

CINQUANTE-TROISIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire NIESSEN (No 2)

Jugement No 611

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par M. Ewald Nielsen le 3 septembre 1983, la réponse de l'UNESCO en date du 8 décembre, la réplique du requérant du 19 janvier 1984 et la duplique de l'UNESCO datée du 14 mars 1984;

Vu les articles II, paragraphe 5, et V du Statut du Tribunal, les articles 1.2, 1.2.1 et 1.9 du Statut et la disposition 101.9 du Règlement du personnel de l'UNESCO;

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

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

A. La présente affaire fait suite à celle qui a donné lieu au jugement No 522 rendu par le Tribunal le 18 novembre 1982; les faits et quelques moyens des parties y sont résumés. L'UNESCO a occupé le requérant de 1971 à 1978 en qualité de directeur d'un projet du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), relatif à la protection des côtes en Egypte; l'affaire concerne le contenu du "rapport technique final" sur le projet (et non pas le rapport administratif terminal, qui n'est pas contesté). Dans son jugement No 522, le Tribunal a enjoint au Conseil d'appel de l'UNESCO d'examiner immédiatement quant au fond le recours du requérant. Le 23 février 1983, l'UNESCO a déposé sa réponse quant au fond auprès du Conseil d'appel. Dans son rapport du 6 juin 1983, le conseil a déclaré que la majorité de ses membres estimait que les demandes du requérant échappaient à sa compétence, mais qu'ils étaient unanimes à les rejeter. Le Directeur général a informé le requérant, par une lettre du 11 juillet 1983 - qui constitue la décision attaquée -, qu'il faisait sienne la recommandation du conseil.

B. Le requérant présente un mémoire détaillé en complément de sa requête initiale. D'après lui, l'UNESCO n'avait aucun droit de modifier le texte du rapport sans son consentement. Il allègue des vices dans la procédure du Conseil d'appel en 1983, procédure qui aurait été incomplète, irrégulière et contraire aux intérêts du requérant. Par exemple, celui-ci aurait dû être autorisé à répliquer à la réponse de l'UNESCO datée du 23 février 1983. Le Directeur général connaissait lesdits vices et n'aurait donc pas dû entériner la recommandation du conseil. Sur le fond, le requérant soutient que l'UNESCO l'a privé de la consécration internationale que son travail lui aurait valu. La version modifiée souffre de nombreuses lacunes et même d'erreurs mais, depuis 1978, l'UNESCO a refusé avec intransigeance ne serait-ce que d'en discuter et le différend a empêché le requérant de poursuivre ses travaux scientifiques. Il n'y a rien dans l'accord de projet ni dans les arrangements internes conclus entre l'UNESCO et le PNUD qui confère la seule responsabilité du rapport à l'Organisation. Celle-ci a violé les droits contractuels du requérant en lui retirant le rapport. La disposition 101.9 du Règlement du personnel ("Tous les droits afférents à des travaux exécutés par les membres du personnel dans l'exercice de leurs fonctions officielles, qu'il s'agisse de titres de propriété, de droits d'auteur ou de brevets sont dévolus à l'Organisation") ne permet pas à l'UNESCO d'altérer à son gré le travail du requérant. Il a des droits inaliénables sur les résultats de son oeuvre scientifique et un intérêt direct, réduit à néant par l'UNESCO, à la publication du rapport. Ses droits d'auteur sur les passages rédigés pendant ses loisirs, pour lesquels il a puisé dans sa connaissance de sujets étrangers à ceux que l'UNESCO l'avait chargé d'étudier, ont été méconnus. Le rapport, qui n'a jamais été publié, est désormais dépassé. Il prie le Tribunal d'annuler la décision du 11 juillet 1983 et de lui accorder la totalité des dépens engagés depuis le 6 septembre 1981, une compensation pour le tort subi, équivalant à la rémunération d'un consultant nommé au grade D.1, échelon 6, à compter du 22 novembre 1978, ainsi que réparation du préjudice porté à ses intérêts et à sa réputation professionnelle s'élevant à 500.000 dollars des Etats-Unis ou à la somme que le Tribunal pourra déterminer.

C. Dans sa réponse, l'UNESCO soutient que les conclusions sont mal fondées. Elle donne sa propre version des faits. En sa qualité de directeur de projet, le requérant était soumis à l'autorité du Directeur général en vertu de l'article 1.2 du Statut. Ainsi, il accomplissait une fonction officielle en rédigeant le rapport. Il avait été entendu dès le début que, si c'était le directeur du projet qui devait rédiger le rapport l'UNESCO assumerait l'entière responsabilité du document. La position de l'UNESCO est renforcée par les directives sur les publications RMO 4/74/4628. Il n'y a rien dans le texte modifié qui puisse nuire à la réputation de n'importe quel expert de

l'UNESCO. En outre, il s'agit d'un rapport de l'UNESCO et seule sa réputation est en jeu. Le requérant n'avait aucun droit d'interdire des modifications et de bloquer de sa seule initiative un rapport sur un projet auquel tant d'autres avaient consacré argent, temps et peine. Un rapport de projet peut être modifié, ajourné ou abandonné, selon l'évolution des besoins et des circonstances. La disposition 101.9 du Règlement est là précisément pour cela. Le requérant ne possède les droits de propriété sur aucun passage du rapport et l'UNESCO n'était pas tenue de demander son approbation pour les nombreux changements requis. Le mémoire du requérant trahit une compréhension erronée du Statut et du Règlement. Il est impossible de distinguer certains passages qui n'entreraient pas dans le cadre des fonctions officielles. L'article 1.2.1 du Statut disposant que "le temps des membres du personnel est tout entier à la disposition du Directeur général", le requérant ne peut prétendre que la rédaction d'un texte ayant trait à son travail normal, fût-ce durant les loisirs ne faisait pas partie de ses fonctions officielles. De surcroît l'UNESCO ne lui a jamais demandé d'écrire certains passages pendant ses heures de loisir et il n'a pas établi qu'il l'ait fait. Il a été dûment payé jusqu'à la fin de son engagement et n'a aucune autre prétention envers l'Organisation. Ses allégations d'atteinte à sa réputation sont mal fondées : il a été traité conformément aux dispositions réglementaires et à la pratique normale et n'a pas été empêché de se livrer à des travaux scientifiques après avoir quitté l'UNESCO. Une bonne partie de ses écritures est consacrée à des polémiques et à des allégations sans fondement. La procédure orale, que l'UNESCO sollicite, permettrait à son avis d'élucider les faits pertinents.

D. Dans sa réplique, le requérant insiste sur ses conclusions et prie le Tribunal de rejeter la demande de procédure orale, qu'il estime inutile. A son sens, la question de fond est claire et nette : il est erroné de toucher à un travail scientifique, car la réputation et l'intégrité professionnelles de l'auteur sont en jeu. Des fonctionnaires du siège ont substitué arbitrairement leurs opinions scientifiques à celles d'experts comme lui ayant consacré des années à des recherches sur place. Les directives sur les publications ne lient pas le gouvernement égyptien. Le requérant retrace à nouveau dans le détail le différend qui, dit-il, l'a plongé dans des années de désarroi. La réponse déforme les faits et présente sous un faux jour les arguments du requérant, qu'il développe longuement. Il examine les modifications apportées au rapport et s'efforce de montrer que la nouvelle version est entachée d'erreurs, d'omissions et d'idées fausses. A son avis, la jurisprudence du Tribunal, qu'il cite, appuie ses conclusions. Selon lui, la disposition 101.9 ne peut justifier le détournement de pouvoir commis par le Directeur général par la méconnaissance de ses droits d'auteur. Il allègue que la façon dont l'UNESCO l'a traité a été dictée par un parti pris qu'il infère des circonstances de l'affaire.

E. Dans sa duplique, l'UNESCO développe les arguments avancés dans la réponse à la suite de la réplique. Elle soutient notamment : 1) que les conclusions sont entachées de mauvaise foi, le requérant ayant modifié dans la requête la base de son recours; 2) que l'UNESCO est titulaire de tous les droits sur le rapport technique, y compris les éléments fondés sur les projets du requérant; 3) que la publication du rapport sous sa forme définitive, approuvée par l'UNESCO, n'a enfreint ni les termes du contrat, ni une quelconque disposition statutaire ou réglementaire; 4) que ladite publication n'a causé au requérant aucun préjudice ou dommage justifiant une action. L'UNESCO rejette également les critiques qu'il a formulées au sujet des procédures du Conseil d'appel et relève qu'elle ne pourrait à aucun prix accepter sa prétention absolument déraisonnable à avoir le dernier mot pour ce qui est du texte et de la forme du rapport.

CONSIDERE :

Sur la compétence

1. Le requérant fait grief à l'Organisation d'avoir porté atteinte aux droits d'auteur dont il se prétend titulaire. Certes, il n'invoque pas expressément l'inobservation soit d'une disposition statutaire ou réglementaire, soit d'une clause contractuelle. Toutefois, il met en cause l'attitude adoptée par l'Organisation envers lui en sa qualité de fonctionnaire. Autrement dit, il se plaint de la méconnaissance de sa situation d'agent international. Dès lors, selon la portée qu'il attribue à l'article II paragraphe 5 de son Statut, le Tribunal est compétent en l'espèce, ce qu'implique d'ailleurs le renvoi de la cause ordonné par le jugement No 522.

Sur la Procédure

2. Dans la première procédure qui s'est déroulée devant le Conseil d'appel, les parties ont déposé trois mémoires : le requérant, le mémoire d'appel; l'Organisation, un mémoire de réponse qui se borne à contester la recevabilité de l'appel; le requérant, un mémoire de réplique qui se limite à réfuter l'exception d'irrecevabilité.

Par son jugement No 522, le Tribunal a invité le Conseil d'appel à examiner le litige quant au fond. Dans la

procédure qui a repris devant le Conseil d'appel, le président de cet organisme a autorisé l'Organisation à présenter un second mémoire de réponse; en revanche, il n'a pas accordé au requérant le droit de déposer un second mémoire de réplique.

Point n'est besoin de se demander si, comme le laisse entendre le requérant, le refus de lui permettre de répliquer dans la nouvelle procédure viole le droit d'être entendu. En tout cas, si vice il y a eu, il doit être considéré comme réparé en raison de l'instance introduite devant le Tribunal. Les questions qui se posent à lui relèvent principalement du droit et, à titre secondaire, du fait; elles n'ont pas trait à l'opportunité. Or, en droit et en fait, la cognition du Tribunal est illimitée, c'est-à-dire qu'elle est aussi étendue que celle des organes internes. Par conséquent, ayant eu toute latitude de s'exprimer en droit et en fait devant le Tribunal, le requérant a été en mesure de défendre efficacement ses intérêts, même si ses droits de partie n'ont pas été pleinement respectés par le Conseil d'appel.

3. L'Organisation requiert des débats oraux; le requérant s'oppose à cette demande, qu'il tient pour inutile.

Le Tribunal, que l'article V de son Statut habilite à siéger en public ou à huis clos, n'ordonne des débats oraux que dans les cas exceptionnels, où l'interrogatoire des parties ou des témoins est de nature à faciliter la solution des points discutés. Cette condition n'est pas remplie dans le cas particulier. Selon toute vraisemblance, l'audition des parties ou de témoins n'ajouterait rien aux renseignements qui résultent du volumineux dossier.

Sur le fond

4. A la fin de son mandat, le requérant a établi deux rapports à l'intention de l'Organisation : un rapport administratif terminal, appelé ci-dessous rapport administratif; un rapport technique final, désigné ci-après rapport technique. Le différend porte uniquement sur les droits d'auteur relatifs au rapport technique : l'Organisation fait valoir qu'elle est seule titulaire de ces droits, que le requérant réclame partiellement.

La thèse de l'Organisation se fonde principalement sur la disposition 101.9 du Statut et Règlement du personnel, rédigée en ces termes : "Tous les droits afférents aux travaux exécutés par les membres du personnel dans l'exercice de leurs fonctions officielles, qu'il s'agisse de titres de propriété, de droits d'auteur ou de brevets, sont dévolus à l'Organisation." Le requérant conteste la validité de cette disposition, ainsi que la portée que lui attribue l'Organisation. Ses arguments seront examinés successivement.

5. Assurément, comme le requérant le fait remarquer, la disposition 101.9, qui est du degré réglementaire, ne repose pas sur une disposition de rang statutaire. Toutefois, contrairement à l'opinion du requérant, elle n'est pas inapplicable pour autant.

Dans son introduction, sous le titre "Mise en oeuvre", le Statut et Règlement du personnel charge le Directeur général, en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation, d'édicter "les dispositions réglementaires compatibles avec les dispositions dudit Statut". Par conséquent, pour qu'une disposition réglementaire soit valable, il suffit qu'elle se concilie avec les dispositions statutaires. Or tel est le cas de l'article 101.9, qui précise l'étendue des droits de l'Organisation sur les travaux exécutés par son personnel.

6. Le requérant reproche à la disposition 101.9 de faire fi des droits légitimes du personnel tels qu'ils sont reconnus aujourd'hui d'une manière générale et, notamment, dans les publications de l'Organisation elle-même. Pour plusieurs raisons, ce grief manque de pertinence.

Tout d'abord, l'Organisation s'est conformée à la disposition 101.9, apparemment sans exception, dans ses relations avec les nombreux fonctionnaires auxquels ont été confiés des travaux de rédaction. Manifestement, elle n'a pas entendu condamner dans ses publications une règle qu'elle appliquait régulièrement. Aussi faut-il admettre que le requérant attribue à ces publications un sens qui ne correspond pas aux intentions de leurs auteurs.

En second lieu, dans deux jugements, le Tribunal s'est fondé sur un texte analogue à l'article 101.9, sans mettre en doute sa validité. La jurisprudence appuie donc de son autorité les prétentions que l'Organisation déduit de la disposition 101.9.

De plus, des normes plus ou moins semblables à la disposition 101.9 se trouvent dans différentes législations nationales. Dans ces conditions, même si la teneur de cette disposition ne répond pas à des conceptions unanimement partagées, elle ne peut pas être considérée comme sans valeur.

Au demeurant, ainsi qu'il ressort du considérant 11, les droits que la disposition 101.9 attribuée à l'Organisation ne sont pas absolus.

7. Le projet concernant l'érosion des rives a fait l'objet, le 27 août 1975, d'un accord entre l'Organisation, le Programme des Nations Unies pour le développement et le gouvernement égyptien. Le requérant soutient qu'en raison de cet accord toutes les décisions relatives à son exécution devaient être prises en commun par les trois parties et que, dès lors, l'Organisation s'arroge des droits qui ne lui appartiennent pas dans la mesure où elle entend publier le rapport technique sous sa seule responsabilité.

Le moyen soulevé est en contradiction avec un rapport produit par le requérant lui-même et adopté au mois de décembre 1976 par le Comité de coordination du projet, soit par l'organe compétent pour agir au nom des trois parties. Ce document prévoit en particulier : 1) que le rapport administratif et le rapport technique seront élaborés par le directeur du projet, c'est-à-dire par le requérant; 2) qu'ils constitueront ensemble le rapport de l'Organisation au gouvernement et seront classés dans la catégorie I, ce qui implique que l'Organisation est pleinement responsable de leur contenu; 3) que l'Organisation sera mentionnée comme seul auteur; 4) qu'après avoir accepté les textes préparés par le requérant, elle les soumettra dans leur forme définitive au gouvernement égyptien par l'intermédiaire du représentant résident du Programme des Nations Unies pour le développement. Il ressort ainsi des décisions du Comité de coordination que les trois parties à l'accord ont reconnu les droits d'auteur de l'Organisation sur le rapport technique, tels qu'ils découlent de la disposition 101.9 du Statut et Règlement du personnel. En d'autres termes, les arrangements conclus par l'Organisation avec ses partenaires ne font pas obstacle à la stricte application de cette disposition.

Le texte même du rapport technique infirme d'ailleurs l'opinion du requérant. Selon la mention qui figure en première page, il s'agit d'un rapport préparé pour la République arabe d'Égypte par l'Organisation en tant qu'agent exécutif du Programme des Nations Unies pour le développement. Suivant le cours normal des choses, si cette mention s'écartait de la réalité, le gouvernement égyptien et le Programme des Nations Unies pour le développement auraient exprimé pour le moins des réserves. Or le dossier ne contient aucun indice de réserve de leur part.

En outre, la manière d'agir de l'Organisation est conforme aux directives RMO 4/74/4628, qu'elle a publiées en la matière. Sans doute, le requérant prétend-il que ces directives n'engagent pas le gouvernement égyptien. Il n'en est pas moins vrai qu'elles déterminent la procédure que l'Organisation suit dans des cas analogues à celui du requérant et à laquelle il n'y a aucun motif de déroger en l'espèce.

8. Le requérant déclare qu'il a rédigé la moitié du rapport technique non seulement durant son temps libre, mais encore en utilisant des connaissances étrangères à la spécialité pour laquelle l'Organisation l'a engagé. Il en déduit qu'il a établi la moitié du rapport technique en dehors de ses fonctions officielles au sens de la disposition 101.9 et qu'en conséquence il est seul titulaire des droits d'auteur sur cette partie, à l'exclusion de l'Organisation. Cet argument n'est pas mieux fondé que les précédents.

Il se heurte au rôle véritable du rapport technique. Contrairement à ce que semble penser le requérant, ce rapport n'est pas un tout en lui-même. Il complète le rapport administratif, dont il constitue la base scientifique. Aussi, juridiquement, les deux rapports ont-ils la même importance. Dans ces conditions, si le requérant n'a pas de droits d'auteur sur le rapport administratif, ce qu'il ne conteste pas, il n'en a pas davantage sur le rapport technique. Peu importe que le rapport technique ait été élaboré pendant des heures de loisir et contienne des informations que le requérant a recueillies en dehors du domaine où il est spécialisé; le moment où ce rapport a été préparé et sa teneur n'en modifient pas la nature. Il est indifférent également qu'une section technique ait été introduite dans le rapport administratif; aucun élément du dossier ne laisse supposer que cette adjonction ait rendu superflue la présentation d'un rapport technique indépendant. En définitive, l'établissement du rapport technique étant compris dans les travaux dont le requérant était chargé professionnellement, c'est à juste titre que l'Organisation fait valoir sur ce rapport les droits que lui confère la disposition 101.9.

Au surplus, considérer que le requérant a des droits d'auteur sur la moitié du rapport technique et l'Organisation sur l'autre moitié, ce serait permettre aux parties de publier séparément des fragments d'un texte qui a été conçu comme un ensemble et dont la valeur dépend de son unité.

9. Le requérant se plaint que l'Organisation ait modifié la teneur du rapport technique sans qu'il y ait consenti.

Certes, l'Organisation ne conteste pas avoir fait subir au projet de rapport du requérant, sans son approbation, des changements de forme et de fond. Cependant, en vertu des droits qu'elle tenait de la disposition 101.9, elle avait toute faculté de reprendre ou de ne pas reprendre le texte qui lui était proposé. Non seulement elle n'avait pas à solliciter des observations du requérant, mais rien ne l'obligeait de tenir compte de celles qu'il avait formulées.

Sans doute, étant donné les qualifications remarquables du requérant et l'utilité des services qu'il lui avait rendus pendant plusieurs années, l'Organisation aurait-elle été bien inspirée d'avoir pour lui plus d'égards qu'elle n'en a témoigné. En particulier, quelle qu'ait été l'attitude du requérant à la fin de ses rapports de service, l'Organisation n'avait pas de raison impérieuse de rejeter l'offre de collaboration qu'il lui avait soumise le 25 août 1978. Néanmoins, bien que l'Organisation n'ait pas fait preuve de toute la compréhension désirable, elle n'a pas dépassé les droits que lui accorde le Statut et Règlement du personnel.

10. Le requérant est d'avis que l'Organisation a l'obligation de publier le rapport technique, sous réserve de corrections de style, tel qu'il l'a rédigé. A ce sujet, il n'est pas nécessaire d'éclaircir une question de fait qui reste ouverte au vu du dossier, soit celle de savoir si le rapport technique a été effectivement publié. Le requérant le nie, alors que l'Organisation parle d'une publication "au point de vue légal".

Quoi qu'il en soit, en tant que titulaire des droits d'auteur, l'Organisation était libre de procéder ou non à une publication. Ayant la latitude de modifier le texte du requérant, elle pouvait aussi renoncer à lui donner une publicité quelconque.

11. Si la disposition 101.9 ne restreint pas l'étendue des droits d'auteur qu'elle accorde à l'Organisation, cela ne signifie pas que celle-ci puisse agir sans égard aux droits de la personnalité des fonctionnaires.

D'une part, comme le Tribunal l'a déjà jugé, lorsque l'Organisation indique le nom des auteurs d'un texte qu'elle publie, elle doit les mentionner tous conformément au principe de l'égalité de traitement.

D'autre part, l'Organisation évitera d'induire en erreur les lecteurs d'une publication collective sur le rôle effectif de chaque auteur. Elle ne saurait attribuer la paternité exclusive d'un rapport à un fonctionnaire qui ne l'a élaboré que partiellement. Toutefois, dans le cas particulier, ces règles n'ont pas été méconnues. A la vérité, l'Organisation a fait figurer le nom du requérant en tête de la liste des experts qui ont participé à l'exécution du projet. Mais les termes qu'elle a utilisés ne laissent pas penser que le texte du requérant a été reproduit intégralement. L'Organisation déclare bien plutôt que le rapport technique "incorpore" les résultats des travaux des experts et de leurs collaborateurs, ce qui signifie que les écrits de ces agents ont été pris en considération, non pas qu'ils sont cités de façon textuelle.

Sur le sort de la requête

12. Le requérant demande au Tribunal : 1) d'annuler la décision attaquée; 2) d'ordonner les mesures sollicitées dans la réclamation du 3 juillet 1980; 3) de condamner l'Organisation au paiement d'indemnités. Ces conclusions ne pourraient être accueillies favorablement que si l'Organisation avait agi illégalement. Tel n'étant le cas, la requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

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

Prononcé à Genève, en audience publique, le 5 juin 1984.

André Grisel
Jacques Ducoux
H. Gros Espiell
A.B. Gardner

