

QUATRE-VINGT-UNIEME SESSION

Affaires AYMON (No 2), BALL (No 3) et BORGHINI (No 3)

(Recours en exécution)

Jugement No 1514

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu le recours en exécution du jugement 1368 formé conjointement par M. Marcel Aymon, M. Derek Ball et M. Michel Borghini le 13 juin 1995, la réponse de l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN) en date du 5 octobre, la réplique des requérants du 11 décembre 1995 et la duplique du CERN du 12 mars 1996;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

CONSIDERE :

1. Par le jugement 1368 (affaires Aymon, Ball No 2 et Borghini No 2), rendu le 13 juillet 1994, le Tribunal de céans a fait droit aux pourvois formés par les requérants, tous trois agents du CERN, contre leurs feuilles de paie de janvier 1993, par le motif que le barème des rémunérations du personnel de l'Organisation n'avait pas été fixé, comme il convenait, par une décision de son Conseil conforme aux dispositions de l'article IV 1.01 du Statut du personnel. Le Tribunal avait alors décidé que l'affaire serait "renvoyée au CERN pour que les rémunérations des requérants ... soient déterminées sur la base de barèmes fixés légalement".
2. Les mêmes requérants ont saisi le Tribunal d'une "requête en incident d'exécution", estimant que les mesures prises par le Conseil de l'Organisation, qui a fixé, le 16 décembre 1994, à 2,46 pour cent l'augmentation des barèmes des traitements du personnel pour l'année 1993, n'assuraient pas une exécution correcte du jugement rendu en leur faveur.
3. En défense, le CERN fait valoir qu'il ne s'agit pas là d'un recours en exécution et que, dès lors, les intéressés ne pouvaient contester devant le Tribunal les décisions prises par l'Organisation pour fixer le niveau de leur traitement sans engager une procédure de recours interne. En effet, c'est une nouvelle décision qui est en cause devant le Tribunal, précise la défenderesse, et les requérants tentent de prouver que cette décision est entachée de vices de forme et de fond dont certains sont sans rapport avec l'exécution du jugement 1368.
4. Le Tribunal ne retiendra pas cette fin de non-recevoir. A la suite du jugement 1368, l'Organisation défenderesse avait l'obligation de déterminer les rémunérations des intéressés "sur la base de barèmes fixés légalement". Elle devait non seulement prendre une nouvelle décision qui serait purgée du vice relevé par le Tribunal, mais également respecter les autres règles de forme et de fond qui s'imposaient à elle en tout état de cause et sur lesquelles le Tribunal n'avait pas eu à statuer, puisqu'il avait prononcé l'annulation des décisions qui lui étaient déférées en se fondant sur un moyen unique. Il s'ensuit que toute contestation quant à la légalité des décisions prises pour se conformer à l'exigence posée par le Tribunal de fixer les barèmes légalement se rattache à l'exécution du jugement susmentionné et que, conformément à la jurisprudence - voir par exemple les jugements 732 (affaire Loroch No 3) ou 1328 (affaire Bluske No 3) -, la nouvelle requête pouvait être présentée par les intéressés sans qu'ils aient au préalable à épuiser les voies de recours internes.
5. Une autre fin de non-recevoir opposée par la défenderesse est tirée de ce que la requête serait tardive pour ne pas avoir été formée devant le Tribunal dans le délai de quatre-vingt-dix jours suivant la notification, effectuée le 25 janvier 1995, de leurs feuilles de paie de janvier 1995. En réalité, lesdites feuilles de paie étaient muettes sur la régularisation de celles de 1993 à laquelle l'administration avait implicitement procédé à la suite de la décision du Conseil de reprendre l'indice d'augmentation des traitements de 2,46 pour cent précédemment arrêté. Les requérants ne pouvaient tirer de ce silence aucune indication qui leur eût été opposable. Aussi bien avaient-ils saisi le Directeur général le 25 janvier 1995 d'une demande tendant à ce que leur soient notifiées les conséquences individuelles qui seraient tirées de la décision du Conseil du 16 décembre 1994, et c'est à cette demande qu'il a été répondu, le 15 mars 1995, par une lettre qui se concluait ainsi : "En exécution du jugement précité du Tribunal

administratif, je vous informe que votre rémunération de base est donc indexée de 2,46 pour cent à partir du 1er janvier 1993." C'est contre cette décision que les intéressés entendent se pourvoir par la présente requête, déposée le 13 juin 1995, qui est parfaitement recevable.

6. Sur le fond, les requérants présentent deux séries de moyens : d'une part, la décision du Conseil du CERN en date du 16 décembre 1994 s'est bornée à entériner, sans aucun examen du dossier, les décisions précédemment prises par le Directeur général et annulées par le Tribunal; d'autre part, ladite décision, qui sert de support aux décisions individuelles litigieuses, reste entachée des vices qui affectaient déjà la décision de 1992 et sur lesquels le Tribunal ne s'était pas prononcé : elle porterait atteinte aux droits acquis des requérants en aggravant lourdement leur situation pécuniaire; elle méconnaîtrait la méthodologie que l'Organisation avait le devoir de suivre et de respecter.

7. La procédure à suivre pour fixer et réviser périodiquement les rémunérations du personnel du CERN a été analysée par les jugements 1329 (affaires Ball et Borghini) et 1368. Le Tribunal rappellera simplement que, selon l'article IV 1.01 du Statut du personnel, "le Conseil fixe et revoit périodiquement les barèmes des rémunérations" et qu'il doit procéder à cette révision en utilisant comme guide un indice dont un élément tient au coût de la vie à Genève et l'autre à l'ajustement des traitements alloués aux personnes employées par les Services industriels de Genève ou par la fonction publique fédérale suisse.

8. Selon les requérants, le Conseil s'est abstenu, lors de sa délibération du 16 décembre 1994 qui avait pour objet de tirer les conséquences de l'annulation prononcée par le Tribunal, de reprendre la procédure d'ajustement des rémunérations : ni le Comité des finances ni le Conseil n'ont examiné, selon eux, l'indice de variation des coûts qui devait leur servir de guide. De surcroît, les autorités compétentes ont fixé le barème en fonction du budget arrêté en 1992 et ont ainsi lié abusivement leur compétence.

9. Cette argumentation ne saurait être retenue. En effet, il ressort des pièces du dossier que les membres du Comité des finances réuni le 28 septembre 1994 pour recommander au Conseil l'indice des traitements pour 1993 ont reçu, deux semaines avant cette date, un document informant les délégués de la position prise par le Tribunal et leur indiquant que la décision qu'il leur incombait de recommander devait être prise sur la base de l'indice de variation des coûts pour 1993 qui avait été distribué à l'époque aux délégations. Après une brève discussion, le Comité des finances a pris note du document qui lui était soumis et a décidé à l'unanimité de "recommander au Conseil d'accorder un indice des traitements de 2,46% pour 1993". Saisi du même document, le Conseil a décidé à l'unanimité de suivre cette recommandation. Ce faisant, les instances compétentes de l'Organisation n'ont pas méconnu l'obligation qui leur incombait du chef de l'annulation prononcée par le jugement 1368. Ils ont arrêté l'indice de revalorisation des rémunérations sur la base d'un dossier faisant expressément état des considérations dont elles devaient tenir compte. Sans doute, peut-on s'étonner de ce que cette décision ait apparemment été prise sans échange de vues sur la pertinence du chiffre retenu, mais l'on ne saurait méconnaître que ce débat avait eu lieu en 1992, ce qui pouvait légitimement autoriser les délégations à estimer qu'un nouveau débat n'était pas indispensable. En tout cas, aucun élément du dossier ne permet de tenir pour établi que le Comité des finances et le Conseil se soient cru liés par leur précédente délibération et aucune erreur de droit ne peut leur être imputée sur ce point.

10. De même, s'il est exact que lesdites instances ont tenu compte, pour fixer l'indice de revalorisation des traitements au même niveau que celui qui avait été précédemment appliqué par le Directeur général, des chiffres arrêtés pour le budget du personnel au titre de l'année 1993, la défenderesse remarque avec pertinence que, si le Conseil avait voulu décider un indice différent, il aurait été libre de le faire, en tant qu'autorité suprême de l'Organisation, en ajustant le niveau du budget.

11. En admettant même que la décision qu'ils contestent n'ait pas contrevenu à la chose jugée par le Tribunal, soutiennent les requérants, elle tombe sous le coup des mêmes critiques que celles qu'ils formulaient dans leur première requête et sur lesquelles il n'avait pas été statué : d'une part, elle porte atteinte à leurs droits acquis; d'autre part, elle a méconnu la méthodologie définie par le Conseil du CERN en 1979.

12. En ce qui concerne les droits acquis, le Tribunal rappelle sa jurisprudence constante depuis le jugement 986 (affaires Ayoub No 2 et consorts) et réaffirmée dans son jugement 1368 : les fonctionnaires des organisations internationales peuvent invoquer l'atteinte portée à leurs droits acquis si leur situation s'est détériorée dans des conditions portant atteinte aux aspects essentiels et fondamentaux de leurs conditions d'emploi, même si cette aggravation a été progressive et résulte de l'addition de décisions devenues définitives qui, par elles-mêmes et

prises isolément, n'auraient pas été regardées comme irrégulières. Les requérants estiment que la détérioration cumulée de leur situation pécuniaire, qu'ils évaluent à une perte de l'ordre de 10 pour cent depuis 1990 du pouvoir d'achat de leur rémunération - chiffre d'ailleurs contesté par la défenderesse -, porte atteinte à un élément essentiel de leurs conditions d'emploi. Le Tribunal admet qu'au-delà d'un certain seuil une réduction du pouvoir d'achat des fonctionnaires internationaux peut constituer une violation des droits qui leur sont garantis. Mais, hormis les cas où les clauses d'indexation font partie des garanties statutaires données aux agents, le Tribunal ne peut analyser toute érosion de la situation pécuniaire comme impliquant une violation des droits acquis. Comme il a été souligné dans le jugement 832 (affaires Ayoub et consorts),

"... lorsque telle disposition ou telle clause est liée à des facteurs sujets à variations, par exemple l'indice du coût de la vie ou la valeur de la monnaie, [le Tribunal] contestera en général l'existence d'un droit acquis. De plus, il ne saurait faire abstraction de la situation financière des organisations ou des organismes appelés à appliquer les conditions d'emploi".

13. En l'espèce, il ne résulte pas des pièces du dossier que les conditions essentielles d'emploi des agents du CERN aient été affectées par l'insuffisante prise en compte, depuis plusieurs années, du coût de la vie, laquelle est justifiée par l'Organisation défenderesse par "la situation économique et financière prévalant dans les Etats Membres du CERN".

14. Encore faut-il qu'aucune disposition n'impose à l'Organisation d'intégrer automatiquement dans le calcul des revalorisations annuelles des augmentations de certains indices. Sur ce point, les requérants se prévalent des éléments qu'ils qualifient d'"obligatoires" de la méthode adoptée en 1979 pour déterminer la procédure d'examen annuel du barème des traitements de base du CERN. L'indice des traitements prévu par la méthodologie en vigueur est fondé sur deux éléments : le mouvement du coût de la vie à Genève et les augmentations de traitements réels nets alloués à certaines catégories de personnes employées en Suisse. Selon les règles de ladite méthodologie, "le premier élément sera accordé pour maintenir la valeur réelle (pouvoir d'achat) des traitements convenus. Le deuxième élément devrait être accordé pour maintenir le rapport avec les traitements de référence utilisés". Les requérants estiment que cette rédaction revient à donner au premier élément un caractère obligatoire, alors que l'utilisation du conditionnel pour la prise en compte du second élément implique que celui-ci permet de donner une certaine souplesse au mécanisme d'ajustement ainsi prévu.

15. Cette argumentation ne peut être retenue, en dépit de l'ambiguïté de la rédaction des indications méthodologiques en cause : la seule obligation statutaire qui incombe au Conseil résulte de l'article R IV 1.01 du Règlement du personnel, aux termes duquel, "Pour la révision périodique des rémunérations, le Conseil utilise comme guide un indice dont il fixe la composition et le mode de calcul." Comme l'a rappelé le Tribunal dans les jugements 1329 et 1368, l'indice dont les éléments sont définis ci-dessus ne crée aucune obligation juridique. Certes, l'Organisation a le devoir de calculer cet indice avec loyauté et objectivité - et, en cela, les éléments qui le constituent doivent obligatoirement être pris en compte -, mais elle ne saurait être tenue, par l'effet de la méthodologie retenue, d'intégrer automatiquement dans le calcul de l'indice des rémunérations l'évolution du coût de la vie à Genève, ce qui reviendrait à réaliser une indexation que les textes statutaires n'ont pas prévue.

16. Ainsi, l'Organisation défenderesse n'a pas méconnu les obligations résultant des règles de méthode qu'elle devait respecter, dès lors qu'il n'est pas allégué que l'indice retenu n'aurait pas été calculé correctement. Rien ne permet d'affirmer, par ailleurs, que l'Organisation aurait manqué à ses obligations de loyauté et de bonne foi à l'égard de ses agents.

Par ces motifs,

DECIDE :

Le recours est rejeté.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, M. Michel Gentot, Vice-Président, et M. Jean-François Egli, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 11 juillet 1996.

William Douglas
Michel Gentot

Egli
A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.