

QUARANTE-CINQUIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire PHERAI

Jugement No 441

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par le sieur Pherai, Shantisaroop, le 26 novembre 1979, la réponse de l'Organisation en date du 4 février 1980, la réplique du requérant du 29 février 1980 et la duplique de l'Organisation datée du 6 juin 1980;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les dispositions 8 et 23 de l'Annexe III du Statut du personnel de l'Institut international des brevets (IIB), les dispositions 60 et 72 de l'OEB et les articles 4, 10 et 23 de l'Accord d'incorporation de l'IIB dans l'OEB;

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

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

A. Né au Surinam, en 1947, le requérant est entré au service de l'Institut international des brevets (IIB) le 1er octobre 1970. Il avait à cette date la nationalité néerlandaise et résidait aux Pays-Bas depuis le 15 juillet 1968. Après l'accession du Surinam à l'indépendance, le 25 novembre 1975, le requérant opta pour la nationalité surinamienne. Le 1er janvier 1978, l'IIB fut incorporé dans l'OEB et le requérant devint ainsi un agent de l'OEB. A l'IIB, le requérant n'avait pas droit à l'indemnité dite de "dépaysement" (18 pour cent du montant total du traitement de base) car, en vertu de l'article 51 du Statut du personnel de l'IIB, seuls les agents n'ayant jamais eu la nationalité néerlandaise y avaient droit. En revanche, l'article 23 de l'Annexe III du même Statut lui conférait le droit au remboursement de ses frais de voyage dans son lieu d'origine (ses foyers sis au Surinam).

B. Le 20 décembre 1977, il demanda à l'OEB de lui verser, à compter du 1er janvier 1978, l'indemnité dite d'"expatriation" prévue par l'article 72 du Statut du personnel de l'OEB, les agents de l'OEB y ayant droit à la condition de ne pas avoir la nationalité du pays d'affectation et de ne pas avoir résidé dans ce pays depuis trois ans au moins, "... Le temps passé au service ... d'autres organisations internationales n'entrant pas en ligne de compte". Le chef du Bureau du personnel lui répondit, le 30 août 1978, que l'article 72 n'était pas applicable aux agents transférés de l'IIB. Le requérant présenta une réclamation, le 12 septembre 1978, qu'il réitéra le 29 mars 1979, dans laquelle il invoquait l'article 60 du Statut du personnel de l'OEB, aux termes duquel seuls les fonctionnaires ayant droit à l'indemnité d'expatriation bénéficient du congé dans les foyers, et demandait à garder ce bénéfice. Saisi le 26 avril 1979, la Commission de recours recommanda au Président de l'OEB de rejeter la demande d'indemnité d'expatriation, mais "de proposer au Conseil d'administration de prendre, en application de l'article 23 de l'Accord d'incorporation; des dispositions complémentaires prévoyant, dans la situation particulière du requérant, le bénéfice du congé dans les foyers et le remboursement des frais de voyage afférents à ce congé". Le 24 octobre 1979, le Président rejeta le recours dans son ensemble en déclarant que le requérant, n'ayant pas droit à l'indemnité d'expatriation, ne pouvait pas bénéficier non plus du congé dans les foyers. ce requérant conteste cette décision par la présente requête.

C. Dans sa requête, le sieur Pherai soutient que, contrairement à l'opinion de la Commission de recours, en cas de dissolution d'une organisation internationale, dont les activités sont reprises par une autre, le personnel cesse d'être engagé par la première et se trouve réengagé aussitôt par la seconde et qu'en conséquence, la date de l'engagement par l'IIB ne peut pas être considérée comme la date d'engagement par l'OEB. On ne saurait non plus estimer que le requérant a été transféré de l'IIB à l'OEB, car l'article 8 du Statut du personnel de l'IIB relatif aux affectations et mutations de personnel ne fournissait aucune base juridique pour un tel transfert. Dans ces conditions, les articles 72, paragraphe 1, et 60, paragraphes 1 et 2, du Statut du personnel de l'OEB devaient lui donner automatiquement droit à l'indemnité d'expatriation et au congé dans les foyers au Surinam à compter de son engagement, c'est-à-dire à compter de son entrée en service à l'OEB, comme le corrobore d'ailleurs la version allemande du Statut du personnel de l'OEB où le mot "engagement" figurant à l'article 72, paragraphe 1, de la version française du Statut, est rendu par "Dienstantritt" (entrée en service). C'est également ce que dispose le droit néerlandais en cas de succession d'entreprises, les travailleurs de l'ancien employeur étant considérés comme engagés par le nouveau. Le

requérant ajoute qu'une note au personnel de l'OEB, datée du 12 juillet 1978, a réglé la question du lieu d'origine des fonctionnaires venus de l'IIB. Or cette note, estime-t-il, constitue une application de l'article 60, paragraphe 2, 1er alinéa, du Statut du personnel de l'OEB, selon lequel le lieu d'origine est déterminé lors de l'entrée en fonction. Subsidiativement, le requérant fait valoir que si l'on considère qu'il n'y a pas eu de solution de continuité entre son emploi à l'IIB et son emploi à l'OEB, le droit au remboursement des frais de voyage dans ses foyers que lui reconnaissait l'Institut, et qui porte sur une somme considérable (8.000 florins tous les deux ans), constitue un droit acquis.

D. Dans ses conclusions, le requérant prie le Tribunal : a) d'annuler la décision du Président de l'OEB du 24 octobre 1979 et de dire pour droit que le requérant a droit à l'indemnité d'expatriation et, en conséquence, au bénéfice des dispositions statutaires relatives aux congés dans les foyers à partir du 1er janvier 1978, subsidiairement à partir du 1er janvier 1979; b) de condamner l'OEB au versement des intérêts moratoires de 10 pour cent par an; c) subsidiairement, de dire pour droit que le requérant a droit au remboursement des frais de voyage au Surinam pour lui et pour sa famille; d) de lui accorder une somme de 1.500 florins à titre de dépens.

E. L'Organisation déclare en réponse que le requérant n'a droit ni à l'indemnité d'expatriation ni au congé au Surinam avec sa famille. En ce qui concerne l'indemnité d'expatriation, elle invoque l'article 10 de l'Accord d'incorporation, selon lequel les agents transférés qui bénéficiaient d'indemnités à l'IIB conservent le bénéfice des indemnités correspondantes de l'OEB "tant qu'ils continuent de remplir les conditions prévues au Statut du personnel de l'Institut qui donnent droit à ces allocations et indemnités". Or le requérant ne conteste pas qu'à l'IIB il n'avait pas droit à l'indemnité de dépaysement. En ce qui concerne les agents transférés, l'article 72 du Statut du personnel de l'OEB, invoqué par le requérant, est subordonné à la disposition de l'article 10 de l'accord.

L'Organisation conteste l'argumentation du requérant relative à un prétendu réengagement par l'OEB: l'article 4 de l'accord dispose que l'incorporation entraîne le transfert automatique, en bloc, à l'OEB, de tous les agents de l'IIB. D'ailleurs, les dispositions du Statut du personnel de l'OEB relatives à l'engagement de nouveaux fonctionnaires ne peuvent être appliquées au personnel transféré de l'IIB. L'existence des clauses de cet accord prive de pertinence la doctrine sur la succession d'organisations, ou le droit national néerlandais relatif à la succession d'entreprises, d'autant plus que les législations nationales diffèrent beaucoup en la matière. L'intention de l'Accord d'incorporation avait été de protéger l'emploi du personnel de l'IIB. Pour ce qui est de la note au personnel, datée du 12 juillet 1978, cette note se réfère non pas à l'alinéa 1er, mais à l'alinéa second de l'article 60, paragraphe 2, qui a trait aux modalités de changement du lieu d'origine en cours de service, ce qui confirme que l'incorporation du personnel de l'IIB n'a pas été une entrée en fonctions mais un transfert. Contrairement à ce qu'affirme le requérant, le personnel de l'agence de Berlin de l'OEB n'a pas été absorbé par l'OEB dans les mêmes conditions que celui de l'IIB, car, dans le cas de l'agence, il n'y a pas eu d'accord d'incorporation portant succession d'organisations. Enfin, l'organisation défenderesse fait observer que, dans de précédents jugements, le Tribunal de céans a conclu à la légalité de l'Accord d'incorporation. Au sujet du droit au congé dans les foyers, l'Organisation soutient qu'en vertu de l'article 60 du Statut du personnel de l'OEB, qui s'applique au requérant conformément à l'article 4 de l'Accord d'incorporation, le droit au congé est subordonné au droit à l'indemnité d'expatriation. N'ayant pas droit à celle-ci, il n'a pas droit non plus au congé. L'Organisation conteste, d'autre part, que le requérant ait un droit acquis au remboursement de ses frais de voyage dans son pays d'origine, que lui reconnaissait l'IIB, car les articles 4 et 10 de l'Accord d'incorporation, qui spécifient les indemnités pour lesquelles le droit est acquis, ne mentionnent pas l'indemnité de dépaysement. Le principe des droits acquis protège certes contre une suppression totale et générale d'une indemnité importante, mais n'exclut pas des changements dans les conditions ouvrant droit à l'indemnité. Or les conditions du remboursement sont différentes à l'OEB, puisque le droit au congé y est subordonné au droit à l'indemnité d'expatriation. La défenderesse conclut en conséquence au rejet de toutes les conclusions de la requête.

F. Le requérant réplique que l'Accord d'incorporation ayant le pas sur les dispositions du Statut du personnel de l'OEB, le fait que les modalités de recrutement prévues par ce statut n'ont pas été appliquées en ce qui concerne le personnel en provenance de l'IIB ne prouve pas qu'il se soit agi d'un transfert et non d'un réengagement par l'OEB. En ce qui concerne la pertinence des droits nationaux en matière de succession d'entreprises, il déclare que la subrogation d'un nouvel employeur à un ancien dans les droits et obligations issus d'un contrat de travail est plutôt une exception qu'un principe général du droit civil. Les législations nationales confirment donc sa thèse du réengagement par l'OEB. Il conteste, d'autre part, que la note du 12 juillet 1978 ait visé simplement la révision de la détermination du lieu d'origine : s'il s'était agi d'une révision, pourquoi l'effet aurait-il été rétroactif au 1er janvier 1978 ? demande-t-il. Il conteste que la situation de l'Office allemand des brevets de Berlin, repris par l'OEB (agence de Berlin), ait été différente de celle de l'IIB (les agents de l'Office ayant été, selon la défenderesse, réengagés individuellement, alors que ceux de l'IIB auraient été transférés en bloc à l'OEB) car, dans le cas des agents de l'IIB, il y a eu effectivement aussi une décision individuelle du Directeur général de l'IIB pour chaque

agent. Ainsi, le requérant a reçu une lettre du Directeur général, No 551, datée du 12 décembre 1977, qui lui annonçait qu'à compter du 1er janvier 1978, il deviendrait fonctionnaire de l'OEB. Il conteste aussi que l'incorporation ait été équivalente à une "succession universelle"; en effet, cette transmission universelle n'a concerné que le passif et l'actif de l'IIB et il n'y a eu de succession à titre universel que pour les droits et obligations contractuels, ce qui exclut le personnel, dont la situation était régie réglementairement. D'autre part, on a appliqué aux agents de l'IIB les dispositions du règlement des pensions de l'OEB, qui sont applicables dans le cas des agents engagés par l'OEB provenant d'autres organisations, autre preuve qu'il ne s'agissait pas d'un transfert. Enfin, le requérant conteste l'interprétation que la défenderesse a donnée de la jurisprudence du Tribunal en matière de droits acquis. Selon cette interprétation, seule une suppression totale d'une indemnité affectant la totalité du personnel porterait atteinte au principe des droits acquis, alors qu'au contraire, un droit acquis est un droit qui découle du lien de service personnel entre l'agent et l'organisation et est, par conséquent, un droit subjectif. Le requérant maintient, en conséquence, la totalité de ses conclusions.

G. Dans sa duplique, la défenderesse souligne qu'un engagement suppose l'exécution d'un acte juridique ainsi qu'une "entrée en service". Dans le cas du requérant, il est devenu automatiquement agent de l'OEB et n'a pas été engagé. Il ne peut donc se prévaloir des dispositions du Statut du personnel de l'OEB applicables aux agents nouvellement engagés. Une autre conséquence est que son lieu d'origine, au sens du Statut de l'ex-IIB, est devenu celui de son foyer au sens de l'article 60 du Statut de l'OEB. De même, la défenderesse rejette comme étant dépourvus de tout fondement les arguments du requérant relatifs à la situation des fonctionnaires de l'annexe de Berlin, pour laquelle il n'y a pas eu de succession à titre universel, et ceux qu'il tire du Code civil de la République fédérale d'Allemagne, qui n'est pas applicable. Elle rejette de même la comparaison hypothétique qu'il établit entre l'Accord d'incorporation et des accords similaires que l'OEB pourrait conclure avec des organisations coordonnées, cette comparaison étant entièrement étrangère au litige. En ce qui concerne les pensions, l'article 13 de l'Accord d'incorporation prévoit que les droits acquis à l'IIB sont repris par l'affiliation au régime des pensions de l'OEB, ce qui prouve une fois de plus que les agents de l'IIB ne sont pas "entrés au service" de l'OEB. Enfin, la défenderesse rappelle la jurisprudence du Tribunal au sujet des droits acquis : selon cette jurisprudence, dit-elle, les indemnités sont soumises uniquement à la garantie institutionnelle, autrement dit leur suppression totale ou quasi totale est irrecevable, mais pas leur modification appropriée.

CONSIDERE :

1. Lorsque le requérant est entré au service de l'Institut international des brevets (IIB), le 1er octobre 1970, il avait la nationalité néerlandaise. Né au Surinam, il opta pour la citoyenneté surinamienne lors de l'accession de ce pays à l'indépendance, le 25 novembre 1975. Le 1er janvier 1978, l'IIB a été incorporé à l'Organisation européenne des brevets (OEB) en vertu d'un accord international.

2. Dans sa requête en date du 26 novembre 1979, formée dans le délai et conformément aux conditions fixés à l'article VII, paragraphes 1 et 2, du Statut du Tribunal, le requérant demande à celui-ci :

a) d'annuler la décision du Président de l'OEB du 24 octobre 1978 et de dire pour droit que le requérant a droit à l'indemnité d'expatriation et, en conséquence, aux bénéfices des dispositions statutaires relatives aux congés dans les foyers à partir du 1er janvier 1978, subsidiairement à partir du 1er janvier 1979;

b) de condamner l'OEB au versement d'intérêts moratoires de 10 pour cent par an;

c) subsidiairement, de dire pour droit que le requérant a droit au remboursement des frais de voyage au Surinam pour lui et pour sa famille;

d) d'accorder une somme de 1.500 florins à titre de dépens au requérant.

Sur l'indemnité d'expatriation

3. Par une lettre datée du 20 décembre 1977, le requérant a demandé à l'OEB le paiement d'une indemnité d'expatriation à compter du 1er janvier 1978, en se référant à l'article 72, paragraphe 1, du Statut des fonctionnaires de l'OEB.

Le 30 août 1978, le chef du Bureau du personnel lui a répondu que les dispositions visées à l'article 72 n'étaient pas applicables aux fonctionnaires de l'IIB transférés à l'OEB. Le 12 septembre 1978, le requérant saisit le Président de l'OEB d'une réclamation en le priant de la considérer au besoin comme une demande de recours interne. Par lettre

en date du 29 mars 1979, le requérant a renouvelé son recours. Le 24 octobre 1979, le Président de l'OEB a rejeté le recours, motif pris que le requérant n'a pas droit à une indemnité d'expatriation.

4. Le requérant ne peut obtenir satisfaction ni sur la base de l'article 10 de l'Accord d'incorporation, ni sur la base de l'article 72 du Statut des fonctionnaires de l'OEB.

5. L'article 10 de l'Accord n'est pas applicable. Il dispose expressément que les fonctionnaires qui bénéficiaient de l'indemnité de dépaysement devenue indemnité d'expatriation continueront d'en bénéficier. Or le requérant, n'ayant pas perçu cette indemnité à l'IIB, ne peut la réclamer à l'OEB.

6. En ce qui concerne l'article 72 du Statut des fonctionnaires, il y a lieu d'interpréter les mots "lors de leur engagement par l'Organisation". Or, d'après l'article 4 de l'Accord d'incorporation, le requérant et tous les anciens fonctionnaires de l'IIB ont été engagés non pas au moment de leur transfert à l'OEB, mais le jour où ils sont entrés à l'IIB. Selon cette disposition, il y a eu transfert de personnel : les fonctionnaires de l'IIB sont devenus fonctionnaires de l'OEB en la qualité qu'ils avaient acquise au service de l'IIB, c'est-à-dire comme agents engagés par cet organisme. Autrement dit, dans la mesure où un fonctionnaire est transféré à une organisation, il n'est pas réputé "engagé" par cette dernière. Il s'ensuit que la demande du requérant doit être rejetée.

Sur le remboursement des frais de voyage

7. Le requérant ne peut se fonder sur l'article 10 de l'Accord d'incorporation pour prétendre avoir droit à ce remboursement, étant donné que ladite disposition prévoit certaines indemnités, mais non pas l'indemnité dont il s'agit. Il reste dès lors à se demander si le refus de l'indemnité lèse un droit acquis du requérant. En l'espèce, la suppression du remboursement des frais de voyage, dont le requérant avait bénéficié dans le passé et qui constituait un avantage considérable propre à le déterminer à accepter son engagement, implique effectivement la violation d'un droit acquis.

DECIDE :

1. La requête est rejetée en ce qui concerne l'indemnité d'expatriation.
2. La requête est admise en ce qui concerne le remboursement des frais de voyage.
3. Il est alloué au requérant une indemnité de 300 florins à titre de dépens.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Vice-président, le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, et M. Hubert Armbruster, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Bernard Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 11 décembre 1980.

André Grisel

Devlin

H. Armbruster

Bernard Spy