — Absence de parallélisme avec l'affaire de Merode — Le Tribunal n'est pas habilité par son Statut ou par le Règlement du personnel à donner des avis consultatifs — Question de savoir si la décision du Tribunal pourrait prendre la forme d'un jugement déclaratif . . . 209

Chapitre V¹

DÉCISIONS DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES QUI LUI SONT RELIÉES

A. — Décisions du Tribunal administratif des Nations Unies²

1. JUGEMENT N° 389 (4 JUIN 1987) : HRUBANT ET HUIT AUTRES FONCTIONNAIRES CONTRE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES³

Demande de promotion au niveau S-3 sur la base de l'« Accord de 1974 » — Limitation apportée au pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général par l'accord en question — Les clauses de l'Accord ne pouvaient devenir caduques qu'une fois approuvé un nouveau système de promotion — Interprétation des clauses de l'Accord

Dans un mémorandum daté du 3 avril 1974 adressé au Secrétaire général adjoint au Département de l'administration et de la gestion, le Sous-Secrétaire général aux services généraux a résumé une série de questions sur lesquelles les représentants du Bureau des services généraux et les représentants du personnel du Service de la sécurité et de la sûreté étaient parvenus à un accord. En ce qui concerne la promotion de la classe S-2 à la classe S-3, il était dit dans le mémorandum que :

« ... b) Les agents de la sécurité peuvent s'attendre à un avancement à la classe S-3 durant le déroulement normal de leur carrière; toutefois, les promotions sont fondées sur l'ancienneté et un comportement professionnel donnant satisfaction. »

En conséquence, à partir du 3 avril 1974, la promotion de S-2 à S-3 a été régie par des dispositions dudit mémorandum ci-après dénommé : « l'Accord de 1974 ».

En juin et juillet 1981, les requérants, dont les noms n'avaient pas été inscrits au tableau d'avancement de 1987, ont formé un recours en faisant valoir qu'ils avaient satisfait aux conditions requises pour être promus de S-2 à S-3, à savoir l'ancienneté dans leur classe et un comportement professionnel systématiquement jugé plus que satisfaisant.

Le Tribunal s'est d'abord demandé si l'Accord de 1974 évoqué plus haut liait l'Administration. Sur ce point, le Tribunal a déclaré ce qui suit :

« ... de même que le pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général en matière de promotion est limité par les dispositions en vigueur du Règlement et du Statut du personnel, ses pouvoirs discrétionnaires sont également limités par un accord conclu par le Secrétaire général (ou ses représentants dûment autorisés) dans l'exercice de ses pouvoirs ».

Le Tribunal a en outre souligné que, dans la mesure où le défendeur avait admis que, lors de l'examen des cas aux fins des promotions de 1981, le nouveau système de promotion n'avait pas encore été approuvé au nom du Secrétaire général et que l'Accord de 1974 était encore en vigueur, il s'ensuivait que le pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général était limité par l'Accord de 1974 et que tout examen des cas aux fins des promotions auquel il était procédé à l'époque aurait dû en respecter les clauses.

Les requérants et le défendeur admettaient que l'Accord de 1974 avait été appliqué à la procédure de recours; mais les requérants soutenaient que la non-inscription de leurs noms dans le tableau d'avancement révisé tenait à une erreur d'interprétation de l'Accord. Selon eux, tous les fonctionnaires dont le comportement professionnel donnait satisfaction, c'est-à-dire dont le comportement professionnel était remarquable, très bon ou normal, auraient pu prétendre en principe à être promus. En conséquence, dans la pratique, la promotion devait être fonction de l'ancienneté des intéressés. Le défendeur estimait pour sa part qu'il s'agissait, en ce qui concerne les fonctionnaires dont le comportement professionnel avait donné satisfaction (c'est-à-dire dont le comportement professionnel était au moins normal), de tenir compte non seulement de l'ancienneté, mais également des différences existant entre le comportement professionnel des uns et des autres. Le Tribunal a noté à cet égard que l'Organe subsidiaire des nominations et des promotions avait été informé à tort par le Bureau des services du personnel que les recours devaient être examinés sur la base de l'Accord de 1974 en tenant compte de l'ancienneté de la classe et du bon comportement professionnel établi. Il a relevé que le texte de l'Accord ne parlait pas de « bon comportement professionnel » mais de « comportement professionnel donnant satisfaction ».

Le Tribunal a noté au surplus que, selon l'interprétation du défendeur, le comportement professionnel devait être apprécié non seulement sur la base des rapports périodiques, mais également sur la base des appréciations personnelles formulées par les supérieurs hiérarchiques durant les travaux de l'Organe subsidiaire des nominations et des promotions. Le Tribunal a déclaré qu'une pratique consistant à prendre en

considération des observations orales (que le fonctionnaire ne pouvait pas réfuter) était contraire aux termes de l'Accord de 1974 qui ne devait être appliqué qu'en tenant compte des données objectives.

Se rangeant à l'interprétation de l'Accord avancé par les requérants, le Tribunal a jugé que les agents de sécurité, dès lors qu'ils étaient parvenus à un niveau de comportement professionnel donnant satisfaction, devaient être promus par ordre d'ancienneté. Autrement dit, les plus anciens d'entre eux devaient être promus les premiers, à condition que leur comportement professionnel ait donné satisfaction.

Pour ces motifs, le Tribunal a ordonné qu'il soit accordé à ceux des requérants qui avaient depuis lors été promus à la classe S-3 autant de mois d'ancienneté supplémentaires à la classe S-3 qu'il fallait pour qu'ils se trouvent dans la situation qui aurait été la leur s'ils avaient été inscrits au tableau d'avancement à la classe S-3 du Service de sécurité de 1981 et s'il avait été donné effet à la promotion conformément à l'Accord de 1974. S'agissant des requérants qui étaient toujours à la classe S-2, leur promotion future devrait être régie par les directives énoncées dans le jugement. Le Tribunal a en outre accordé réparation aux requérants pour le préjudice subi.

2. JUGEMENT N° 390 (5 JUIN 1987) : WALTER CONTRE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES⁴

Demande tendant à obtenir la mise en œuvre d'une décision de promotion de la classe G-5 à la classe P-2 prise par le Directeur général de l'UNITAR juste avant la fin de son mandat et suspendue par son successeur — Droit du Directeur général d'exercer ses pouvoirs jusqu'à l'expiration de son mandat — Le Directeur général n'est pas lié par l'avis négatif du Comité des nominations et des promotions — Absence de fondement juridique de la décision suspendant la mesure prise par l'ancien Directeur général — La promotion de la requérante à la catégorie des administrateurs pouvait-elle produire ses effets une fois l'intéressée affectée au Secrétariat des Nations Unies ?

La requérante, entrée au service de l'Organisation en 1963, a, en 1968, été affectée à l'UNITAR, « organisme autonome ... dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies ». Il ressortait du dossier que la requérante exerçait des fonctions relevant de la catégorie des administrateurs et le 16 décembre 1982, à la veille de l'expiration de son mandat qui devait prendre fin le 31 décembre 1982, le Directeur général de l'UNITAR l'a promue de la classe G-5 à la classe P-2 avec effet au 1^{er} décembre 1982, décision qui a été suspendue par le nouveau Directeur gé-

néral lorsqu'il a pris ses fonctions. Son poste ayant été ultérieurement aboli, la requérante a été affectée à un poste du Secrétariat des Nations Unies de la classe G-5.

Le défendeur contestait la validité de la promotion de la requérante en soulignant que le Directeur général avait pris la décision en cause juste avant la fin de son mandat. Notant toutefois que le défendeur n'alléguait aucune irrégularité — favoritisme par exemple — qui entacherait cette décision, le Tribunal a considéré que le Directeur général pouvait exercer ses pouvoirs jusqu'à l'expiration de son mandat. Sans doute, le Comité des nominations et des promotions de l'UNITAR avait-il donné un avis négatif sur la promotion envisagée, mais cet avis ne liait pas le Directeur général qui en avait décidé autrement.

Le Tribunal, constatant que la suspension de la décision de l'ancien Directeur général ne reposait sur aucune base légale et qu'aucune procédure n'avait été mise en œuvre en vue d'une telle suspension, a décidé que la promotion de la requérante était valide et devait produire ses effets de droit.

Le défendeur prétendait que la décision de promotion, reconnue comme valide, ne pouvait produire ses effets que pendant la période où la requérante était au service de l'UNITAR puisque l'intéressée avait été promue de la catégorie des services généraux à celle des administrateurs sans être astreinte, comme l'étaient les fonctionnaires du Secrétariat des Nations Unies, à passer un concours.

A cet égard, le Tribunal a examiné un mémorandum daté du 25 février 1980 adressé au Directeur général de l'UNITAR par le Bureau du personnel au Siège qui faisait état d'une « pratique administrative établie de longue date » selon laquelle un fonctionnaire de la catégorie des services généraux mis à la disposition du Secrétariat de l'UNITAR retournerait « normalement » au sein du Secrétariat dans cette catégorie, malgré sa promotion dans la catégorie des administrateurs. Constatant toutefois que les promotions dont la requérante avait fait l'objet alors qu'elle était en service à l'UNITAR avaient été inscrites au tableau d'avancement des Nations Unies, que l'intéressée n'avait jamais été informée des conséquences de son affectation quant à sa promotion dans le contexte de l'Organisation dans son ensemble, que ses qualités professionnelles, sa compétence et son dévouement n'étaient pas contestés par le défendeur et qu'elle était au service des Nations Unies depuis près de 25 ans et sous un contrat permanent depuis 17 ans, le Tribunal a jugé que la promotion de la requérante produisait ses effets à l'égard du Secrétariat.

Il a en conséquence décidé que la requérante avait droit au traitement afférent au statut de P-2 jusqu'à la date à laquelle l'Administration régulariserait sa situation.

3. JUGEMENT N° 395 (5 NOVEMBRE 1987) : OUMMIH, GORDON ET GRUBER CONTRE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES⁵

Requête dirigée contre une décision du Secrétaire général différant l'ajustement au titre du coût de la vie pour la catégorie des agents des services généraux — Compétence du Secrétaire général en la matière — Les fonctionnaires ne sont pas juridiquement fondés à s'attendre que la méthode d'ajustement ou les ajustements en résultant ne soient jamais modifiés ni suspendus — Interprétation des effets juridiques de la décision partant du principe qu'elle doit être interprétée dans le sens qui réduit le moins les droits des fonctionnaires découlant du Statut et du Règlement du personnel — Droit pour le personnel d'être informé de façon raisonnablement claire de l'abolition d'un aspect important de sa rémunération — Droit acquis, au sens de l'article 12.1 du Statut du personnel, à l'ajustement au titre du coût de la vie jusqu'à la décision de l'Assemblée générale en date du 9 mai 1986 — Question de savoir si la CFPI devait être consultée en l'occurrence — Le Tribunal n'est pas habilité à mettre en question le pouvoir souverain de l'Assemblée générale de prendre la décision en cause — Principe de droit selon lequel les décisions de toute partie sont réputées être conformes aux engagements pris et aux textes adoptés antérieurement et les respecter — Question de la violation du principe d'égalité

Les requérants, agents des services généraux, attaquaient une décision du Secrétaire général de ne pas leur verser l'ajustement au titre du coût de la vie auquel ils auraient normalement eu droit pour la période commençant le 1er février 1986 en raison de la situation financière de l'Organisation. Les ajustements au titre du coût de la vie dans le cadre du système d'ajustements applicable aux administrateurs et aux fonctionnaires de rang supérieur étaient gelés depuis 1984.

Le Tribunal a noté qu'il n'était pas contesté que les méthodes établies pour l'ajustement des traitements des agents des services généraux avaient force réglementaire et que le Secrétaire général pouvait les modifier dans l'exercice du pouvoir que lui conféraient le Statut et le Règlement du personnel, à condition d'agir de bonne foi, de faire intervenir la CFPI et de procéder aux consultations voulues avec le personnel. Il a rejeté l'argument selon lequel les méthodes en question avaient aussi force contractuelle et ne pouvaient donc être modifiées unilatéralement par le défendeur en soulignant que le fait que les contrats d'engagement des requérants incorporent par référence le Statut et le Règlement du personnel en vigueur était sans conséquence puisque la décision prise par le Secrétaire général n'impliquait aucun changement de la méthode d'ajustement mais consistait à ne pas verser le montant résultant de

l'application de cette méthode. A la connaissance du Tribunal, les fonctionnaires n'étaient pas juridiquement fondés à s'attendre à ce que la méthode ou les ajustements en résultant ne soient jamais modifiés ou suspendus : aucune promesse ni assurance n'avait jamais, expressément ou implicitement, été donnée à cet effet.

Le 20 mars 1986, le Secrétaire général a annoncé au personnel dans la circulaire ST/SGB/217 sa décision de

« ... *différer* l'ajustement des traitements au titre du coût de la vie pour la catégorie des agents des services généraux et les catégories apparentées dans les huit principaux lieux d'affectation. » (souligné par le Tribunal.)

Le Secrétaire général a déclaré à cet égard :

« Je sais parfaitement que certaines de ces mesures seront impopulaires, en particulier le *report* des ajustements au titre du coût de la vie affectant les catégories de personnel dont la rémunération est la plus faible, et je tiens à vous dire que j'ai l'intention de *rappor-ter* cette mesure dès que j'en aurai la possibilité. » (souligné par le Tribunal.)

Cette décision avait, de l'avis du Tribunal, été annoncée en termes ambigus. Le libellé de la circulaire n'indiquait pas clairement si le défendeur envisageait de ne pas verser pour le moment l'ajustement au titre du coût de la vie ou de priver définitivement le personnel des ajustements. Il y avait une énorme différence entre la retenue temporaire (même prolongée) d'une somme due par ailleurs et l'abolition pure et simple du droit de recevoir cette somme. Etant donné l'ambiguïté de la décision du Secrétaire général, il appartenait au Tribunal d'en interpréter les effets juridiques en se fixant pour règle, vu les circonstances de la cause, que la décision devait être interprétée dans le sens qui réduisait le moins les droits des fonctionnaires découlant du Statut et du Règlement du personnel. Le Tribunal a en outre estimé que le droit pour le personnel d'être informé de façon raisonnablement claire de l'abolition d'un aspect important de sa rémunération pendant une période future déterminée ou indéfinie était inhérent au rapport employeur/employé et que ce droit existait même dans une situation d'urgence. Le Tribunal a conclu que la décision en cause qui avait été prise conformément aux pouvoirs conférés au Secrétaire général par l'article 3.1 du Statut du personnel et la disposition 103.2 du Règlement du personnel devait être interprétée comme une décision de ne pas procéder temporairement au versement de l'ajustement.

Le Tribunal a ajouté que, si le 20 mars 1986, le Secrétaire général avait clairement indiqué que sa décision s'appliquerait rétroactivement à la période commençant le 1^{er} février 1986, le Tribunal aurait conclu que cette décision était dénuée d'effet sur ce point, les requérants ayant un

droit acquis, au sens de l'article 12.1 du Statut du personnel, à leur rémunération pour les services accomplis avant l'annonce de la décision susmentionnée, y compris à l'ajustement au titre du coût de la vie dû pour cette période.

En réponse à l'argument selon lequel la décision du Secrétaire général était irrégulière du fait du défaut d'intervention de la CFPI, le Tribunal a souligné que l'étendue de toute obligation de consultation de la CFPI qui pourrait exister dépendait de la mesure dans laquelle la question relevait de sa compétence. En l'espèce, le Tribunal a estimé que la décision du 20 mars 1986, dans la mesure où son effet juridique était une retenue temporaire, ne nécessitait pas que la CFPI soit consultée.

A un stade ultérieur, l'Assemblée générale, par sa résolution 40/472 du 9 mai 1986, avait décidé « que le Secrétaire général prendrait les mesures proposées dans son rapport, en tenant compte du rapport de la Cinquième Commission » où il était dit que, lorsque le versement des ajustements au titre du coût de la vie reprendrait, il ne devrait y avoir aucune obligation de rétroactivité.

Le Tribunal a rappelé qu'il n'était pas habilité à mettre en question le pouvoir souverain de l'Assemblée générale de prendre la décision en cause et s'est référé à cet égard à l'avis consultatif rendu le 20 juillet 1982 par la Cour internationale de Justice au sujet de la *Demande de réformation du jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies (Mortished)*. Il a relevé qu'à partir du 9 mai 1986, le personnel était clairement informé que l'ajustement au titre du coût de la vie était non seulement reporté mais annulé.

Le Tribunal n'a toutefois pas souscrit à l'opinion du défendeur selon laquelle la décision de l'Assemblée générale ne laissait pas au Secrétaire général la latitude de verser aux agents des services généraux l'ajustement au titre du coût de la vie retenu pour l'ensemble de la période commençant le 1er février 1986. Il a estimé que l'intention de l'Assemblée générale était que l'abolition du droit des agents des services généraux à l'ajustement au titre du coût de la vie prenne effet de façon telle que le Statut du personnel soit respecté, c'est-à-dire uniquement à compter du 9 mai 1986. Si l'Assemblée générale avait expressément décidé d'annuler l'article 12.1 du Statut du personnel, elle l'aurait fait clairement savoir.

Le Tribunal a rappelé que c'était un principe de droit reconnu que, à moins qu'aucune autre interprétation ne soit raisonnablement possible, les décisions de toute partie, y compris celles d'une autorité souveraine, étaient réputées être conformes aux engagements pris et aux textes adoptés antérieurement et les respecter. Il a donc interprété la décision de l'Assemblée générale du 9 mai 1986 non pas comme une abrogation délibérée des droits acquis des fonctionnaires mais comme une mesure visant l'avenir et ne portant pas atteinte aux droits acquis. Se référant à ses juge-

ments n° 82 (*Puvrez*), paragraphe VII, et n° 295 (*Sue-Ting-Len*), paragraphe X, le Tribunal a jugé qu'il n'existait pas de droit acquis à la rémunération comprenant l'ajustement au titre du coût de la vie après l'adoption par l'Assemblée générale de sa décision du 9 mai 1986.

Les requérants soutenaient en outre que la décision du Secrétaire général et la décision de l'Assemblée générale, dans la mesure où elles s'appliquaient uniquement aux agents des services généraux en poste dans les huit villes sièges, c'est-à-dire seulement à une partie des agents de cette catégorie, donnaient lieu à une inégalité interdite par l'Article 8 de la Charte des Nations Unies. A cet égard, le Tribunal s'est référé au jugement n° 391 (affaires de *Los Cobos* et *Wenger*) du Tribunal administratif de l'OIT où il était dit que « le principe d'égalité exige que les personnes qui se trouvent dans une situation semblable fasse l'objet de mesures semblables, et que celles dont la situation diffère soient soumises à un régime différent ». Le défendeur et l'Assemblée générale étaient en droit de tenir compte d'éléments comme les différences entre le niveau des rémunérations ou les taux d'inflation dans différents lieux d'affectation et le nombre de personnes employées dans ces lieux d'affectation.

Pour les motifs exposés ci-dessus, le Tribunal a ordonné au Secrétaire général de verser à chacun des requérants l'ajustement au titre du coût de la vie pour la période allant du 1^{er} février 1986 au 9 mai 1986.

4. JUGEMENT N° 399 (9 NOVEMBRE 1987) : WALSH CONTRE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES⁶

Mise en cause par le requérant de la méthodologie appliquée pour calculer ses émoluments à la suite de sa promotion du niveau FS-5 au niveau P-2 — Question de savoir si l'intéressé a été promu conformément à l'instruction administrative ST/AI/279 et la règle 103.9 du Règlement du personnel — Un fonctionnaire ne peut être lié par un mémorandum non publié — Refus du Tribunal de voir dans la méthode appliquée une interprétation raisonnable ou défendable des dispositions applicables

En 1981, le requérant, agent de sécurité du Service mobile de classe FS-5, a subi avec succès les épreuves du concours pour la promotion de la catégorie des services généraux à celle des administrateurs et a en conséquence été promu à la classe P-2. Il prétendait toutefois que la méthodologie appliquée par le défendeur avait pour effet de « geler » ses émoluments pendant plusieurs années et que son résultat ne constituait pas une « promotion » au sens réel du terme.

Le Tribunal a convenu avec le défendeur que la question dont il était saisi était celle de savoir si le requérant avait été promu conformément à

l'instruction administrative ST/AI/279 et à la disposition 103.9 du Règlement du personnel. La disposition pertinente de l'instruction administrative était le paragraphe 17 dont le texte était le suivant :

« Dans le cas des candidats ayant réussi au concours qui occupent un poste dans la classe la plus élevée de la catégorie des services généraux ou un poste DF-5, une promotion à la classe P-2 sera recommandée ... A l'intérieur [des] deux classes (P-1 et P-2), l'échelon sera déterminé conformément à la disposition 103.9 du Règlement du personnel, relative au traitement des fonctionnaires promus. Si, dans un lieu d'affectation donné, les émoluments en monnaie locale d'un agent des services généraux dépassent, lorsqu'ils sont calculés conformément à cette disposition, le montant correspondant à l'échelon le plus élevé de la classe P-1 ou P-2, selon le cas, l'intéressé recevra une indemnité personnelle provisoire, calculée de façon à satisfaire aux conditions prévues dans cette disposition. »

A la connaissance du Tribunal, il n'existait en dehors de cette disposition aucun texte exécutoire qui traite expressément de la question de savoir dans quelle classe ranger les agents du Service mobile en poste dans un lieu d'affectation donné qui, à la suite d'une promotion, étaient envoyés dans un autre lieu d'affectation en tant qu'administrateurs. Le Tribunal a toutefois noté que le défendeur, en déterminant l'échelon de départ du requérant dans le barème des traitements applicables aux administrateurs en poste à Vienne, semblait s'être fondé sur un mémorandum non publié de 1977 qui modifiait un mémorandum antérieur de 1974 proposant une méthode qui était celle que préconisait le requérant et qui, bien que n'ayant pas été officiellement adoptée, avait été appliquée dans le passé. Selon le mémorandum de 1977, toute réduction du traitement nette du requérant tenant à la manière de calculer son échelon de départ dans le barème des traitements à la suite d'une promotion devait être compensée par le versement d'une indemnité personnelle provisoire qui, à son tour, se trouvait progressivement résorbée au cours des années par le jeu des augmentations annuelles d'échelon. De ce fait, il se pouvait fort bien que durant plusieurs années, un fonctionnaire ne retire aucune avantage financier substantiel de sa promotion, ce qui était précisément la situation dans laquelle se trouvait le requérant.

Le Tribunal a estimé que tant que le problème découlant de la promotion des agents du Service mobile à la catégorie des administrateurs n'aurait pas été examiné sous tous ses aspects, c'était, dans l'ensemble, les arguments du requérant qui devaient l'emporter. Il a souligné à cet égard que le fait pour le défendeur de ne pas avoir pris en compte — comme le requérant prétendait qu'il aurait dû le faire — l'élément invariable de l'indemnité mensuelle de mission, déduction faite de l'indemnité d'affectation, pour déterminer la rémunération correspondant à l'échelon comparable de la classe P-2, devait être justifié

par une interprétation raisonnable de l'instruction administrative ST/AI/279 ou de la disposition 103.9 du Règlement du personnel. Or, a constaté le Tribunal, l'interprétation donnée par le défendeur de l'instruction administrative ST/AI/279 ou de la disposition 103.9 du Règlement du personnel était dépourvue de fondement. En premier lieu, le défendeur invoquait la dernière phrase du paragraphe 17 de l'instruction administrative en cause pour justifier les méthodes qu'il avait appliquées. Mais, a relevé le Tribunal, cette phrase, interprétée au sens strict, s'appliquait exclusivement aux agents des services généraux.

Au surplus, cette disposition ne clarifiait pas la question de savoir pendant combien de temps devait être versée l'indemnité personnelle provisoire et selon quelles modalités. Le Tribunal a noté à cet égard que selon la méthode appliquée par le défendeur dans le cas du requérant, le montant de l'indemnité personnelle provisoire s'était trouvé proche de celui qu'aurait perçu l'intéressé si l'on avait appliqué la méthode qu'il avait lui-même préconisée. Toutefois, l'indemnité personnelle provisoire versée au requérant aurait été progressivement supprimée en l'espace d'environ cinq ans par le jeu de réductions annuelles équivalant aux augmentations normales d'échelon qu'il pouvait escompter recevoir durant cette période. De fait, le requérant, ayant réussi au concours et ayant ainsi droit à une promotion, s'était trouvé forcé de renoncer aux augmentations annuelles normales de rémunération auxquelles il aurait eu droit s'il était demeuré à la classe FS-5. Dans la situation du requérant, cet état de choses avait des conséquences particulièrement défavorables du fait qu'il allait atteindre l'âge de la retraite vers la fin de ladite période et qu'en conséquence ses droits à pension s'en trouveraient affectés. Prenant en considération toutes ces circonstances, le Tribunal a déclaré ne pouvoir accepter que le traitement réservé au requérant puisse être raisonnablement considéré comme une « promotion » soit au sens habituel de cette expression soit au sens où l'envisageait l'Assemblée générale lorsqu'elle avait institué la procédure du concours, soit au sens de l'instruction administrative ST/AI/279 ou de la disposition 103.9 du Règlement du personnel.

Le Tribunal a également constaté que le défendeur s'efforçait de justifier sa méthode comme ayant force exécutoire vis-à-vis du requérant parce qu'elle avait été apparemment décrite dans un mémorandum en date du 15 décembre 1977. Mais, a relevé le Tribunal, ce mémorandum n'avait jamais été publié et n'avait même pas été porté à l'attention du requérant avant que celui-ci ait accepté sa promotion. Se référant à son jugement n° 390, *Walter*, 1987, le Tribunal a déclaré que, si l'on voulait respecter les éléments fondamentaux d'une procédure régulière, on devait considérer qu'un fonctionnaire ne pouvait être lié par un mémorandum non officiel et non publié, en particulier lorsqu'il n'en avait pas été avisé.

Le défendeur faisait également valoir que, dans la mesure où la méthode établie en 1974, sur laquelle se fondait le requérant, n'avait pas non plus été publiée, on ne devrait pas pouvoir invoquer ce texte valablement à l'appui de l'argument du requérant selon lequel l'élément invariable de l'indemnité mensuelle de mission, déduction faite de l'indemnité d'affectation, devrait être prise en compte pour déterminer l'échelon approprié de la classe P-2, comme on l'avait fait à titre exceptionnel dans un cas antérieur de conversion d'un poste d'agent du Service mobile en un poste de la catégorie des administrateurs. Le Tribunal s'est toutefois refusé à considérer les cas antérieurs de cette nature comme constituant des précédents, estimant qu'il en ressortait tout au plus qu'à un certain moment dans le passé, le défendeur avait reconnu le caractère raisonnable de la méthode préconisée par le requérant. Le Tribunal a conclu que, lorsque le requérant était passé dans la catégorie des administrateurs du fait d'une promotion consécutive à son succès au concours, il pouvait pour le moins escompter un traitement non moins favorable que celui dont avait bénéficié son collègue du Service mobile dont le poste avait été converti en un poste de la catégorie des administrateurs.

Le Tribunal est parvenu à la conclusion que la méthode appliquée par le défendeur, eu égard à la situation du requérant, ne représentait pas une interprétation raisonnable ou défendable de l'instruction administrative ST/AI/279 ou de la disposition 103.9 du Règlement du personnel et a appuyé fermement l'opinion de la Commission paritaire de recours selon laquelle « des mesures [devaient] être prises, dans le cadre des organes administratifs et des organes paritaires personnel/administration appropriés, en vue d'élaborer, d'appliquer et de diffuser une politique et une méthode cohérente susceptibles d'être utilisées à l'échelle du système tout entier et en toutes les circonstances afin de déterminer la classe, l'échelon et la rémunération des agents du Service mobile ... promu à la catégorie des administrateurs. »

Le Tribunal a en conséquence ordonné que les émoluments du requérant, à compter du 1^{er} mars 1982, soient recalculés en ajoutant au traitement de base net qu'il percevait en tant qu'agent du Service mobile la différence entre l'élément invariable de l'indemnité mensuelle de mission payable aux agents du Service mobile et l'indemnité d'affectation payable aux administrateurs et en lui octroyant le traitement de base net de la catégorie des administrateurs le plus proche du montant ainsi obtenu, majoré d'un échelon, comme le stipulait la disposition 103.9 du Règlement du personnel, et que les émoluments ultérieurs du requérant soient recalculés en conséquence, un ajustement rétroactif approprié lui étant versé.

5. JUGEMENT N° 401 (12 NOVEMBRE 1987) : UPADHYA CONTRE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES⁷

Requête d'un fonctionnaire ayant fait l'objet d'un traitement discriminatoire selon les conclusions du Jury chargé d'examiner les plaintes faisant état d'un traitement discriminatoire — Manque de diligence du défendeur dans la conduite de la procédure — Compétence de la Commission paritaire de recours pour examiner les questions soulevées par le requérant — Nécessité de prendre des mesures promptes et efficaces pour remédier à un traitement discriminatoire

En 1981, le Jury chargé d'examiner les plaintes faisant état d'un traitement discriminatoire est parvenu à la conclusion que le requérant avait fait l'objet d'un traitement discriminatoire de la part de son département (le Département des affaires politiques et des affaires du Conseil de sécurité). La Sous-Secrétaire générale aux services du personnel a informé le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques et aux affaires du Conseil de sécurité des conclusions du Jury et lui a demandé de présenter un projet concernant le déroulement de la carrière du requérant au sein du Département. En 1981 et en 1982, le requérant a échoué dans ses efforts pour obtenir une promotion à la classe P-5. En 1983, son nom a été inscrit au tableau des fonctionnaires susceptibles d'être promus à la classe P-5. Le Département des affaires politiques et des affaires du Conseil de sécurité n'ayant pas immédiatement donné suite à cette mesure, la Sous-Secrétaire générale aux services du personnel a, le 19 mars 1984, autorisé la mise en œuvre de la promotion du requérant à la classe P-5 à compter du 1^{er} juin 1983. Dans l'entre-temps, le requérant s'était pourvu devant la Commission paritaire de recours.

Le Tribunal a d'abord examiné la conclusion de la Commission paritaire de recours selon laquelle, comme le défendeur avait mis trois ans pour répondre au recours du requérant et comme celui-ci avait été promu en 1984 avec effet au 1^{er} juin 1983, la Commission n'était pas compétente pour examiner les griefs de discrimination du requérant. Le Tribunal a reconnu que le temps écoulé et la promotion intervenue dans l'intervalle rendaient sans objet la question de savoir si la Commission paritaire de recours devait recommander la promotion à titre de réparation pour le traitement discriminatoire auquel elle aurait pu conclure; il a toutefois observé que rien n'empêchait la Commission de présenter d'autres recommandations en fonction du jugement qu'elle aurait porté sur les autres griefs connexes du requérant (allégation de traitement discriminatoire persistant formulée à la lumière du rapport du Jury chargé d'examiner les plaintes faisant état d'un traitement discriminatoire, ou critique du comportement dilatoire du défendeur face au recours). Le Tribunal a donc estimé que la Commission paritaire de recours avait inter-

prété de façon excessivement étroite la compétence qu'elle avait pour régler les problèmes qui lui étaient présentés et que cette attitude ne s'inscrivait pas dans la logique des fonctions consultatives qui lui étaient dévolues.

Le Tribunal a relevé que le Jury, ayant constaté que le requérant avait été laissé de côté dans les processus de promotion, avait conclu à un manque d'équité dans le traitement de l'intéressé et avait recommandé que le Bureau des services du personnel s'emploie activement à faire en sorte que des possibilités équitables de carrière soient offertes au requérant dans son département ou en dehors. Sans doute le Jury aurait-il pu expliquer plus clairement comment il était parvenu à ses conclusions et être plus précis quant à la réparation qu'il recommandait mais il n'en avait pas moins, de l'avis du Tribunal, examiné les demandes du requérant avec soin et vérifié qu'elles étaient suffisamment fondées pour justifier la conclusion que l'intéressé avait été traité inéquitablement. Le Tribunal a considéré cette conclusion comme présentant un haut intérêt à deux égards : d'une part, il était essentiel qu'aucun fonctionnaire ne soit soumis à un traitement discriminatoire et extrêmement important pour l'intégrité de l'Organisation que des mesures soient prises promptement pour remédier à un tel traitement et, d'autre part, il était non moins essentiel qu'une fois la discrimination établie par le Jury, la victime ne soit pas l'objet de représailles pour s'être plainte de discrimination et que l'Administration ne ménage aucun effort pour éviter de donner fût-ce l'impression d'agir en représailles.

Ainsi donc, selon le Tribunal, l'Administration était spécialement tenue, une fois le Jury parvenu à sa conclusion, d'offrir une réparation prompte et effective et, si cela n'était pas possible, de dire pourquoi en invoquant des motifs valables étayés par des preuves claires et convaincantes. En l'occurrence, le Tribunal n'avait rien trouvé dans le dossier qui explique de façon satisfaisante pourquoi, en plus d'une occasion, l'Administration n'avait pas pu ou n'avait pas voulu s'employer à remédier véritablement au traitement inéquitable auquel, d'après les conclusions du Jury, le requérant avait été soumis avant 1981. Le Tribunal a estimé que l'Administration avait agi au mépris des droits du requérant découlant de la conclusion de traitement inéquitable à laquelle le Jury était arrivé en 1981.

Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal a instamment demandé qu'à l'avenir, l'Administration suive avec soin la carrière du requérant pour faire en sorte non seulement qu'il ne soit pas lésé dans sa vie professionnelle par les faits qui étaient à l'origine de son recours au Tribunal, mais aussi qu'il reçoive le traitement équitable auquel il avait droit. Le Tribunal a en outre accordé au requérant une indemnité de 12 000 dollars en réparation du préjudice qu'il avait subi.

6. JUGEMENT N° 408 (13 NOVEMBRE 1987) : RIGOULET
CONTRE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION
DES NATIONS UNIES⁸

Requête tendant à obtenir le versement de la prime de rapatriement — Conditions auxquelles est subordonné le versement de cette prime — Les fonctionnaires ayant droit à la prime doivent remplir les conditions énoncées dans la disposition 109.5 du Règlement du personnel — Le Tribunal est tenu d'appliquer les dispositions du Statut et du Règlement du personnel des Nations Unies, quelle que soit la pratique d'autres organisations internationales

La requérante, ressortissante française qui, au moment de son départ à la retraite, était employée à l'Office des Nations Unies à Genève et habitait en France, avait demandé à bénéficier de la prime de rapatriement. Elle avait fourni au Service du personnel des documents attestant qu'elle résiderait à Strasbourg après sa retraite.

Le Tribunal a noté que le versement d'une prime de rapatriement était, compte tenu de tous les facteurs pertinents, subordonné à trois conditions :

1) Il fallait tout d'abord que le fonctionnaire entre dans la catégorie des fonctionnaires pouvant prétendre à la prime de rapatriement qui, d'après l'annexe IV, étaient, en principe, ceux que l'Organisation était tenue de rapatrier.

2) Un fonctionnaire qui, en vertu de l'annexe IV, appartenait à la catégorie de ceux que l'Organisation était tenue de rapatrier n'avait pas pour autant un droit automatique au paiement de la prime. Pour pouvoir y prétendre, le fonctionnaire devait être à même d'exercer légitimement ce droit en remplissant les conditions édictées par la disposition 109.5 du Règlement du personnel.

3) Le paiement de la prime ne devait pas se heurter aux obstacles juridiques énumérés à l'article IV du Statut et à la disposition 109.5 du Règlement, l'un de ces obstacles juridiques étant le fait pour un fonctionnaire en exercice de résider, au moment de la cessation de service, dans son pays d'origine.

Le Tribunal a rejeté l'argument de la requérante selon lequel cette dernière exception ne visait les fonctionnaires résidant dans leur pays d'origine que si, par surcroît, ils exerçaient leurs fonctions dans leur pays d'origine. Il a estimé que le libellé choisi par l'autorité légiférante ne faisait pas de distinction de ce genre parce que le non-paiement de la prime s'inspirait dans les deux cas de la même logique : il n'y avait pas de raison de verser une prime de rapatriement à un fonctionnaire qui résidait déjà dans son pays d'origine au moment de sa cessation de service.

Le Tribunal a noté que les règles ou pratiques des organisations internationales touchant le paiement de la prime de rapatriement n'étaient pas homogènes dans le cas considéré; il a toutefois estimé être tenu d'appliquer aux fonctionnaires des Nations Unies les textes en vigueur du Statut et du Règlement du personnel, considérant qu'il n'était pas de son ressort d'établir une pratique uniforme en matière de paiement de la prime de rapatriement.

Le Tribunal, tout en jugeant qu'en refusant de payer la prime de rapatriement à la requérante, le défendeur n'avait pas enfreint le Statut ou le Règlement du personnel, a accordé à l'intéressée, compte tenu des circonstances particulières dans lesquelles elle se trouvait, une compensation de 2 000 dollars.

B. — Décisions du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail⁹

1. JUGEMENT N° 803 (13 MARS 1987) : GROVER CONTRE LE CENTRE INTERNATIONAL DE CALCUL (ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ)¹⁰

Requête concernant la conclusion d'un contrat d'emploi — Conditions d'existence d'un contrat valable — Les fonctionnaires de l'Office des Nations Unies à Genève n'ont pas qualité pour prendre des engagements qui lieraient le Centre international de calcul — Droit à une rémunération pour tout travail fourni

Le Centre international de calcul (CIC) fournit aux institutions des Nations Unies une aide en matière d'informatique. L'Organisation mondiale de la santé dont il partage les locaux en assure l'administration et en nomme le personnel. Le requérant avait conclu avec le CIC un contrat de six mois portant sur la période 27 février-26 août 1984, mais ses services étaient à la disposition de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG). Il avait ensuite conclu avec l'ONUG un deuxième contrat portant sur la période 28 août-26 septembre. Le 28 septembre, il reçut une communication datée du 27 septembre qui contenait une offre de troisième contrat, cette fois avec le CIC. Le requérant émit des objections touchant le traitement et le statut qui lui étaient offerts mais continua néanmoins à travailler au CIC. Le 10 octobre lui fut communiqué un plan de travail antidaté au 27 septembre qui était joint en annexe au contrat. Le requérant signa et retourna le contrat tout en formulant des objections au sujet du plan de travail. Le CIC lui fit alors savoir que, comme il avait « modifié l'annexe » au contrat, l'ONUG devait donner son accord avant que le contrat puisse prendre effet. Le requérant protesta dans une lettre du 12 octobre en alléguant que des fonctionnaires de l'ONUG lui avaient oralement

promis, lors de la conclusion du deuxième contrat, que les termes du contrat suivant seraient identiques à ceux du premier. Le 15 octobre, il fut informé par un fonctionnaire de l'ONUG qu'il n'avait pas droit à une nomination de trois mois au CIC et qu'il devait choisir entre un contrat d'un mois à compter du 27 septembre ou un départ immédiat sans aucune rémunération. Le requérant refusa de choisir et, le 16 octobre, se vit interdire l'accès aux locaux de travail.

Le Tribunal s'est tout d'abord déclaré compétent pour connaître de l'affaire en se fondant sur l'article II, paragraphe 4, de son Statut et parce que le Centre international de calcul, partie au litige, était administré par l'OMS, qui avait reconnu la compétence du Tribunal.

Sur le fond, le Tribunal s'est référé à son jugement n° 621 (affaire *Poulin*) dans lequel il avait déclaré que « pour qu'il y ait contrat, un accord incontestable et intégral de volonté sur tous les aspects de la relation contractuelle est indispensable. On ne peut dire qu'il y a un contrat que si les deux parties ont manifesté l'intention de contracter, si toutes les conditions essentielles ont été précisées et convenues et qu'il ne reste plus qu'à remplir une formalité n'exigeant aucun nouvel accord. » En l'espèce, le Tribunal a estimé qu'aucun contrat n'avait été conclu entre les parties. Selon lui, il ressortait à l'évidence du dossier que l'acceptation de l'offre du 27 septembre 1984 n'avait jamais été ni incontestable ni intégrale et qu'aucun contrat n'avait jamais été conclu.

Le Tribunal a d'autre part jugé que rien ne venait étayer l'affirmation du requérant selon laquelle lui-même et le fonctionnaire de l'ONUG avaient convenu oralement qu'il bénéficierait d'une troisième nomination dont les conditions seraient les mêmes que celles de la première sauf qu'elle serait pour une durée de trois mois. De toute façon, l'autre partie au contrat était le CIC et non l'ONUG, dont aucun membre n'avait compétence pour prendre des engagements liant le CIC.

Le Tribunal a toutefois décidé que le requérant serait rémunéré au prorata des jours pendant lesquels il avait travaillé au CIC durant la période où s'était poursuivi l'échange de correspondance concernant le troisième contrat.

2. JUGEMENT N° 809 (13 MARS 1987) : NAJMAN (N^{os} 1 et 4) CONTRE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE¹¹

Requête dirigée contre une décision de mise en congé spécial avec traitement, avec affectation à un poste hors classe — Obligation du Directeur général de consulter le Conseil exécutif de l'UNESCO sur les nominations et prolongations d'engagement des fonctionnaires de rang supérieur — Conclusion du Tribunal selon laquelle les

conditions fixées par la disposition 105.2, b, du Règlement du personnel de l'UNESCO n'étaient pas remplies — Obligation du Directeur général d'affecter les fonctionnaires en tenant compte de leurs titres, de leurs aptitudes et de leur expérience — La disposition 105.2, b, ne peut être invoquée dans les cas pouvant donner lieu à une procédure disciplinaire

Le requérant attaquait une décision qui tendait principalement à le mettre en congé spécial avec plein traitement pendant un an et une décision prolongeant de deux mois la durée de ce congé spécial.

L'intéressé avait servi en qualité de Sous-Directeur général sur la base de trois contrats de deux ans. Les sous-directeurs généraux ne sont pas engagés à titre permanent; ils sont nommés, aux termes de l'article 4.5 du Statut du personnel de l'UNESCO, pour des durées successives dont aucune ne peut dépasser cinq ans et qui, en pratique, sont de deux ans. Avant que son troisième contrat de deux ans ne vienne à expiration, le 31 mai 1982, le requérant fut informé par le Directeur général de l'UNESCO, par lettre du 25 mai 1982, que son affectation serait prolongée d'un an et qu'il serait ensuite réaffecté. Aux éloges contenus dans les lettres antérieures était substituée une phrase par laquelle le Directeur général exprimait le souhait de pouvoir compter dans ses nouvelles fonctions sur une collaboration loyale. Le requérant prit alors, avec l'assentiment du Directeur général, un congé d'études qui devait venir à expiration le 31 mai 1983. Ayant été informé par une lettre du Directeur du personnel en date du 1^{er} juin 1983 qu'il était rappelé en activité au grade de son engagement de durée déterminée — P-5 — et avait le choix entre deux postes à ce grade, l'un au Nigéria et l'autre au Samoa, il protesta contre une affectation hors siège en région tropicale et fut alors informé par le Directeur général, le 30 juin 1983, qu'en attendant son affectation, il serait mis en congé spécial sur la base de la disposition 105.2, b, pendant la période 1^{er} juin 1983-31 mai 1984 et occuperait un poste « hors classe » avec le traitement d'un sous-directeur général. Il fut informé le 15 mai 1984 que le Directeur général avait prolongé son congé jusqu'au 31 juillet 1984 pour laisser à la Commission paritaire de recours le temps de soumettre son rapport.

Le Tribunal, rejetant la thèse de l'UNESCO selon laquelle la mesure en question portait simplement sur l'affectation d'un fonctionnaire de grade P-5, a souligné que le Directeur général — qui avait créé un poste « hors classe » et y avait affecté le requérant avec une rémunération correspondant à celle d'un sous-directeur général sans consulter le Conseil exécutif de l'UNESCO avant de prendre sa décision — avait, ce faisant, enfreint l'article 54 du Règlement intérieur du Conseil exécutif qui enjoignait au Directeur général de procéder à de telles consultations sur les nominations et sur les prolongations d'engagement des fonctionnaires de

grade D-1 ou de rang supérieur. La décision avait eu pour effet de nommer le requérant pour une période d'un an à un grade supérieur au grade D-1 en l'affectant à un poste assimilé, sur le plan pécuniaire, à un poste de sous-directeur général, nonobstant le fait qu'il avait perdu son ancien poste de sous-directeur général. Ainsi, la mesure contestée constituait soit une « prolongation d'engagement » si on se plaçait sur le terrain purement pécuniaire puisque le requérant devait continuer à percevoir le même traitement, soit une « nomination » à un grade supérieur au grade D-1. Le Tribunal a également rejeté l'argument de l'UNESCO selon lequel, d'après la disposition 112.2, *b*, le Conseil exécutif devait être seulement informé, et non consulté, au sujet des exceptions au règlement. Le Tribunal a déclaré que l'Organisation ne pouvait passer outre à une disposition garantissant au Conseil qu'il serait consulté chaque fois que le Directeur général voudrait créer des postes de haut niveau et en désigner des titulaires. En l'occurrence, il était d'autant plus impératif de consulter le Conseil exécutif que l'on voulait créer un poste de haut niveau qui était dépourvu de contenu.

Le Tribunal est en outre parvenu à la conclusion que la décision de l'UNESCO de mettre le requérant en congé spécial avec affectation à un poste hors classe ne satisfaisait pas aux exigences de la disposition 105.2, *b*, qui n'autorisait une telle mesure que « dans des circonstances exceptionnelles » — d'abord en raison des conditions dans lesquelles elles avaient été prises et ensuite en raison de la durée du congé spécial. Tout en convenant qu'il n'était contraire ni à la lettre ni à l'esprit de la disposition 105.2, *b*, de placer provisoirement un fonctionnaire en congé spécial en attendant de lui trouver une nouvelle affectation, le Tribunal a relevé que le Directeur général avait décidé dès mai 1982 que le requérant quitterait le poste qu'il occupait le 1^{er} juin 1983. Plus d'un an s'était donc écoulé entre la décision de 1982 et la décision attaquée et lorsque le requérant s'était présenté à l'UNESCO (alors que le Directeur général lui avait quelques jours auparavant suggéré de ne pas le faire), il lui avait été offert deux postes, l'un et l'autre de grade P-5, ce qui, de l'avis du Tribunal, équivalait à une sanction. Sans doute l'article 1.2 du Statut du personnel de l'UNESCO posait-il en principe que les membres du personnel étaient soumis à l'autorité du Directeur général qui pouvait décider de leur affectation, mais cette autorité n'était pas absolue et « il était manifeste qu'en l'espèce, le Directeur général, en prévoyant que l'intéressé serait affecté à des postes P-5, n'avait pas pris en considération les titres, aptitudes et expérience de celui-ci ».

A un certain stade, l'Organisation avait accusé le requérant de manquements graves aux devoirs d'un fonctionnaire international. Le Tribunal a toutefois constaté que, vu la chronologie des événements, les manquements invoqués ne pouvaient justifier la mise en congé spécial. D'une manière plus générale, si l'Organisation entendait se placer, pour justifier

sa décision, sur le terrain quasi disciplinaire, elle aurait dû avoir recours à la procédure disciplinaire et non à la disposition 105.2, b.

S'agissant de la décision, également attaquée par le requérant, par laquelle la durée du congé spécial avait été prolongée de deux mois, soit jusqu'au 31 juillet 1984, le Tribunal, ayant conclu à l'inégalité de la décision du 1^{er} juin 1983 tendant à la création d'un poste hors classe et à l'octroi d'un congé spécial, est parvenu à la même conclusion en ce qui concerne la décision prolongeant le congé spécial.

Pour ces motifs, le Tribunal a déclaré les décisions attaquées illégales en tant qu'elles mettaient le requérant en congé spécial avec affectation à un poste hors classe et a accordé à l'intéressé 50 000 francs français à titre de réparation du tort moral et 100 000 francs français à titre de dépens.

3. JUGEMENT N° 810 (13 MARS 1987) : NAJMAN (N° 5) CONTRE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE¹²

Requête dirigée contre une décision affectant le requérant à un poste temporaire d'un niveau inférieur à celui qu'il occupait jusque-là — Le pouvoir du chef du secrétariat d'une organisation internationale en matière d'affectation du personnel n'est pas absolu — Recours du Tribunal, dans son examen de la décision relative à l'affectation du requérant, aux principes généraux de la fonction publique internationale, et spécialement au principe de la bonne foi — La décision en cause devait être précédée de consultations avec le Conseil d'administration de l'UNESCO — Décision jugée viciée à plusieurs égards

Le requérant, qui avait antérieurement occupé un poste de sous-directeur général, attaquait une décision du Directeur général de l'UNESCO qui le nommait, avec effet au 1^{er} août 1984, à un poste D-1 de conseiller principal au Centre européen de l'enseignement supérieur à Bucarest, poste qu'il était censé occuper jusqu'à ce qu'une affectation permanente appropriée lui ait été trouvée. Pour des raisons de santé, il n'avait pas rejoint son poste et avait été licencié le 7 mai 1986. Le requérant demandait en outre à être rétabli dans son statut de haut fonctionnaire et à être réintégré en qualité de sous-directeur général à compter du 27 juillet 1984, date à laquelle avait pris effet la décision attaquée (qui avait été confirmée le 31 décembre 1985).

Le Tribunal a souligné que, si un chef de secrétariat disposait d'un large pouvoir d'appréciation pour affecter le personnel dans l'intérêt du service, son pouvoir n'était pas absolu. La légalité de ses décisions était soumise au contrôle du Tribunal, encore que dans une mesure limitée

pour éviter toute immixtion dans le fonctionnement normal d'une administration. Le Tribunal pouvait examiner si la décision n'était pas entachée de vices de forme ou de procédure, si elle était fondée sur des motifs de droit erronés ou des faits inexacts, si des faits essentiels avaient été méconnus, si des conclusions manifestement erronées avaient été tirées des pièces du dossier et enfin s'il y avait eu détournement de pouvoir. Comme le Tribunal administratif avait eu l'occasion de l'indiquer, le Directeur général avait décidé d'affecter le requérant à un poste qui n'était créé que pour une durée de six mois, la décision précisant, comme le faisaient celles de 1982 et de 1983, que le requérant recevrait ultérieurement une affectation définitive à un poste correspondant à ses qualifications et à son expérience professionnelle. En d'autres termes, l'UNESCO avait maintenu le requérant dans une position d'attente malgré les assurances données par le Directeur général lui-même dans ses décisions de 1982 et de 1983.

Le requérant soutenait que la disposition 104.14 du Règlement du personnel de l'UNESCO, aux termes de laquelle, en cas de mutation à un poste de grade inférieur, le fonctionnaire peut opter pour la résiliation de son engagement, avait été violée lors de son affectation à un poste de grade inférieur. Le Tribunal a estimé que le texte invoqué n'était peut-être pas applicable car la situation du requérant était très particulière. Il a jugé préférable de se fonder sur les principes généraux de la fonction publique internationale, notamment sur le principe de la bonne foi. Il a souligné que ce principe exigeait que le fonctionnaire transféré soit averti à temps non pas d'une vague intention mais des caractéristiques du poste qui lui serait confié et du lieu d'affectation. Le principe devait être appliqué avec souplesse et il n'était pas exclu qu'une décision d'affectation non précédée de préavis soit considérée comme régulière pourvu qu'elle ne prenne effet qu'à l'expiration d'un délai suffisant. En l'occurrence, le requérant n'avait pas été averti en temps utile de la décision du 27 juillet 1984 : 1) cette décision lui avait été communiquée cinq jours avant qu'elle ne prenne effet; 2) elle ne précisait pas les fonctions ni le titre du poste; 3) le Directeur du Centre de Bucarest n'avait pas été consulté; et 4) aucune urgence ne pouvait être invoquée.

Le Tribunal, vu l'article 54.1 du Règlement intérieur du Conseil exécutif qui disposait que « Le Directeur général consulte les membres du Conseil exécutif sur les nominations et sur les prolongations d'engagement des fonctionnaires de grade D-1 ou de rang supérieur dont les postes relèvent du programme ordinaire de l'Organisation », a rejeté l'argument de la défenderesse selon lequel le Conseil d'administration n'avait pas à être consulté « en cas de non-renouvellement de promotion de grade, de non-renouvellement de contrat ou de licenciement d'un fonctionnaire de grade D-1 ou de rang supérieur ». Il a souligné que, comme le requérant n'avait pas la qualité de fonctionnaire de grade D-1

au moment de la décision en cause, il s'agissait bien d'une nomination à ce grade. Le Règlement intérieur du Conseil d'administration s'imposait donc au Directeur général et ce, d'autant plus qu'il existait un désaccord entre lui et le requérant quant à l'affectation de ce dernier.

Le Tribunal a conclu que la décision du 27 juillet 1984 était entachée de plusieurs vices : 1) le Directeur général avait disposé d'un long délai pour la prendre mais elle n'avait été notifiée à l'intéressé que quelques jours avant l'expiration de son congé; 2) elle n'avait été précédée d'aucune préparation; 3) elle était muette sur les fonctions du requérant; 4) elle avait été prise sans que le Conseil d'administration soit consulté; et 5) il n'était pas établi qu'elle eût été prise dans l'intérêt de l'Organisation.

S'agissant de la réparation, le Tribunal a noté que rien en principe ne s'opposait à la reconstitution de la carrière du requérant pendant la période où la décision avait sorti ses effets mais qu'une telle reconstitution de carrière n'emportait pas nécessairement nomination du requérant à un poste de sous-directeur général. Le Tribunal s'en est remis au pouvoir d'appréciation du Directeur général pour l'exécution du jugement et a exprimé le souhait que la question soit étudiée, après consultation de l'intéressé, dans un souci d'apaisement. Le Tribunal a accordé au requérant 50 000 francs français en réparation du tort moral et 25 000 francs au titre des dépens.

4. JUGEMENT N° 832 (5 JUIN 1987) : AYOUB, LUCAL, MONAT, PERRET-NGUYEN ET SAMSON CONTRE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL¹³

Mise en cause du nouveau barème de la rémunération considérée aux fins de la pension — Question de la recevabilité des requêtes sur la base de l'article 3.1.1 du Statut du personnel de l'OIT — Caractère général du principe des droits acquis — Que faut-il entendre par « droits acquis » ? — Critères utilisés par le Tribunal pour déterminer si la modification apportée aux conditions d'emploi est fondamentale et essentielle — Obligation de toute organisation internationale de respecter les principes généraux du droit

Les requérants demandaient l'annulation de décisions leur appliquant, à compter du 1^{er} avril 1985, le nouveau barème de la rémunération considérée aux fins de la pension, qui entraînait une diminution des cotisations mises à leur charge et, par conséquent, du montant de leur pension future et qui, prétendaient-ils, portait atteinte à leurs droits acquis.

Le Tribunal s'est interrogé sur la recevabilité de la requête. Les requérants n'invoquaient pas l'inobservation d'une disposition contractuelle ou statutaire mais faisaient valoir que l'application qui avait été

faite dans leur cas de l'article 3.1.1 du Statut du personnel, sur la base duquel le nouveau barème était en vigueur, leur faisait grief. Le Tribunal, rejetant la thèse de l'Organisation selon laquelle l'article 3.1.1 n'avait pas un caractère autonome par rapport à l'article 54, alinéa *b*, des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, de telle sorte qu'une décision prise sur la base de la première de ces deux dispositions échappait à la compétence du Tribunal, a estimé que l'article 3.1.1 devait être considéré comme une disposition susceptible d'être appliquée pour elle-même et qu'il était compétent pour connaître des requêtes dirigées contre des décisions fondées sur ledit article.

Sur le fond, l'OIT faisait valoir que la requête était sans objet vu qu'elle concernait la rémunération considérée aux fins de la pension et qu'en l'espèce, seule était en cause la rémunération servant de base au calcul des cotisations. Le Tribunal a toutefois relevé que la requête était formée contre une décision faisant application de l'article 3.1.1, c'est-à-dire d'une disposition qui fixait précisément la rémunération considérée aux fins de la pension, le Tribunal étant donc appelé à se prononcer sur le montant de cette rémunération. De surcroît, il existait un lien étroit entre la rémunération considérée aux fins de la pension et la rémunération prise en compte pour le calcul des cotisations : la rémunération sujette à cotisations ne pouvait pas être inférieure à celle qui donnait droit à une pension et lorsque la première baissait, la seconde en faisait autant. Ainsi donc, même si la requête n'avait trait directement qu'au calcul des cotisations, elle soulevait indirectement la question du calcul de la pension.

S'agissant de l'argument des requérants selon lequel leurs droits acquis avaient été violés, le Tribunal a refusé de suivre l'Organisation lorsqu'elle déduisait de l'article 49, alinéa *b*, des Statuts de la Caisse commune que les fonctionnaires ne pouvaient prétendre bénéficier de droits acquis que pour la période précédant la mise en vigueur du nouveau barème. Il a notamment déclaré que, comme le principe des droits acquis était une règle générale, il importait peu que l'alinéa *b* de l'article 49 s'inspire d'une conception plus ou moins restrictive de la notion. Au demeurant, l'article 14.7 du Statut du personnel de l'OIT protégeait les droits acquis.

Le Tribunal, tout en reconnaissant que la notion de droits acquis prêtait à discussion, a défini un droit acquis comme un droit que son titulaire pouvait s'attendre à voir survivre à toute modification des textes. Dans son jugement n° 61 (affaire *Lindsey*), le Tribunal avait déclaré que la modification d'une disposition au détriment d'un fonctionnaire et sans son consentement violait un droit acquis lorsqu'elle bouleversait l'économie du contrat d'engagement ou portait atteinte aux conditions d'emploi fondamentales qui avaient déterminé l'agent à entrer en service.

Le Tribunal a jugé qu'il fallait faire intervenir trois considérations pour déterminer si une modification apportée aux conditions d'emploi d'un fonctionnaire était fondamentale et essentielle, à savoir : a) la nature des conditions d'emploi qui avaient changé; b) les causes des modifications intervenues; et c) les conséquences de la reconnaissance ou du déni d'un droit acquis. Le Tribunal a souligné que la rémunération aux fins de la pension avait varié notablement au gré des circonstances et que les bases du calcul de la pension étaient fonction, en particulier, de facteurs tels que le coût de la vie, les fluctuations monétaires et le régime fiscal des pays où résidaient les retraités — autant d'éléments instables qui pouvaient s'opposer à la naissance de droits acquis. Le Tribunal a ajouté qu'en qualifiant la rémunération considérée aux fins de la pension d'élément fondamental et essentiel auquel les fonctionnaires avaient un droit acquis, c'est-à-dire d'élément intangible, il risquait de méconnaître les réalités auxquelles la Caisse commune et les organisations internationales avaient à faire face. Le Tribunal est parvenu à la conclusion que, vu la nature statutaire de la disposition qui avait changé et les motifs dont s'inspirait la modification, et nonobstant l'atteinte portée aux intérêts financiers des requérants, il n'y avait pas violation de droits acquis. Il a toutefois ajouté que si cette atteinte s'aggravait par suite de nouvelles décisions, sa légalité pourrait être remise en question.

Le Tribunal a enfin souligné que, bien que les requérants ne pussent se prévaloir d'un droit acquis, une organisation internationale devait s'abstenir de prendre des mesures que ne justifiait pas son fonctionnement normal ou le souci de recruter des agents qualifiés. Elle était en outre liée par les principes généraux du droit, tels que ceux de l'égalité, de la bonne foi et de la non-rétroactivité, et devait agir pour des motifs raisonnables, en évitant de causer un tort inutile ou excessif.

Compte tenu de ce qui précède, les requêtes ont été rejetées.

5. JUGEMENT N° 848 (10 DÉCEMBRE 1987) : PILOWSKY CONTRE L'ORGANISATION MONDIALE DE LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE¹⁴

Requête tendant à obtenir le retrait d'un avertissement écrit adressé au requérant pour avoir prétendument induit l'OMPI en erreur en revendiquant une nationalité déterminée dans son formulaire de candidature — Conclusion du Tribunal selon laquelle le droit du requérant à la nationalité en question était surabondamment établi — Reconnaissance du droit à une nationalité par la Déclaration universelle des droits de l'homme — Définition de l'apatride contenue dans la Convention de 1954 relative au statut des apatrides — Obligation de l'Organisation d'examiner avec beaucoup de soin les éléments

ments de preuve concernant la nationalité — La possession d'un passeport n'est pas décisive quant à la nationalité

Le requérant, né au Chili en 1929, avait, après avoir quitté son pays à la suite d'un changement de gouvernement, obtenu en 1974 le statut de réfugié en Suisse. Le 10 octobre 1984, il avait rempli un formulaire de candidature à l'OMPI à Genève et inscrit sous la rubrique « Nationalité actuelle » la mention « chilienne ». Il avait été nommé traducteur au grade P-3 pour une durée d'un an à compter du 1^{er} janvier 1986. Lorsque l'OMPI s'avisait qu'il ne détenait pas de passeport chilien, il fut informé qu'il serait traité comme apatride et ne bénéficierait ni du congé dans les foyers ni des autres avantages accordés aux expatriés. Le 10 mars 1986, il reçut du Directeur général un « avertissement écrit » indiquant que la mention de la nationalité chilienne dans le formulaire de candidature constituait une faute grave et que la répétition de tout acte ou omission de ce genre pourrait entraîner l'application de l'une des sanctions prévues par le Règlement. Mention fut en outre faite de l'avertissement en question dans le rapport d'évaluation de son travail daté du 21 mai. Le requérant protesta contre ces mesures en signalant qu'il avait renoncé au statut de réfugié et que, le 28 avril 1986, il avait produit un passeport délivré par le Consul général du Chili. A compter du 1^{er} mai 1986, il se vit reconnaître par l'OMPI le statut de citoyen chilien.

Le Tribunal a relevé que, selon la thèse avancée par l'OMPI pour défendre la position qu'elle avait prise, le fait pour les autorités suisses d'accorder au requérant le statut de réfugié et de lui délivrer un titre de voyage impliquait qu'il n'avait pas la nationalité chilienne. Le Tribunal a jugé que le droit du requérant à la nationalité chilienne était surabondamment établi. L'Organisation, a-t-il souligné, ne pouvait que reconnaître que tout individu a droit à une nationalité et que nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ainsi qu'il était dit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, et aurait également dû tenir compte de l'article I de la Convention relative au statut des apatrides du 28 septembre 1954¹⁵ qui définissait l'apatride comme « une personne qu'aucun Etat ne considère comme son ressortissant par application de sa législation ». Le Tribunal a indiqué à cet égard que l'Organisation était tenue d'examiner avec beaucoup de soin les éléments d'appréciation disponibles avant de conclure que l'intéressé n'avait pas établi qu'il possédait la nationalité revendiquée. Selon lui, les faits ne permettaient pas d'inférer que le requérant eût été privé, définitivement ou temporairement, de sa nationalité et ne pouvaient conduire qu'à une seule conclusion logique : le requérant était une personne sans passeport national qui avait été autorisée à résider en Suisse.

Après avoir souligné que la possession d'un passeport ne déterminait pas, en soi, la nationalité, pas plus que l'impossibilité d'en produire

un ne dénotait la perte de la nationalité que l'intéressé avait eue jusque-là, le Tribunal a conclu que l'avertissement du Directeur général était mal fondé. Il a relevé à cette occasion qu'aucune des indications portées dans le formulaire de candidature du requérant ne s'était révélée inexacte, pas plus que les réponses qu'il avait données au Département du personnel ne s'étaient montrées fausses ou propres à induire en erreur. En indiquant la date et le lieu de sa naissance, sa nationalité, son lieu de résidence et la période pendant laquelle il y avait vécu, son état-civil et le nom des personnes à sa charge, le requérant avait satisfait aux exigences de l'article 4.11 du Statut, qui lui faisait obligation de fournir des renseignements permettant d'établir sa situation administrative et ses droits eu égard au Statut du personnel.

Le Tribunal a en conséquence ordonné que l'avertissement soit retiré et que toute référence qui pourrait y être faite dans le dossier du requérant soit supprimée. Il a en outre ordonné le versement au requérant de 10 000 francs suisses à titre de réparation pour le préjudice moral et de 6 000 francs suisses à titre de dépens.

6. JUGEMENT N° 873 (10 DÉCEMBRE 1987) : DA CONTRE LE CONSEIL INTERGOUVERNEMENTAL DES PAYS EXPORTATEURS DE CUIVRE¹⁶

Abolition du poste du requérant — Question de savoir si le poste pouvait être aboli sur la base de l'article 9.1, c, du Statut du personnel bien que le contrat de durée déterminée de son titulaire ne fût pas parvenu à son terme — Obligation de l'Organisation d'adopter une attitude raisonnable pour ce qui est du préavis et de l'indemnité à verser à un fonctionnaire en surnombre — Devoir de l'Organisation de se conformer aux principes généraux de la fonction publique internationale

Le requérant, qui était titulaire d'un contrat de durée déterminée devant expirer le 30 juin 1988, attaquait la décision qui avait aboli son poste et fixé à neuf mois de salaire le montant de la compensation définitive au titre du licenciement. Il avait été informé le 26 janvier 1987 qu'il quitterait le service à la fin du mois.

Sur le fond, le Tribunal a jugé que le poste avait été supprimé de manière régulière conformément au Statut du personnel et que les raisons invoquées - économie et rationalisation administrative — étaient bien réelles. Il n'y avait donc eu ni détournement de pouvoir ni volonté de masquer une mesure disciplinaire non conforme aux dispositions des articles 10.1 et 10.2 du Statut du personnel.

Le requérant soutenait qu'il y avait rupture de contrat vu que son engagement devait expirer le 30 juin 1988 et qu'il avait été licencié à la

fin de janvier 1987. Le Tribunal a toutefois estimé que l'existence d'un contrat en cours n'interdisait pas une suppression de poste opérée conformément à l'article 9.1, c, du Règlement du personnel, lequel énonçait une règle générale et non conditionnelle, sans prévoir de dérogation pour les contrats de durée déterminée en cours d'exécution.

Sur la question du préavis et celle du montant de la compensation à verser à un fonctionnaire en surnombre, le Statut du personnel était muet et comme le Conseil était une organisation consultative intergouvernementale créée par traité et n'était affiliée à aucun autre organisme international, ses activités et le statut de ses fonctionnaires étaient exclusivement régis par ses propres dispositions. Le Tribunal n'en a pas moins estimé qu'on ne pouvait pas déduire du silence du Statut qu'aucun préavis n'eût à être donné et qu'aucune indemnité ne fût requise. Le Conseil devait se comporter de manière raisonnable. Normalement, un fonctionnaire titulaire d'un engagement de durée déterminée dont le poste était aboli avait droit à un préavis et au paiement d'une indemnité équitable dont le montant et les modalités dépendaient des particularités de l'Organisation, de la situation du titulaire du poste, de son ancienneté et de ses conditions d'emploi, la décision ne devant par surcroît être ni discriminatoire ni entachée d'un autre vice.

En l'espèce, le Comité exécutif avait chargé le nouveau Secrétaire général de négocier des indemnités à verser aux deux fonctionnaires dont le poste avait été aboli et l'engagement résilié. Le Tribunal a toutefois estimé qu'outre le mandat exprès auquel le Secrétariat était tenu de se conformer dans la conduite des négociations, l'Organisation devait respecter les principes généraux de la fonction publique internationale, compte tenu du respect et de la considération à témoigner aux fonctionnaires, de leur ancienneté, de leurs états de service et de leurs capacités et que ces exigences n'avaient pas été entièrement satisfaites en l'espèce.

Le Tribunal a décidé que le requérant recevrait une indemnité équivalant à 13 mois de traitement, plus 3 400 francs français à titre de dépens.

7. JUGEMENT N° 874 (10 DÉCEMBRE 1987) : CACHELIN (N° 2) ET RECOURS DE L'OIT DANS L'AFFAIRE CACHELIN CONTRE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL¹⁷

Requête concernant le paiement d'intérêts sur une somme allouée par le Tribunal — Décision du Tribunal de joindre les deux causes dont il était saisi dans un souci de saine administration de la justice — Des intérêts moratoires ne sont pas automatiquement dus à partir du jour où la dette est exigible — Rejet de la thèse selon laquelle un effet juridique pourrait être attribué à une omission ou à une abstention du juge dans le prononcé de sa décision — Pour que des intérêts

soient alloués lors d'une demande en justice, il est nécessaire que le capital soit exigible

La requérante, qui avait pris sa retraite le 31 décembre 1985, avait dans un premier temps formé un recours à l'issue duquel le Tribunal avait ordonné, dans son jugement n° 792, que lui soit versée l'indemnité prévue par l'article 11.16 du Statut du personnel. Dans un deuxième recours, la requérante se plaignait que l'OIT ne lui eût pas versé d'intérêts sur la somme qui lui avait été allouée. Elle soutenait que, comme l'indemnité était due, aux termes de l'article 11.16, à compter de la date du départ à la retraite, elle avait droit au paiement d'intérêts à compter de l'échéance du capital, c'est-à-dire à compter du 1^{er} janvier 1986.

Le Tribunal a rappelé qu'en principe, il n'admettait la jonction des causes que si les requêtes tendaient au même résultat, se fondaient sur les mêmes faits et étaient dirigées contre la même organisation. Bien que ces conditions ne fussent manifestement pas remplies en l'espèce, puisque les recours n'avaient pas le même fondement juridique et que les requérants s'opposaient sur la solution à adopter, le Tribunal a estimé qu'une saine administration de la justice exigeait la jonction du recours de l'OIT, tendant à ce que le Tribunal complète son jugement ou en éclaire la portée, et de la requête de la requérante, tendant à obtenir le paiement d'un intérêt sur la somme que lui avait allouée le jugement initial. Le Tribunal a constaté que, par-delà les différences, les deux recours visaient à faire régler par le juge le différend qui les opposait touchant les conséquences d'une annulation contentieuse et que ces circonstances tout à fait spéciales conduisaient à admettre une exception aux principes régissant la jonction des instances.

Sur la question d'un paiement d'un intérêt, le Tribunal a déclaré que des intérêts moratoires n'étaient pas automatiquement dus à partir du jour où la dette était exigible. En dehors des cas prévus par des clauses contractuelles ou des dispositions générales, les intérêts ne commençaient à courir qu'à compter d'une sommation de payer qui pouvait résulter d'une demande formelle adressée par le créancier au débiteur ou résulter implicitement d'une demande en justice, auquel cas le créancier n'avait pas besoin de demander dans sa requête initiale que le paiement du capital soit accompagné du versement des intérêts. Ces règles avaient maintes fois été appliquées par le Tribunal et peu importait donc que l'Organisation eût pour pratique de ne pas réclamer le versement d'intérêts sur les sommes qui lui étaient dues par ses fonctionnaires.

L'Organisation soutenait que le Tribunal, ayant omis de prévoir le versement d'intérêts, devait être présumé avoir refusé de les accorder. Le Tribunal a rejeté cet argument qui, a-t-il souligné, aboutissait à attribuer une valeur juridique à une abstention ou à une omission du juge. S'il n'avait pas statué expressément sur les conséquences pécuniaires de

son jugement, c'était parce que, lors de l'introduction de la requête, l'avantage prévu par l'article 11.16 du Statut du personnel n'était pas exigible.

Pour que des intérêts moratoires soient alloués lors d'une demande en justice, il était nécessaire que le capital soit exigible. En l'espèce, le principal n'était pas exigible à la date à laquelle le recours initial avait été introduit, soit le 17 juillet 1985 : la requérante était alors encore en activité et ce n'était que le 1^{er} janvier 1986 qu'elle avait pris sa retraite, ce qui lui avait ouvert le droit au versement de l'indemnité. Comme le Tribunal n'avait pas encore rendu son jugement le 1^{er} janvier 1986, la sommation de payer constituée par la demande initiale était toujours valable bien qu'à la date de cette demande aucun intérêt ne fût encore dû. L'effet automatique de la demande en justice en ce qui concerne le paiement des intérêts continuait à jouer jusqu'au jour où le jugement était rendu.

Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal a jugé que la requérante avait droit 1) aux intérêts, au taux de 5 % par an, de la somme payée par l'Organisation au titre de l'article 11.16 du Statut du personnel pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 1986 et le 9 janvier 1987, jour du paiement du capital, et 2) aux intérêts, calculés au taux de 5 % par an, de la somme qu'elle percevrait en application de l'alinéa 1) pour la période comprise entre le 10 janvier 1987 et la date de leur paiement. Le Tribunal a en outre alloué à la requérante 1 000 francs suisses au titre de dépens.

C. — Décisions du Tribunal administratif de la Banque mondiale¹⁸

1. DÉCISION N° 38 (27 OCTOBRE 1987) : VON STAUFFENBERG, GANUELAS ET LEACH CONTRE BANQUE MONDIALE¹⁹

Requêtes mettant en cause les augmentations de traitement dans le cadre de la structure des traitements — Question de la compétence du Tribunal — Le Tribunal ne s'acquitterait pas de sa fonction judiciaire si, pour des raisons de procédure et de pure forme, il s'en tenait à un seul aspect de l'affaire — Principe du parallélisme entre la Banque mondiale et le Fonds monétaire international en matière de rémunération et d'avantages accordés au personnel — Principes régissant la rémunération du personnel énoncés dans les règles Kafka et dans la décision rendue par le Tribunal dans l'affaire de Merode — Les principes en question ont été conçus avec, à divers égards, le souci d'une certaine souplesse — Le pouvoir discrétionnaire du Président de la Banque est assujéti à certaines limites dont le Tribunal est compétent pour assurer le respect — Pression politique des Etats

membres et responsabilités incombant au Président en vertu des Statuts

Dans leurs requêtes initiales, les requérants prétendaient que les augmentations de traitement de 4 % et de 1,2 % (suivant la catégorie) dans le cadre de la structure des traitements que le Président de la Banque avait recommandées le 18 juillet 1984 aux lieu et place des augmentations de 5 % et de 2 % qu'il avait recommandées le 29 mai 1984 méconnaissaient les principes régissant la rémunération du personnel énoncés par les administrateurs le 24 mai 1979 (connus sous le nom de règles Kafka) ainsi que les décisions rendues par le Tribunal dans l'affaire *de Merode* [décision n° 1 (1981)]. Les requérants invoquaient l'inobservation de leurs contrats d'engagement ou conditions d'emploi et demandaient à la Banque de revenir aux chiffres initialement recommandés par le Président. Dans un deuxième temps, après que l'affaire eut été reprise, les requérants ont en outre soutenu qu'en accordant, le 10 juin 1986, des augmentations générales de traitement de 1,5 % et de 1,3 % (suivant la catégorie) avec effet au 1^{er} mai 1986, alors que le FMI avait prévu des augmentations de 1,6 % et de 0,5 % avec effet rétroactif au 1^{er} mai 1985 et de 0,5 % avec effet rétroactif au 1^{er} mai 1985, la Banque avait méconnu le principe du parallélisme entre la Banque et le Fonds en matière de rémunération. Les requérants demandaient en conséquence au Tribunal de leur accorder des ajustements rétroactifs calculés sur la base des décisions du FMI.

Le Tribunal a tout d'abord statué sur les deux exceptions d'incompétence soulevées par la défenderesse. La Banque soutenait que les décisions relatives aux ajustements de traitement avaient été prises par les administrateurs et que les recommandations du Président n'avaient pas force obligatoire et ne créaient pas de droit ou d'obligation entre la Banque et le personnel. Le Tribunal a rejeté ce moyen en déclarant que, comme les requérants invoquaient l'inobservation de leurs contrats d'engagement ou conditions d'emploi, il était compétent pour connaître de leurs requêtes. La Banque prétendait d'autre part que le Tribunal était compétent pour statuer sur les décisions de 1984 mais non sur la décision de 1986 ni sur la décision relative aux ajustements de traitement de 1985 vu que la requête initiale n'était dirigée que contre les décisions de 1984. Sur ce point, le Tribunal a noté que la décision de 1986 s'inscrivait dans le cadre du processus d'ajustement des traitements de 1984 et que les requérants ne se référaient aux ajustements de traitement de 1985 que dans la mesure où la Banque les avait elle-même évoqués, en même temps que les ajustements de traitement de 1984, en tant qu'ils servaient de fondement aux mesures de 1986 et constituaient la base du calcul de l'augmentation de 1986. Eu égard en outre aux vues exprimées dans l'affaire *Mavrommatis/Concessions en Palestine*²⁰ et dans l'affaire du *Cameroun septentrional*²¹, le Tribunal a estimé qu'il ne s'acquitterait pas de sa fonc-

tion judiciaire s'il s'en tenait, pour des raisons procédurales et de pure forme, à un seul aspect de l'affaire.

Le Tribunal s'est ensuite penché sur la question du parallélisme en notant qu'elle n'était que l'une des questions soulevées par les décisions de 1984 et les requêtes initiales mais qu'elle était la seule à se poser dans le cas de la décision de 1986. Le principe du parallélisme qui avait été formulé par le Président et les administrateurs en 1972 voulait qu'il existe entre la Banque et le FMI « le parallélisme le plus poussé possible dans les traitements et avantages accordés au personnel », sans que soit exclue la possibilité de « différences ... clairement justifiées par les circonstances ». Par la suite, les règles Kafka avaient été mises au point par un Comité mixte Banque/Fonds et adoptées simultanément par les deux institutions. De même, la Banque et le Fonds avaient lancé à peu près au même moment en 1982 leurs programmes de placement des emplois et avaient mené les opérations en consultation étroite et avec le souci de parvenir à des résultats analogues. Si, laissant de côté la procédure, on analysait les questions de fond, on constatait que, tout au long de ces années, le parallélisme s'était dans la plupart des cas traduit par des politiques identiques et des mesures analogues. Mais pour systématiques qu'aient été, depuis 1972, la politique et la pratique du parallélisme, elles n'avaient dans bien des cas conduit, de l'avis du Tribunal, qu'à une harmonisation simplement conçue qui s'accommodait de différences entre les deux institutions. La question qui se posait au Tribunal n'était pas celle des rapports entre la Banque et le Fonds sous l'angle du principe du parallélisme, mais celle de savoir si le principe du parallélisme faisait partie des conditions d'emploi du personnel de la Banque. Le Tribunal, ayant à l'esprit le devoir juridique ou l'obligation visés dans l'affaire *de Merode*, a jugé que la pratique établie, systématiquement confirmée par des déclarations de la direction et des administrateurs, avait érigé le parallélisme en une règle qui faisait partie intégrante des conditions d'emploi du personnel de la Banque, mais que, comme les déclarations, la pratique révélait à peu près uniformément une approche souple.

S'agissant des ajustements de 1984 dans le cadre de la structure des traitements, le moyen principal avancé par les requérants à l'appui de leurs recours contre les décisions de 1984 était qu'il y aurait eu violation des principes régissant la rémunération du personnel (les règles Kafka), qui, de l'avis du Tribunal, faisaient également partie des conditions d'emploi du personnel. Le Tribunal a toutefois jugé que ces principes se caractérisaient à divers égards par une certaine souplesse et que la défenderesse, en adoptant les décisions de 1984, n'avait fait qu'exercer le pouvoir discrétionnaire que lui conféraient les règles arrêtées en 1979. Comme l'avait noté le Tribunal, ce n'était pas seulement des principes Kafka que dérivait les conditions d'emploi du personnel en matière de rémunération et de révision des traitements; la règle qui s'imposait à la

Banque dès avant l'adoption des règles Kafka et indépendamment des principes arrêtés en 1979 était celle qu'avait confirmée la décision rendue dans l'affaire *de Merode*, à savoir que la Banque était juridiquement tenue de procéder à des révisions périodiques des traitements en tenant compte de divers facteurs pertinents, y compris l'évolution du coût de la vie. Le Tribunal a noté que, là encore, la Banque disposait d'une certaine latitude dans la conduite de ce processus.

Mais, a souligné le Tribunal, le pouvoir discrétionnaire conféré à la défenderesse était, comme tout pouvoir discrétionnaire, assujéti à des limites, dont le Tribunal était compétent pour assurer le respect. Les requérants soutenaient que, si le Président avait correctement exercé son pouvoir discrétionnaire lorsqu'il avait formulé la recommandation initiale du 29 mai 1984, il avait commis un abus de pouvoir lorsqu'il avait modifié sa proposition et l'avait remplacée le 18 juillet 1984 par une proposition qui allait moins loin. Le Tribunal a déclaré avoir du mal à comprendre pourquoi les requérants considéraient les taux d'ajustement proposés le 18 juillet comme portant atteinte à leurs conditions d'emploi mais admettaient la licéité de la proposition du 29 mai. Les requérants ajoutaient que les circonstances dans lesquelles le Président avait formulé sa proposition révisée du 18 juillet 1984 étaient révélatrices d'abus dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire laissé à la Banque par les règles Kafka et par la décision *de Merode* quant aux révisions périodiques des traitements. Le Tribunal a estimé que, contrairement à ce que soutenaient les requérants, le souci de maintenir le parallélisme avec le Fonds, la prise en compte de la politique d'austérité des Etats membres et de la Banque et la recherche d'un consensus auquel puissent se rallier les administrateurs, loin de s'inspirer de motifs illicites, étaient autant de préoccupations légitimes en l'occurrence.

Le Tribunal a également rejeté l'argument des requérants selon lequel le Président et les administrateurs avaient cédé à des « pressions politiques » : il a souligné à cet égard qu'une organisation internationale était composée d'Etats et que chaque Etat membre pouvait légitimement chercher à faire prévaloir son point de vue au sein des organes directeurs de l'Organisation, à condition bien entendu de respecter l'instrument constitutif. Loin d'adopter une ligne « politique », le Président avait agi conformément aux responsabilités qui étaient les siennes en vertu des Statuts lorsqu'il avait modifié sa proposition initiale de manière à prendre en compte les « préoccupations » qui avaient conduit à son rejet.

Le Tribunal est parvenu à la conclusion que la recommandation formulée par le Président le 18 juillet 1984 et l'approbation de ladite recommandation par les administrateurs le 19 juillet 1984 étaient conformes tant aux principes régissant la rémunération du personnel arrêtés par les administrateurs le 24 mai 1979 qu'aux autres règles applicables et en particulier à l'obligation de la Banque de procéder à des révisions périodi-

ques des traitements en tenant compte de divers facteurs pertinents, dont l'évolution du coût de la vie et le principe du parallélisme. Le Président et les administrateurs avaient tous usé du pouvoir discrétionnaire que leur conféraient les principes énoncés en 1979 et les autres règles pertinentes. Ni la teneur des décisions contestées ni les conditions dans lesquelles elles avaient été prises ne permettaient d'accuser leurs auteurs de détournement ou d'abus de pouvoir dans l'exercice de leurs compétences discrétionnaires respectives. Ainsi donc, il n'y avait pas eu inobservation des conditions d'emploi des requérants de la part de la défenderesse lorsqu'elle avait pris les décisions relatives aux ajustements de traitements pour 1984.

S'agissant des augmentations de traitements pour 1986, le Tribunal a rejeté l'argument des requérants selon lequel la Banque avait abandonné le principe du parallélisme lorsque, le 10 juin 1986, elle avait opté pour des augmentations de salaires inférieures à celles qu'avait déjà arrêtées le FMI et sans bénéfice de rétroactivité; il s'est déclaré convaincu qu'il n'y avait eu ni abus ni détournement de pouvoir dans l'exercice des compétences discrétionnaires et ce, compte tenu de divers facteurs au nombre desquels les incidences budgétaires des diverses options et les difficultés administratives engendrées par des augmentations rétroactives. Le Tribunal a relevé que la décision avait été prise de façon raisonnable en cherchant à ne pas faire tort au personnel sans nécessité et a noté à cet égard que les augmentations de traitements étaient, dans le cas des administrateurs, inférieures et, dans le cas du personnel d'appui, supérieures, à celles qu'avait arrêtées le FMI (1,5 % contre 1,6 % dans le premier cas et 1,3 % contre 0,5 % dans le second) pour tenir compte du fait que les différences entre les rémunérations versées par le Fonds et par la Banque étaient beaucoup plus importantes au niveau des administrateurs qu'à celui du personnel d'appui.

Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal a rejeté les requêtes.

2. DÉCISION N° 40 (27 OCTOBRE 1987) : ASSOCIATION DU PERSONNEL DE LA BANQUE MONDIALE CONTRE BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT, SOCIÉTÉ FINANCIÈRE INTERNATIONALE ET ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DÉVELOPPEMENT²²

Mise en cause par l'Association du personnel de divers aspects d'un plan de réorganisation du personnel arrêté par la Banque — Le Tribunal est-il compétent pour statuer sur une requête présentée par l'Association du personnel ? — Comment l'Association du personnel se situe-t-elle par rapport au Tribunal ? — L'Association du personnel peut, dans certains cas, être entendue par le Tribunal en qualité

d'amicus curiae en vertu du paragraphe 2 de l'article 23 du Statut du Tribunal

L'Association du personnel, créée dans les premières années d'existence de la Banque pour promouvoir et sauvegarder les droits, les intérêts et la qualité de vie du personnel, est un organe associatif ouvert à tous les membres du personnel de la Banque et de la SFI. La Banque lui a officiellement reconnu un rôle dans la formulation de ses politiques; qui est consacré au principe 10.01 des Principes régissant les conditions d'emploi du personnel et dans la disposition 10.1 du Règlement du personnel. Le 8 octobre 1986, le Président de la Banque a annoncé un plan de réorganisation et l'Association du personnel a, peu après, commencé à s'inquiéter de divers aspects du processus de réorganisation. Le 15 mai 1987, communication lui a finalement été donnée, aux fins d'observations, d'un projet d'article 5.09 sur la « Mise en œuvre de la réorganisation ». Lors d'une réunion avec le Conseiller juridique assistant et le Directeur du Département de la rémunération qui s'est tenue le 20 mai 1987, l'Association a fait connaître ses observations sur le projet d'article. Le 1er juin 1987 a été distribué un document intitulé *Guide to Staffing Policies* (Guide des politiques en matière de personnel) et, trois jours plus tard, le Président de l'Association du personnel a annoncé que le document avait été publié avant que l'Association ait eu la possibilité de l'étudier, chose qu'il considérait, en elle-même, comme un manquement à la procédure de consultation.

L'Association du personnel soutenait qu'elle pouvait valablement saisir le Tribunal à divers titres : soit en son nom propre (au moins sur la base du grief de manquement, de la part de la défenderesse, à la procédure de consultation à suivre aux fins de la formulation de l'article 5.09), soit au nom des fonctionnaires lésés (pris collectivement ou individuellement), soit à titre d'intervenant, soit en qualité d'*amicus curiae*.

Le Tribunal a noté qu'en vertu de son Statut, il ne pouvait être valablement saisi que par un « agent », terme qui, selon la définition figurant au paragraphe 3 de l'article II du Statut, désignait tout agent actuel ou ancien, toute personne agissant en qualité de représentant personnel d'un agent et toute personne pouvant prétendre à un versement au titre du régime des pensions. L'Association du personnel ne rentrait dans aucune de ces catégories. Le Tribunal a en outre noté que le Statut définissait clairement sa compétence non seulement *ratione personae*, mais aussi *ratione materiae* lorsqu'il précisait que le requérant devait invoquer « l'inobservation de son contrat d'engagement et de ses conditions d'emploi ». Cette exigence, a constaté le Tribunal, l'Association du personnel n'y satisfaisait manifestement pas non plus puisqu'elle n'avait pas à proprement parler de contrat d'engagement ou de conditions d'emploi dont elle puisse invoquer l'inobservation. Le Tribunal est donc parvenu à la

conclusion que l'Association du personnel ne pouvait pas valablement le saisir d'une requête de son propre chef en tant qu'institution.

Le Tribunal a en outre déclaré qu'il n'était pas un seul des griefs articulés par l'Association du personnel — y compris le grief de manquement à la procédure de consultation sans restriction avec l'Association qui s'imposait à la Banque en vertu de ses politiques et déclarations — qui n'aurait pu être la matière d'une requête présentée de son propre chef par un agent prétendant avoir été lésé par une décision irrégulière de la Banque.

L'Association du personnel soutenait également qu'elle pouvait valablement saisir le Tribunal au nom de l'ensemble ou de certains des fonctionnaires que la défenderesse aurait lésés de par l'inobservation de leur contrat d'engagement ou de leurs conditions d'emploi. Le Tribunal a noté qu'aux termes du Statut, l'Association n'était pas plus fondée à se pourvoir devant lui au nom des fonctionnaires qu'elle ne l'était à le faire en son propre nom. Le paragraphe 1 de l'article II du Statut du Tribunal visait expressément la présentation d'une requête par « un agent » « invoquant l'inobservation de *son* contrat d'engagement ou de *ses* conditions d'emploi ». La seule exception concernait le cas où une personne agissait « en qualité de représentant personnel ou en raison du décès dudit agent ».

L'Association du personnel prétendait également, à titre subsidiaire, pouvoir agir en qualité d'intervenant. Mais le Statut et le Règlement du Tribunal réservaient le droit d'intervenir aux personnes auxquelles le Tribunal était ouvert en vertu de l'article II, l'Association se trouvant donc exclue.

En revanche, le paragraphe 2 de l'article 23 du Statut du Tribunal prévoyait expressément que l'Association du personnel pouvait se présenter devant lui, dans certains cas, en qualité d'*amicus curiae*. Le Tribunal a conclu que lorsqu'il était valablement saisi par des agents invoquant l'inobservation de leur contrat d'engagement ou de leurs conditions d'emploi, l'Association du personnel pouvait utilement présenter des mémoires à l'appui de leurs prétentions si, par exemple, ils alléguaient que la défenderesse n'avait pas dûment suivi la procédure de consultation avec l'Association du personnel ou qu'elle avait choisi des méthodes arbitraires et déraisonnables pour mettre en œuvre le plan de réorganisation. Le Tribunal a donc procédé comme si les conclusions et écritures de l'Association du personnel, auxquelles se référaient par voie de renvoi les autres requêtes simultanément présentées et enregistrées, tendaient, les premières, à obtenir l'autorisation de participer à l'instance à titre d'ami du Tribunal et, les secondes, à lui soumettre des mémoires en qualité d'*amicus curiae*.

Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal a rejeté la requête de l'Association et a fait droit à la demande par laquelle elle sollicitait l'autorisation de participer en qualité d'ami du Tribunal aux autres instances ayant leur origine dans le plan de réorganisation de la Banque.

3. DÉCISION N° 41 (27 OCTOBRE 1987) : GODWIN AGODO CONTRE BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT, SOCIÉTÉ FINANCIÈRE INTERNATIONALE ET ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DÉVELOPPEMENT²³

Requête dirigée contre divers aspects des règles édictées par la défenderesse touchant la réorganisation du personnel — Le requérant pouvait-il valablement saisir le Tribunal en qualité de représentant d'autres agents ? — Absence de parallélisme avec l'affaire de Merode — Le Tribunal n'est pas habilité par son Statut ou par le Règlement du personnel à donner des avis consultatifs — Question de savoir si la décision du Tribunal pourrait prendre la forme d'un jugement déclaratif

Les circonstances factuelles de la réorganisation de la Banque ont été décrites dans la décision n° 40. Le requérant — comptable assistant à la Société financière internationale — avait été élu par son Groupe au sein de la SFI comme délégué à l'Association du personnel de la Banque mondiale et siégeait, à la date de la requête, au Comité consultatif de l'Association du personnel.

Le requérant faisait valoir qu'il avait la qualité d'« agent » que devait posséder, en vertu de l'article II du Statut du Tribunal, quiconque souhaitait se pourvoir devant le Tribunal; il attaquait les règles édictées par la défenderesse touchant la réorganisation générale du personnel, notamment la règle 5.09 du Statut du personnel concernant la mise en œuvre du plan de réorganisation de la Banque. Il affirmait qu'en tant que membre du Comité exécutif de l'Association du personnel, il pouvait valablement saisir le Tribunal en qualité de représentant des agents pour les raisons qui étaient à la base du statut représentatif de l'Association du personnel et qu'il pouvait valablement invoquer l'inobservation de son propre contrat d'engagement à laquelle aboutissaient les mesures prises par la Banque. Le Tribunal a toutefois jugé que le requérant n'avait pas qualité pour former une requête en tant que représentant d'autres agents et qu'il n'avait pas identifié de décision de la défenderesse qui lui fasse grief. Le Tribunal, tout en reconnaissant que le requérant répondait indiscutablement à la définition d'un « agent » et était donc habilité à se pourvoir devant lui en vertu du paragraphe 1 de l'article II, a néanmoins conclu que, pour les raisons qui conduisaient à dénier à l'Association du personnel le droit de saisir le Tribunal des griefs d'agents particuliers, le

requérant ne pouvait pas valablement saisir le Tribunal des griefs d'autres agents.

Au surplus, la requête ne devait porter, selon les prescriptions expresses du paragraphe 1 de l'article II, que sur les griefs de celui qui le présentait. Le requérant devait invoquer, a souligné le Tribunal, l'inobservation de *son* contrat d'engagement ou de *ses* conditions d'emploi. Une requête invoquant la violation du contrat d'emploi d'un autre agent était manifestement irrecevable en vertu de la disposition susvisée.

A l'appui de la thèse selon laquelle il avait qualité pour saisir le Tribunal au nom de ses collègues, le requérant avait invoqué l'affaire *de Merode* [décision n° 1 (1981)] dans laquelle le Tribunal avait été saisi de requêtes dont les auteurs invoquaient l'inobservation de leur propre contrat d'engagement et de leurs propres conditions d'emploi. Le Tribunal a fait observer que l'incidence qu'avaient eue ces requêtes sur les droits d'autres fonctionnaires trouvait son origine non dans un droit statutaire des requérants mais dans une prescription liant la défenderesse aux termes de laquelle, pour éviter la prolongation du contentieux, le bénéfice de la décision du Tribunal favorable aux requérants dans une affaire donnée s'étendait à tous les fonctionnaires se trouvant dans une situation analogue.

Le requérant invoquait en outre l'inobservation par la défenderesse de son propre contrat d'engagement et de ses propres conditions d'engagement, attaquant aussi bien la procédure qui avait été suivie pour promulguer l'article 5.09 que la teneur de cette disposition. Le Tribunal a toutefois constaté que le requérant ne prétendait pas que l'article 5.09 eût servi de base à une décision particulière qui porterait atteinte à ses conditions d'emploi ou à son statut professionnel. Il s'est en conséquence rangé à la thèse de la défenderesse selon laquelle le requérant demandait en fait un avis consultatif au Tribunal, lequel n'avait pas compétence pour faire droit à une telle demande. Le Tribunal a en outre noté qu'aux termes de l'article XII de son Statut, il fallait qu'ait été prise une « décision » faisant spécifiquement grief au requérant et que, lors de la création du Tribunal administratif en novembre 1979, une proposition de l'Association du personnel tendant à conférer au Tribunal le pouvoir de donner des avis consultatifs avait été rejetée et n'avait donc pas trouvé place dans le Statut. Le Tribunal a ajouté que d'autres tribunaux étaient parvenus à des conclusions similaires en matière d'avis consultatifs [affaire *Sikka* n° 3, jugement n° 622 du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, (1984)].

Le Tribunal n'a pas non plus fait droit à la demande du requérant tendant à ce que le Tribunal se prononce sur le grief d'illicéité de l'article 5.09 en rendant un jugement déclaratif, voie de droit qui n'était pas expressément prévue par le Statut du Tribunal mais à laquelle tous les or-

ganes juridictionnels pouvaient recourir en vertu des pouvoirs inhérents. Le Tribunal a indiqué qu'il ne suffisait pas, de toute façon, qu'il ait le pouvoir de se prononcer par voie de jugement déclaratif; encore fallait-il que le requérant ait qualité pour se présenter devant le Tribunal et qu'il puisse faire la preuve d'une violation susceptible de recours de son contrat d'engagement ou de ses conditions d'emploi.

Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal a rejeté la requête.

NOTES

¹ En raison du nombre important de jugements qui ont été rendus en 1987 par les Tribunaux administratifs des Nations Unies et des organisations intergouvernementales qui lui sont reliées, seuls les jugements présentant un intérêt général ont été résumés dans la présente édition de l'*Annuaire*. Pour le texte intégral de la série complète des jugements rendus par les trois tribunaux, à savoir les jugements nos 380 à 408 du Tribunal administratif des Nations Unies, les jugements nos 800 à 878 du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail et les décisions nos 31 à 54 du Tribunal administratif de la Banque mondiale, voir respectivement : *Jugements du Tribunal administratif des Nations Unies, nos 371 à 438, 1986-1988* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.98.X.1); *Jugements du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, soixante et unième, soixante-deuxième et soixante-troisième sessions ordinaires; et Rapports du Tribunal administratif de la Banque mondiale, 1987, Décisions nos 31 à 54* (première, deuxième et troisième parties).

² Aux termes de l'article 2 de son Statut, le Tribunal administratif des Nations Unies est compétent pour connaître des requêtes invoquant l'inobservation du contrat d'engagement des fonctionnaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ou des conditions d'emploi de ces fonctionnaires, et pour statuer sur lesdites requêtes.

Le Tribunal est ouvert : a) à tout fonctionnaire du Secrétariat des Nations Unies, même si son emploi a cessé, ainsi qu'à toute personne qui a succédé *mortis causa* aux droits du fonctionnaire; et b) à toute personne qui peut justifier de droits résultant d'un contrat d'engagement ou de conditions d'emploi, notamment des dispositions du Statut du personnel et de tout règlement dont aurait pu se prévaloir le fonctionnaire.

L'article 14 du Statut dispose que la compétence du Tribunal peut être étendue à toute institution spécialisée reliée à l'Organisation des Nations Unies conformément aux Articles 57 et 63 de la Charte des Nations Unies, dans des conditions à fixer par un accord que le Secrétaire général des Nations Unies conclura avec elle à cet effet. Des accords de ce type ont été conclus avec deux institutions spécialisées conformément à la disposition précitée : l'Organisation de l'aviation civile internationale et l'Organisation maritime internationale. En outre, le Tribunal est compétent pour connaître des requêtes invoquant l'inobservation des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies.

³ M. Luis de Posadas Montero, deuxième vice-président, assurant la présidence; M. Endre Ustor, membre; et M. Ahmed Osman, membre.

⁴ M. Luis de Posadas Montero, vice-président, assurant la présidence; M. Endre Ustor, membre; et M. Roger Pinto, membre.

⁵ M. Arnold Kean, premier vice-président, assurant la présidence; M. Luis de Posadas Montero, deuxième vice-président; et M. Jerome Ackerman, membre.

⁶ M. Samar Sen, président; M. Arnold Kean, vice-président; et M. Roger Pinto, membre.

⁷ M. Roger Pinto, premier vice-président, assurant la présidence; M. Luis de Posadas Montero, membre; et M. Jerome Ackerman, membre.

⁸ M. Samar Sen, président; M. Roger Pinto, vice-président; et M. Ahmed Osman, membre.

⁹ Le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail est compétent pour connaître des requêtes invoquant l'observation, soit quant au fond, soit quant à la forme, des stipulations du contrat d'engagement des fonctionnaires ou des dispositions du Statut du personnel du Bureau international du Travail et de celui de toutes les autres organisations internationales qui reconnaissent la compétence du Tribunal, à savoir, au 31 décembre 1987 : l'Organisation mondiale de la santé [y compris l'Organisation sanitaire panaméricaine (PAHO)], l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, l'Union internationale des télécommunications, l'Organisation météorologique mondiale, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, l'Agence internationale de l'énergie atomique, l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, l'Organisation européenne pour la sécurité du trafic aérien, l'Union postale universelle, l'Office européen des brevets, l'Organisation européenne pour des recherches astronomiques dans l'hémisphère austral, le Conseil intergouvernemental des pays exportateurs de cuivre, l'Association européenne de libre-échange, l'Union interparlementaire, le Laboratoire européen de biologie moléculaire, l'Organisation mondiale du tourisme, le Centre africain de recherche et de formation en matière d'administration du développement, le Bureau central des transports ferroviaires internationaux, le Centre international pour l'enregistrement des matricules, l'Office international des épizooties et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel. Le Tribunal est en outre compétent pour connaître des différends auxquels donne lieu l'exécution de certains contrats conclus par l'Organisation internationale du Travail ainsi que des différends concernant l'application du règlement de l'ancienne Caisse des pensions de l'Organisation internationale du Travail.

Le Tribunal est ouvert à tout fonctionnaire des organisations mentionnées ci-dessus, même si son emploi a cessé, ainsi qu'à toute personne ayant succédé *mortis causa* aux droits du fonctionnaire et à toute autre personne pouvant justifier de droits résultant du contrat d'engagement du fonctionnaire décédé ou des dispositions du Statut du personnel dont pouvait se prévaloir ce dernier.

¹⁰ M. André Grisel, président; M. Jacques Ducoux, vice-président; et Tun Mohamed Suffian, juge.

¹¹ M. André Grisel, président; M. Jacques Ducoux, vice-président; et Tun Mohamed Suffian, juge.

¹² M. André Grisel, président; M. Jacques Ducoux, vice-président; et Tun Mohamed Suffian, juge.

¹³ M. André Grisel, président; M. Jacques Ducoux, vice-président; et Tun Mohamed Suffian, juge.

¹⁴ M. Jacques Ducoux, président; Tun Mohamed Suffian, vice-président; et sir William Douglas, juge suppléant.

¹⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 360, p. 117.

¹⁶ M. Jacques Ducoux, président; Mlle Mella Carroll, juge; et M. Hector Gros Espiell, juge suppléant.

¹⁷ M. Jacques Ducoux, président; Tun Mohamed Suffian, vice-président; Mlle Mella Carroll, juge.

¹⁸ Le Tribunal administratif de la Banque mondiale est compétent pour connaître de toute requête d'un agent du Groupe de la Banque (l'expression « Groupe de la Banque » désignant collectivement aux fins du Statut du Tribunal la Banque internationale pour la re-

construction et le développement, l'Association internationale de développement et la Société financière internationale) invoquant l'inobservation de son contrat d'engagement ou de ses conditions d'emploi, y compris de toutes dispositions pertinentes des règles et règlements en vigueur au moment de l'inobservation invoquée.

Le Tribunal est ouvert à tout agent actuel ou ancien du personnel du Groupe de la Banque, à toute personne qui est justifiée à se prévaloir d'un droit d'un agent en qualité de représentant personnel ou en raison du décès dudit agent, et à toute personne pouvant prétendre, parce qu'elle a été désignée ou pour toute autre raison, à un versement en vertu d'une disposition du régime des pensions du personnel.

¹⁹ M. Eduardo Jiménez de Aréchaga, président; M. Prosper Weil et M. A. Kamal Abul-Magd, vice-présidents; et M. Robert A. Gorman, M. Elihu Lauterpacht, M. Charles D. Onyeama et Tun Mohamed Suffian, juges.

²⁰ C.P.I.J., série A, n° 2, 1924, p. 34.

²¹ C.I.J., *Recueil 1963*, p. 28.

²² M. Eduardo Jiménez de Aréchaga, président; M. Prosper Weil et M. A. Kamal Abul-Magd, vice-présidents; et M. Robert A. Gorman, M. Elihu Lauterpacht, M. Charles D. Onyeama et Tun Mohamed Suffian, juges.

²³ M. Eduardo Jiménez de Aréchaga, président; M. Prosper Weil et M. A. Kamal Abul-Magd, vice-présidents; et M. Robert A. Gorman, M. Elihu Lauterpacht, M. Charles D. Onyeama et Tun Mohamed Suffian, juges.