

QUATRE-VINGT-SIXIÈME SESSION

Affaire Grover, Gupta (No 4), Rana et Sahai

Jugement No 1838

Le Tribunal administratif,

Vu les requêtes dirigées contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formées par M. Sada Nand Grover, M. Shiv Raj Gupta -- dont c'est la quatrième requête --, M. Kishan Chand Rana et M. Debi Sahai le 11 novembre 1997, la réponse unique de l'OMS en date du 13 février 1998, la réplique des requérants du 19 mars et la duplique de l'Organisation du 24 juin 1998;

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

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

Vu que les requêtes soulèvent les mêmes questions de fait et de droit et qu'il y a dès lors lieu de les joindre pour faire l'objet d'un seul jugement;

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

A. L'OMS emploie les requérants dans la catégorie des fonctionnaires des services généraux, à son Bureau régional pour l'Asie du Sud-Est (SEARO) à New Delhi. Les traitements des fonctionnaires de cette catégorie sont fixés et révisés selon des règles et méthodes exposées, sous A, dans le jugement 1160 (affaires Banota et consorts).

Dans une circulaire datée du 15 mai 1995, le SEARO a annoncé une révision, No 37, des barèmes des traitements applicables aux requérants et aux autres fonctionnaires de la catégorie des services généraux, avec effet au 1^{er} juillet 1994. Dans une circulaire du 2 juin 1995, il a publié un amendement à cette révision, No 37(1), devant lui aussi prendre effet le 1^{er} juillet 1994, qui consistait en de «petits ajustements» des traitements des fonctionnaires des grades ND.4 à ND.7 et en un relèvement de l'allocation pour enfant.

Le 4 août 1995, les requérants ont interjeté appel contre les nouveaux barèmes. Dans son rapport du 6 septembre 1996, le Comité régional d'appel a fait savoir qu'il n'avait constaté aucune irrégularité dans l'enquête locale et dans les conclusions sur lesquelles étaient basés les barèmes révisés, et il a recommandé le rejet de leurs appels. Par lettres datées du 12 novembre 1996, le directeur régional leur a fait savoir qu'il avait décidé de suivre cette recommandation. Le 6 janvier 1997, ils ont saisi le Comité d'appel du siège. Dans un rapport du 11 juillet 1997, celui-ci a lui aussi recommandé le rejet. Dans des lettres datées du 12 août 1997, qu'ils attaquent, le Directeur général a fait sienne cette recommandation.

B. Les requérants affirment que l'enquête relative aux traitements locaux sur laquelle l'OMS a basé les barèmes révisés était entachée d'irrégularités entraînant sa nullité. Après que les représentants du personnel au Comité d'enquête sur les traitements locaux aient démissionné pour protester contre la «hâte» avec laquelle avait été réalisée l'enquête, le Comité n'était plus constitué légalement et n'était donc plus compétent pour exécuter ses tâches. Il y avait violation de l'article 8.1 du Statut du personnel, qui requiert du Directeur général qu'il prenne «les dispositions nécessaires pour assurer la participation des membres du personnel à la discussion des mesures qui les intéressent».

Le «travail préparatoire» avait été, lui aussi, inadéquat. Il y avait trop de nouveaux «employeurs de référence» -- c'est-à-dire d'employeurs locaux retenus aux fins de comparaison -- et certains employeurs avaient une structure de personnel qui ne correspondait pas aux critères. Le fait de choisir tous les employeurs dans le secteur des finances et celui des industries manufacturières faussait les résultats. Qui plus est, les comparaisons avaient été faites avec

des employeurs implantés ailleurs qu'à New Delhi, à un moment où le marché de l'emploi au lieu d'affectation était instable. Les définitions des emplois étaient entachées d'irrégularités et les définitions des emplois équivalents n'avaient rien à voir avec le travail

effectivement exécuté. Le questionnaire sur lequel était basée l'enquête était dépassé. Il y avait des bizarreries dans les nouveaux barèmes en ce sens que certains grades contenaient trop d'échelons, et que les augmentations annuelles d'échelon et le chevauchement entre les grades avaient été réduits.

Les requérants demandent au Tribunal d'annuler les décisions attaquées, de même que les révisions des barèmes des traitements annoncées les 15 mai et 2 juin 1995. Ils exigent l'adoption de nouveaux barèmes permettant «une progression harmonieuse des écarts entre les grades par application d'une augmentation moyenne pondérée à l'ensemble du personnel ou à défaut aux fonctionnaires des grades ND.1 à ND.4 (nouveau), à partir de la date d'effet». Ils demandent l'octroi d'un montant «convenable» à titre de dommages-intérêts pour tort moral et des dépens.

C. L'OMS répond que les révisions étaient conformes aux règles, ainsi qu'aux principes et à la «méthode» des enquêtes sur les traitements. Elle réfute l'assertion selon laquelle le travail préparatoire aurait été effectué à la va-vite : seize mois s'étaient écoulés entre l'annonce de l'enquête et le début des entrevues avec les employeurs locaux. Elle n'a pas violé le droit des représentants du personnel à prendre part aux travaux du Comité d'enquête sur les traitements locaux : ils se sont retirés d'eux-mêmes. Il n'y a donc pas eu infraction à l'article 8.1.

De toute façon, l'enquête avait débuté après l'établissement du questionnaire et des définitions des «emplois de référence». Le Comité lui-même avait approuvé la liste des employeurs de référence. Les requérants n'apportent pas l'ombre d'une preuve à l'appui de leurs allégations d'irrégularités dans le choix des employeurs, l'équivalence des emplois et la structure des barèmes. Il n'est pas acceptable qu'ils tentent de faire peser la charge de la preuve sur l'Organisation.

D. Dans leur réplique, les requérants développent leurs moyens et présentent des observations sur les arguments avancés dans la réponse. Ils soutiennent que, le Comité n'étant pas compétent, à l'époque des faits, pour approuver les définitions d'emplois équivalents, l'enquête qu'il avait conduite était illégale. Quant aux barèmes des traitements, l'OMS n'avait pas assuré une «progression harmonieuse» d'un grade à l'autre et la transition par rapport aux barèmes précédents était abrupte.

E. Dans sa duplique, l'Organisation fait observer que la réplique est une simple répétition des arguments déjà avancés. Le fait que les représentants du personnel se sont retirés volontairement du Comité n'a ni empêché ce dernier de faire son travail ni rendu nulles ses recommandations. D'ailleurs, les représentants du personnel ne se sont pas retirés avant que les définitions des emplois de référence n'aient été établies. Les barèmes des traitements reflétaient correctement les meilleures conditions d'emploi à New Delhi à l'époque, et les écarts entre les grades tombaient dans la fourchette autorisée par la méthode.

CONSIDÈRE :

1. En mars 1995, après plusieurs ajournements, l'Organisation mondiale de la santé a réalisé une enquête sur les traitements locaux à New Delhi en vue de réviser les barèmes des traitements des fonctionnaires de la catégorie des services généraux employés à ce lieu d'affectation par les agences appartenant au système commun des Nations Unies. L'enquête a été effectuée par le Bureau régional de l'OMS pour l'Asie du Sud-Est (SEARO) à New Delhi, mais sous la direction du siège à Genève.

2. Sur la base des résultats de l'enquête, l'Organisation a ensuite révisé les barèmes des traitements du personnel de la catégorie des services généraux à New Delhi. Par lettre circulaire No 16 du 15 mai 1995, le SEARO a annoncé les nouveaux barèmes -- sous la cote Révision 37 -- applicables à son propre personnel. Ils devaient prendre effet à dater du 1^{er} juillet 1994. La circulaire No 18 du 2 juin 1995 a apporté quelques amendements mineurs -- sous la cote Révision 37(1) -- à la précédente.

3. Les requérants appartiennent à la catégorie des services généraux du personnel du SEARO : M. Grover a le grade ND.3, M. Gupta ND.4, MM. Rana et Sahai ND.2. Ils considèrent que les nouvelles échelles leur offrent des augmentations de traitement plus maigres qu'aux fonctionnaires de grades plus élevés dans la catégorie des services généraux et que l'enquête a été réalisée sans que soient prises en compte les dispositions du manuel du Comité

consultatif des Nations Unies pour les questions administratives (CCQA). Le 4 août 1995, ils ont saisi le Comité régional d'appel en demandant que l'enquête soit déclarée nulle et non avenue et en exigeant des «augmentations uniformes appropriées dans les barèmes des traitements applicables à tous les grades» de la catégorie de personnel à laquelle ils appartiennent. Le directeur régional a rejeté leurs appels le 12 novembre 1996, sur recommandation du Comité, et ils ont saisi le Comité d'appel du siège le 6 janvier 1997. Ce dernier a lui aussi recommandé le rejet des appels, qui a été approuvé par le Directeur général dans des décisions communiquées par lettres datées du 12 août 1997, qu'ils attaquent.

Les règles applicables

4. Les règles applicables sont exposées dans deux documents. L'un est la «méthode générale» appliquée par la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) à New York pour déterminer quelles sont les meilleures conditions d'emploi dans les lieux d'affectation hors siège. L'autre est le manuel pour la conduite des enquêtes sur les salaires que le CCQA a adopté comme guide pour appliquer cette méthode.

5. Pour New Delhi, le SEARO est ce que l'on appelle l'«organisation désignée» et l'OMS l'«organisation responsable». La méthode et le paragraphe II.10.90 du Manuel de l'OMS stipulent que, pour conduire une enquête sur les traitements locaux, il convient de créer un organe intitulé Comité d'enquête sur les traitements locaux. Ce Comité est présidé par un haut fonctionnaire de l'organisation désignée et il est composé de représentants de la direction et du personnel des agences des Nations Unies qui emploient des fonctionnaires de la catégorie des services généraux au lieu d'affectation concerné. Il est chargé des préparatifs de l'enquête, de la coordination des travaux et de communiquer les résultats de l'enquête à l'organisation responsable, laquelle décide ensuite des révisions des barèmes des traitements.

6. Selon le manuel du CCQA, le but des enquêtes est de déterminer «les traitements et autres conditions d'emploi des agents des services généraux des Nations Unies recrutés localement ... par référence aux conditions les plus favorables offertes par les employeurs locaux, sans qu'elles doivent être absolument les meilleures». La méthode prévoit qu'il ne devrait pas s'écouler plus de cinq ans entre les enquêtes. Le manuel définit comme suit les principales étapes du processus d'enquête :

Partie II, étape A

«La phase préparatoire de l'enquête comprend l'observation régulière de l'évolution des salaires extérieurs et la constitution du comité local d'enquête sur les conditions d'emploi, la sélection des emplois à étudier, la mise au point de définitions d'emplois repères, la préparation du questionnaire et la désignation des membres de l'équipe qui sera chargée de l'enquête...»

Les personnes chargées de l'enquête doivent s'enquérir des traitements locaux auprès d'un certain nombre d'employeurs locaux aux fins de comparaison.

Etape A.1.1

«Dans le cas d'une enquête détaillée, la fonction d'observation sert un double objectif : elle permet, d'une part, de déterminer si les employeurs retenus lors de l'enquête précédente restent parmi les meilleurs dans la localité, et d'autre part d'identifier de nouveaux employeurs susceptibles d'être choisis comme employeurs de référence...»

Etape A.2.2

«... Le comité devrait commencer ses travaux environ six mois avant la date de l'enquête.»

Le manuel définit les critères de sélection des «employeurs de référence». Il précise pour l'étape A.5.1 :

«a) Les employeurs choisis devront constituer un échantillon représentatif des secteurs d'activité concurrents, y compris le secteur public ou para-étatique, aucun secteur ne devant prédominer de façon excessive dans l'échantillon;

b) Les employeurs retenus devront être implantés depuis plusieurs années sur le marché local;

c) Il faudra chercher à assurer un maximum de continuité d'une enquête à l'autre pour ce qui est des employeurs

interrogés, et la majorité de ceux qui ont été sélectionnés lors d'une enquête devront normalement être retenus la fois suivante aux fins de l'analyse des données et de la construction du barème des traitements;

d) Les employeurs choisis devront avoir à la fois une structure salariale bien établie et un système d'administration du personnel; leur effectif devrait, si possible, compter au moins 50 employés de bureau;

e) Tout employeur où les salaires sont calculés principalement à partir du barème des traitements des Nations Unies ne devrait pas être retenu aux fins de comparaison.»

Le manuel fournit une autre directive sous C.2.5 :

«Si, parmi les employeurs retenus, figure une succursale d'une entreprise qui a des bureaux dans plusieurs autres villes, toutes les données utilisées dans les calculs doivent se rapporter à la localité sur laquelle porte l'enquête.»

Enfin, la Commission de la fonction publique internationale a approuvé le 1^{er} juillet 1993 une nouvelle «méthode» pour la conduite des enquêtes. Le principal changement applicable aux enquêtes à New Delhi est la nécessité que parmi les employeurs de référence figurent au moins sept employeurs dont les effectifs comptent au minimum cinquante employés de bureau et que, sur ces sept employeurs, pas plus de deux appartiennent à un seul et même secteur d'activité.

7. Un groupe de travail du Comité local a établi une liste d'une vingtaine d'employeurs pour l'enquête à New Delhi, et en a retenu sept : Nocil, Glaxo, Citibank et ANZ Grindlays Bank, tous implantés à Bombay; Bank of America, American Express et Pepsico, implantés à New Delhi même. Hormis les deux premiers -- Nocil et Glaxo --, tous étaient nouveaux : ils ne figuraient pas dans la dernière enquête réalisée en 1990.

8. Les requérants affirment que l'enquête de 1995 et les barèmes qui en ont résultés sont entachés d'irrégularités pour une douzaine de motifs, qu'ils résument à la fin de leurs écritures originales :

Le Comité était «non existant au moment où des enquêtes d'une importance capitale ont été entreprises».

L'enquête a été «lancée sans préparatifs suffisants».

Les employeurs retenus exerçaient exclusivement leur activité dans «le secteur des finances et celui des industries manufacturières, d'où une distorsion des données et de l'équivalence des emplois».

Ils «ne remplissaient pas les conditions nécessaires pour être sélectionnés comme employeurs extérieurs de référence».

L'enquête avait été conduite à un moment «où le marché de l'emploi était fluide et il aurait donc fallu adopter une approche spécifique».

Certains employeurs «n'avaient pas été sélectionnés dans la localité mais ailleurs, ce qui rend les données sans intérêt pour les besoins de l'enquête».

Les définitions des emplois de référence n'ont «pas été correctement rédigées», les définitions modèles fournies dans le manuel du CCQA ayant été «utilisées sans avoir été comparées aux définitions des emplois réels».

Le questionnaire utilisé pour interroger les employeurs n'a pas «été révisé, comme il aurait dû l'être, afin de refléter les conditions actuelles».

Le recouvrement des données est «vicié et sujet à caution», car la plupart des employeurs appartiennent «aux secteurs des finances et des industries manufacturières, dans lesquels il y a peu de chance de trouver des emplois équivalents compte tenu de la spécialisation de ce type d'entreprises».

Les nouveaux barèmes «ne sont pas conformes à la structure actuelle des barèmes des traitements et impliquent de brusques fluctuations dans les grades».

«La quantification des avantages en espèces et en nature est suspecte», l'OMS ayant refusé de laisser les requérants «inspecter les documents statistiques de l'enquête relatifs à cette question».

L'Organisation n'a pas consulté le personnel, notamment après la dislocation du Comité, à un moment, donc, «où il n'y avait plus aucune participation du personnel à la conduite de l'enquête».

Les requérants demandent l'annulation des décisions du Directeur général du 12 août 1997, l'annulation des barèmes, l'adoption de nouveaux barèmes et l'octroi de dommages-intérêts, ainsi que des dépens.

Le travail préparatoire

9. Dans sa réponse, l'OMS explique qu'étant donné qu'il ne doit pas s'écouler plus de cinq ans entre les enquêtes et que la dernière enquête datait de janvier 1990, le siège a commencé dès le mois de décembre 1993 à se préparer à la réalisation d'une enquête à New Delhi en mai 1994. Cette enquête a ensuite été reportée à juillet 1994, mais pendant ce temps-là les préparatifs se sont poursuivis. En juin 1994, le Comité a constaté qu'il ne pourrait pas respecter le calendrier prévu, mais il a estimé que le travail préparatoire serait sans doute terminé à la fin du mois de septembre, l'enquête pouvant alors être lancée durant la première semaine d'octobre. Ce calendrier ne convenant pas à tout le monde, le lancement de l'enquête a une fois de plus été reporté, avec l'accord du Comité, cette fois-ci au 13 mars 1995. Il y a eu un autre ajournement, au 27 mars. Les représentants du personnel au Comité auraient souhaité pouvoir disposer de huit à dix semaines de plus, mais l'Organisation, inflexible, a déclaré que tout était prêt et a maintenu la date du 27 mars. Le 20 mars, les représentants du personnel ont cessé de participer aux travaux du Comité au motif -- selon un bulletin du syndicat de la même date -- que le Comité :

«faisait fi des dispositions de la méthode générale de la CFPI et du manuel du CCQA en se lançant dans une enquête générale combinée unilatérale pour les administrateurs recrutés sur le plan national et pour le personnel de la catégorie des services généraux en Inde en mars 1995, sans tenir compte des décisions des comités locaux mixtes chargés de mener des enquêtes séparées pour les différentes catégories de personnel recruté localement».

10. Le manuel du CCQA contient, sous A.4.4 et en annexe II, une série de définitions modèles d'emploi destinées à assurer «un haut degré d'uniformité dans les définitions d'emploi» utilisées lors des enquêtes. Le Comité a considéré que ces définitions modèles offraient un critère adéquat aux fins de comparaison avec les emplois fournis par les employeurs sélectionnés. Le paragraphe A.4.4 du manuel stipule effectivement que le Comité peut opter pour les définitions modèles. La liste complète des définitions d'emploi a été envoyée au siège, pour approbation, le 14 mars 1995, soit deux semaines avant le début de l'enquête.

11. Un groupe de travail du Comité a dressé la liste de vingt employeurs qu'il considérait comme offrant les meilleurs salaires dans la localité. Il a retenu certains employeurs de la liste précédente et en a ajouté d'autres. Le Comité a approuvé la liste et l'a envoyée au siège le 22 mars, pour approbation.

12. Pour leurs entrevues avec ces employeurs, les spécialistes chargés de l'enquête ont utilisé un questionnaire. Il s'agit d'une liste de questions qui n'est ni obligatoire ni exhaustive : les spécialistes peuvent y ajouter leurs propres questions s'ils le jugent utile. Bien que le manuel précise sous A.6.2, en ce qui concerne le questionnaire, qu'il faut «l'analyser et, si besoin est, le réviser, compte tenu du contexte local», le questionnaire qui a été utilisé cette fois-ci avait déjà donné entière satisfaction auparavant, et le Comité n'a pas jugé utile de le changer pour la nouvelle enquête.

13. Les requérants font valoir que deux des tâches du travail préparatoire n'ont pas été accomplies : écrire des lettres aux employeurs pour annoncer l'enquête et leur envoyer le questionnaire.

14. L'Organisation répond qu'en fait ces tâches ont été exécutées avant que les rendez-vous n'aient été pris en vue d'interroger les employeurs.

15. Le Tribunal est convaincu, au vu des preuves dont il dispose, que les dispositions de la méthode générale et du manuel ont été respectées. L'argument des requérants sur ce point n'est donc pas fondé.

Le Comité d'enquête sur les traitements locaux

16. Les requérants font valoir que, les représentants du personnel s'étant retirés, le Comité n'était plus compétent et que l'Organisation ne s'est pas acquittée de son obligation de consulter le personnel par l'intermédiaire d'un tel organe ou, à défaut, directement, comme le prévoit l'article 8.1 du Statut du personnel.

17. Cet argument non plus ne peut être retenu. Non seulement le Comité et son groupe de travail -- qui comprenaient tous les deux des représentants du personnel -- ont fonctionné pendant de nombreux mois avant le lancement de l'enquête, mais le Comité, contrairement à ce qu'affirment les requérants, n'a pas cessé d'exister auprès le retrait des représentants du personnel. L'OMS a invité ces derniers à plusieurs reprises à prendre part aux travaux du Comité, et leur refus n'a pas eu pour effet de frapper le Comité d'incapacité ou de rendre nulles et non avenues ses recommandations. Il n'y a pas eu non plus violation de l'article 8.1. Cette question est analogue à celle sur laquelle le Tribunal a statué dans son jugement 1565 (affaire Kashmiri Lal Malhotra No 6), au considérant 8.

L'application de la méthode

18. Les requérants affirment que la méthode n'a pas été suivie correctement en ce sens que la sélection des employeurs locaux a été entachée d'irrégularités : le groupe de travail a établi une liste de vingt employeurs et le Comité -- qui, à ce moment-là, comptait encore en son sein des représentants du personnel -- l'a approuvée. Les vingt employeurs ont été choisis dans plusieurs secteurs d'activité et ont tous été interrogés. Sur la base des données obtenues lors de ces entrevues, le Comité a identifié les sept meilleurs employeurs, dont trois appartenaient au secteur des finances. L'Organisation explique que ce secteur a été l'un des premiers à être «libéralisé» et qu'il était donc en mesure de rivaliser avec les autres sur le marché local en offrant des salaires plus élevés.

19. Il était parfaitement conforme au manuel du CCQA de sélectionner des employeurs de référence dans plusieurs secteurs d'activité, à condition que ces employeurs figurent parmi les meilleurs et qu'aucun secteur ne prédomine. Un document de la Commission de la fonction publique internationale (ICSC/37/R.18) indique la méthode générale applicable aux enquêtes dans les lieux d'affectation «hors siège». Il stipule, dans son paragraphe 121, que certains employeurs peuvent appartenir au même secteur d'activité, mais à condition qu'ils comptent pour moins de la moitié du nombre total. Quant aux trois employeurs restants, ils appartenaient à trois secteurs d'activité différents : pétrochimie, production de biens de consommation, industrie pharmaceutique. Il n'y avait donc pas de secteur prédominant, et l'éventail des secteurs d'activité retenus était suffisamment large.

20. Les requérants prétendent que l'inclusion de Pepsico et de Citibank dans la liste n'est pas conforme à l'exigence de l'étape A.5.1 du manuel, selon laquelle les employeurs retenus doivent «être implantés depuis plusieurs années sur le marché local». L'Organisation répond que Pepsico est en Inde depuis six ans et à New Delhi depuis quatre, et que Citibank est en Inde depuis quatre-vingt-huit ans et à New Delhi depuis quarante-sept. Les requérants ne réfutent pas cette réponse, que le Tribunal trouve acceptable. Leur objection ne peut donc être retenue.

21. Les requérants font valoir que, contrairement aux stipulations du manuel, la division des voyages d'American Express compte moins de cinquante employés de bureau. L'Organisation répond que, d'après les informations dont elle dispose, le nombre exact de ces employés est de cinquante-cinq. Les requérants n'ont apporté aucune preuve à l'appui de leur simple affirmation, qui ne les dispense en rien de la charge de la preuve.

22. En ce qui concerne leur assertion selon laquelle la sélection de cinq nouveaux employeurs est contraire à ce qui est stipulé dans le manuel (étape A.5.1 c)), l'Organisation répond que le manuel n'exige pas que cette règle soit invariablement appliquée, mais seulement que «la majorité [des employeurs] qui ont été sélectionnés lors d'une enquête» doivent «normalement» être retenus la fois suivante. Il n'y a donc pas violation de cette disposition, les sept employeurs sélectionnés étant ceux qui offrent les meilleurs salaires.

23. Les requérants affirment que les données recouvrées ne se rapportent pas à la localité concernée; l'Organisation soutient le contraire. Le Tribunal ne voit aucune raison de ne pas accepter la déclaration de l'Organisation selon laquelle, lorsqu'il s'est avéré nécessaire de se rendre au siège de certains employeurs à Bombay pour les y interroger, il a toujours été pris grand soin de s'assurer que les données obtenues se rapportaient au personnel en poste à New Delhi, et non à Bombay.

24. Les requérants suggèrent que le choix des employeurs a entraîné des erreurs dans l'équivalence des emplois et que les employeurs ont fourni des données sujettes à caution dans la mesure où ils n'appliquent pas de système de grades. Mais ils ne donnent pas d'exemple de telles erreurs d'équivalence. L'Organisation répond que les emplois sont équivalents puisqu'il a été dûment tenu compte des critères fixés dans le manuel, y compris les tâches exécutées et le niveau d'encadrement requis. Ce n'est que lorsqu'un emploi local était équivalent, en tâches et en responsabilités, à la définition de l'emploi «de référence» que le Comité l'a retenu aux fins de comparaison. L'Organisation déclare en outre que tous les employeurs ont confirmé qu'ils appliquaient un système de grades et qu'ils ne pratiquaient pas la rémunération au mérite. Rien ne prouve que les données fournies soient sujettes à

caution pour un motif ou un autre.

25. La conclusion est qu'il n'y a pas eu violation de la méthode générale ou du manuel lorsque l'étude a été réalisée.

Les barèmes des traitements

26. Les requérants prétendent que les barèmes révisés impliquent de « brusques fluctuations » et non des augmentations « uniformes ». L'équilibre harmonieux de la structure des traitements a selon eux été rompu par les fortes augmentations accordées aux grades les plus élevés. Ils doutent que la structure des barèmes reflète correctement les meilleures conditions d'emploi sur le marché local et ils affirment que l'Organisation a agi en violation de la disposition du manuel qui stipule qu'il ne doit pas y avoir de telles fluctuations de traitement d'une série de barèmes à la suivante.

27. L'Organisation répond en citant l'étape D de la partie II du manuel, dans laquelle sont exposées, sous 1.4, les considérations diverses à prendre en compte pour déterminer les écarts entre les grades. Ces considérations sont notamment les suivantes :

- 1) l'écart doit être compris entre 15 et 35 pour cent;
- 2) le pourcentage n'a pas à être identique à tous les niveaux du barème;
- 3) il convient en règle générale d'éviter les fluctuations, à moins qu'il puisse être nettement établi qu'un tel schéma correspond à la pratique locale.

L'Organisation affirme que les écarts qu'elle a fixés étaient conformes à ces dispositions : ils se situaient entre 15 pour cent et 29 pour cent, et étaient donc compris dans la fourchette autorisée par le manuel. L'OMS fait observer que les augmentations résultant des enquêtes générales sont normalement progressives, contrairement à celles résultant des mini-enquêtes, qui sont habituellement « uniformes ». A l'appui de ses dires, elle cite l'étape D.2.1 du manuel :

«... Il est préférable de ne pas apporter de modifications importantes aux caractéristiques du barème. Cependant, si des tendances de l'économie du pays ont entraîné des modifications des conditions locales d'emploi qui semblent appeler une révision de la structure du barème, on pourra envisager de procéder à cette révision lors de la construction du barème...»

L'Organisation souligne qu'alors que l'enquête a révélé que les fonctionnaires des grades supérieurs de la catégorie des services généraux gagnaient beaucoup moins que leurs homologues nationaux et que le personnel des employeurs de référence, les fonctionnaires des grades inférieurs, dans les agences des Nations Unies, étaient mieux payés que les personnes occupant le même type d'emploi sur le marché local. C'est pour cette raison qu'il a été décidé de rendre les augmentations progressives afin de tenir compte des « tendances et réalités de l'économie locale » -- conformément à l'étape D.2.1 -- et d'établir une « base juste et équitable pour les futures mini-enquêtes ».

28. Les requérants contestent le nouveau barème parce qu'il comporte dix-neuf échelons pour chaque grade alors qu'il est stipulé qu'il devrait y en avoir au maximum entre neuf et douze. L'Organisation répond que pour des raisons liées à la situation locale tous les grades en question comportent dix-huit échelons depuis 1988. Cela ne résulte pas de l'enquête de 1995. Il n'est pas obligatoire que les écarts soient les mêmes à tous les niveaux, et ils peuvent varier en fonction de l'évolution de la pratique locale.

29. La méthode applicable au moment des faits stipule, au paragraphe 62, que :

«Le nombre d'échelons établis ne devrait pas être modifié d'une enquête à l'autre, et l'écart interéchelons devrait également rester constant, sauf s'il s'avère que les politiques locales ont changé.»

Le Tribunal ne voit pas de raison de mettre en doute l'affirmation de la défenderesse selon laquelle la structure des barèmes a bel et bien tenu compte des conditions locales à New Delhi, comme le permet le dernier membre de phrase du paragraphe 62.

Demande d'accès aux dossiers

30. Les requérants «croient comprendre» que l'enquête a pris en compte, «pour le calcul, les avantages en espèces et en nature offerts par certaines entreprises». L'Organisation répond que la quantification des avantages a été faite en parfaite conformité avec les règles fixées dans le manuel. Les requérants rétorquent que c'est à l'OMS qu'il revient de prouver que leur déclaration est erronée, et ils demandent à avoir accès aux dossiers de l'enquête.

31. L'Organisation s'oppose à leur demande au motif que les données en question sont fournies par les employeurs à la condition expresse qu'elles soient traitées dans la plus stricte confidentialité, les employeurs ayant besoin d'être assurés que des informations «sensibles» sur les traitements ne seront pas divulguées à leurs concurrents. L'OMS refuse de communiquer les données aux requérants au motif qu'elle ne respecterait pas son devoir de confidentialité si elle le faisait, mais elle est prête, en revanche, à mettre ces informations à la disposition du Tribunal.

32. Les requérants n'apportent aucune preuve qui confirmerait ce qu'ils «croient comprendre» et permettrait au Tribunal de décider s'il existe un motif valable d'ordonner la divulgation des données. Le Tribunal refuse donc de le faire, une simple rumeur ou un soupçon étant manifestement insuffisants.

Conclusion

33. Puisque aucun des arguments des requérants ne peut être retenu, les décisions attaquées doivent être maintenues et les requérants n'ont pas droit aux réparations qu'ils demandent.

Par ces motifs,

DECIDE :

Les requêtes sont rejetées.

Ainsi jugé, le 6 novembre 1998, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M^{me} Mella Carroll, Vice-Présidente, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 28 janvier 1999.

(Signé)

Michel Gentot

Mella Carroll

James K. Hugessen

A.B. Gardner