

SOIXANTE-DIX-SEPTIEME SESSION

Affaire TAR

Jugement No 1356

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Union internationale des télécommunications (UIT), formée par M. Zoltan John Tar le 14 mai 1993, la réponse de l'UIT du 29 octobre 1993, la réplique du requérant du 10 janvier 1994 et la duplique de l'Union du 10 février 1994;

Vu la demande d'intervention déposée par M. Yann Saunders;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal, l'article 3.5 du Statut du personnel et la disposition 11.1.1.2 a) du Règlement du personnel de l'UIT;

Après avoir examiné le 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 et les allégations suivants :

A. L'article 3.5 du Statut du personnel de l'UIT stipule que :

"a) Afin de tenir compte des variations du coût de la vie à Genève par rapport à un indice de base, il est ajouté au traitement de base net du fonctionnaire de la catégorie professionnelle et des catégories supérieures une indemnité de poste dont le montant s'obtient en multipliant 1 pour cent de ce traitement de base net par un coefficient correspondant à la différence en nombre de points, entre l'indice du multiplicateur pour le lieu d'affectation en question et l'indice de base.

b) L'indice d'ajustement de poste pour Genève et le multiplicateur correspondant sont déterminés à intervalles réguliers par la Commission de la fonction publique internationale."

Le requérant, ressortissant australien, est entré au service de l'UIT, à Genève, en août 1980 et a été affecté au Comité consultatif international télégraphique et téléphonique (CCITT). Il y occupe à l'heure actuelle un poste de conseiller de grade P.5.

Sur une proposition que le Secrétaire général lui avait soumise en mai 1992, le Conseil d'administration de l'UIT a adopté, le 8 juillet 1992, une résolution sur les conditions d'emploi, dans laquelle il se déclarait préoccupé par le fait que l'échelle des traitements du système commun des Nations Unies, que l'UIT applique, ne tient pas compte de la différence du nombre d'heures de travail d'un lieu d'affectation à l'autre, et demandait à l'Assemblée générale des Nations Unies et à la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) de se pencher sur la question. Dans une autre résolution de la même date, le Conseil a décidé d'instituer un "groupe consultatif" chargé d'étudier les questions d'emploi et de recommander les mesures à prendre dans le cadre du système commun.

Par l'ordre de service No 78 du 12 novembre 1992, le requérant a pris connaissance de ce que le coefficient multiplicateur utilisé aux fins du calcul de l'indemnité de poste à Genève pour ce mois-là était de 92,2. Dans un mémorandum daté du 17 décembre, il a demandé au Secrétaire général de revoir la décision annoncée dans l'ordre de service et a réclamé réparation du préjudice matériel et moral subi; il a également demandé, en cas de rejet, à être dispensé de recourir au Comité d'appel. Par lettre du 17 février 1993, qui constitue la décision attaquée, le Secrétaire général a rejeté sa demande de réexamen, mais a accepté qu'il saisisse directement le Tribunal.

Dans son rapport du 21 mai 1993 au Conseil d'administration, le groupe consultatif a déclaré espérer que la CFPI résoudrait ce qu'il a qualifié d'"apparente contradiction dans les efforts déployés en vue d'une égalisation du pouvoir d'achat et des heures de travail".

Le 28 juin 1993, à sa trente-huitième session, la CFPI a décidé de maintenir la pratique concernant les heures de travail en vigueur dans le système commun.

B. Le requérant soutient que la décision de fixer le coefficient multiplicateur à 92,2 pour le mois de novembre 1992 était irrégulière car elle ignorait les différences existant entre New York et Genève en matière d'heures de travail. Il avance trois moyens principaux.

Il fait tout d'abord valoir que le Secrétaire général n'a pas tenu compte d'un fait essentiel. Pour comparer valablement le pouvoir d'achat d'un lieu d'affectation à un autre, il faut que la comparaison porte sur des fonctionnaires dont les conditions d'emploi soient les mêmes. Or le nombre des heures de travail à Genève est supérieur de 11,8 pour cent à celui de New York. Dès lors, la décision contestée va à l'encontre du but même de l'ajustement de poste qui, d'après la CFPI, vise à ce que tous les fonctionnaires de la catégorie dite "professionnelle", soit des services organiques, aient le même pouvoir d'achat quel que soit leur lieu d'affectation.

En deuxième lieu, le requérant invoque la violation du principe de l'égalité de traitement. Compte tenu de l'inflation, le pouvoir d'achat des traitements versés au personnel à Genève a perdu environ un quart de sa valeur entre 1984 et 1992 par rapport aux traitements du personnel de New York. La rémunération des fonctionnaires de la catégorie des services généraux, elle, n'a pas évolué aussi mal : alors que le plus haut niveau de rémunération de cette catégorie de personnel à New York se situe dans la fourchette de rémunération correspondant au grade P.2, il est passé à Genève de l'équivalent de l'échelon 4 du grade P.2 en 1984 à celui de l'échelon 4 du grade P.4 en 1992.

Le requérant soutient enfin que l'Union a porté atteinte à son droit de se voir appliquer le principe "à travail égal, salaire égal" prévu à l'article 23 2) de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Certes l'administration a respecté la "forme" du Statut du personnel; toutefois celui-ci établit, quant au "fond", une discrimination à l'encontre du personnel de la catégorie des services organiques en poste à Genève et viole les conditions d'engagement du requérant.

Celui-ci demande une augmentation de traitement de 11,8 pour cent à compter de novembre 1992, le paiement à titre rétroactif de 113 280 francs suisses pour service non rémunéré depuis le mois d'août 1984 et 50 000 francs d'indemnité au titre de préjudice moral. Il demande également que l'Union rétablisse la valeur relative de son traitement en compensant l'augmentation disproportionnée enregistrée depuis 1984 dans la valeur du traitement versé aux autres catégories de personnel de l'Union.

C. Dans sa réponse, l'UIT soutient que la requête est irrecevable. Se trouvent mises en question des pratiques établies de longue date, telle la différence entre le nombre d'heures de travail à Genève et à New York, entraînant une prétendue perte de pouvoir d'achat qui aurait été enregistrée par rapport à la rémunération depuis 1984. Le fait que le requérant ait été un intervenant dans une requête sur laquelle le Tribunal s'est prononcé dans son jugement 826 (affaires Araman et Sala) le 5 juin 1987 montre qu'à l'époque il était déjà au courant de la disparité qu'il invoque aujourd'hui. Aussi, quel que soit le point de vue adopté, le délai de recours à prendre en considération a expiré il y a des années.

A titre subsidiaire, l'Union fait valoir que la requête est dénuée de fondement.

Comme le requérant le reconnaît lui-même, l'administration a respecté la réglementation en vigueur. Ce qu'il conteste, ce sont les décisions de la CFPI. L'Union se serait félicitée de ce que la CFPI adoptât une nouvelle approche vis-à-vis de problèmes communs à plusieurs lieux d'affectation, mais elle était tenue de se conformer aux règles, que celles-ci établissent ou non un rapport entre l'ajustement de poste et les heures de travail.

La défenderesse nie qu'il y ait discrimination. Le travail du requérant ne se prête pas à une quantification en heures de travail. Il a donc tort de considérer que le principe "à travail égal, salaire égal" signifie que pour un nombre égal d'heures de travail il doit y avoir salaire égal. Ce que ce principe signifie, c'est qu'à un travail de valeur égale doit correspondre une paie égale. De toute façon, ledit principe est garanti à l'UIT par le système de classification des postes.

Le fait que conformément au principe dit "Noblemaire" les traitements des fonctionnaires de la catégorie des services organiques soient établis sur la base des niveaux les plus élevés de rémunération versés aux agents de la fonction publique fédérale des Etats-Unis d'Amérique et que, d'après le principe dit "Fleming", ceux des agents des services généraux soient arrêtés en fonction des conditions d'emploi les plus favorables en vigueur localement a

conduit à un chevauchement marqué entre les traitements des deux catégories dans certains lieux d'affectation. Il ressort à l'évidence des travaux du groupe consultatif que l'Union a créé que celle-ci a cherché à trouver une solution.

Dans la mesure où le requérant n'invoque aucune violation du Statut ou du Règlement du personnel, on ne se trouve pas en présence d'une décision susceptible d'être attaquée. En acceptant l'offre d'engagement de l'UIT, il a reconnu implicitement avoir lu et accepté les règles de cette organisation. Le moyen tiré d'une prétendue violation de ses conditions d'emploi est donc dénué de fondement.

D. Dans sa réplique, le requérant soutient que sa requête est recevable et bien fondée. Le présent litige porte sur une violation répétée qui n'avait rien à voir avec le grief sur lequel le Tribunal s'est prononcé par son jugement 826.

Le requérant maintient ses moyens sur le fond et accuse l'Union de se réfugier derrière le paravent des règles du système commun. A son avis, elle a respecté seulement la lettre et non l'esprit du principe "Noblemaire". En violant celui-ci ainsi que d'autres principes, elle a porté atteinte à des droits acquis. Au lieu de s'incliner devant le système commun, l'Union devrait appliquer des principes plus élevés d'équité, de bonne foi et d'égalité dans le traitement, et éviter de causer à son personnel un tort inutile.

Le requérant demande au Tribunal de déclarer que la différence entre les horaires de travail appliqués à l'Organisation des Nations Unies à New York et à l'UIT à Genève viole la garantie fondamentale d'un pouvoir d'achat égal dans le système commun et d'ordonner à l'UIT de trouver une solution en augmentant la rémunération des fonctionnaires de la catégorie des services organiques en poste à Genève ou en réduisant leur temps de travail, ou bien en leur accordant d'autres formes de réparation qui puissent rétablir "l'égalité des conditions menant à l'équivalence du pouvoir d'achat".

E. Dans sa duplique, l'UIT fait observer que le requérant n'a avancé aucun nouvel argument pertinent auquel elle n'ait déjà répondu. D'après elle, les nouvelles demandes du requérant vont à l'encontre de la jurisprudence.

CONSIDERE :

1. Les antécédents de l'affaire sont les suivants. En mai 1992, le Secrétaire général de l'Union a saisi le Conseil d'administration du problème que constitue la différence du nombre d'heures de travail d'un lieu d'affectation à l'autre et dont l'échelle des traitements des fonctionnaires appartenant à la catégorie des services organiques ne tient pas compte. Le conseil a adopté, à sa quarante-septième session tenue en juin et juillet 1992, une résolution, No 1024, portant notamment création d'un "groupe consultatif" chargé "d'étudier les questions de personnel afin de recommander au conseil des mesures spécifiques, conformément au système commun". Le groupe a soumis au conseil un rapport en date du 21 mai 1993. Dans la rubrique "heures de travail", le groupe indiquait qu'il "se félicitait de l'engagement" pris par le représentant de la Commission de la fonction publique internationale "d'achever l'étude de cette question avant septembre 1993" et relevait que "les heures de travail dans le système commun n'étaient pas uniformes puisqu'elles variaient d'un lieu d'affectation à l'autre"; il a exprimé l'espoir que la commission "se pencherait expressément sur cette contradiction apparente entre l'égalisation du pouvoir d'achat et les heures de travail". Or, le résultat a été une décision prise par la commission à sa trente-huitième réunion, tenue en juillet et août 1993, tendant à "maintenir la pratique actuellement en vigueur dans le système commun en ce qui concerne les heures de travail et à en informer l'Assemblée générale".

Sur la recevabilité

2. Le requérant, fonctionnaire de l'UIT appartenant à la catégorie des services organiques, attaque une décision confirmant le "coefficient multiplicateur" qui avait été appliqué à l'ajustement de poste aux fins du calcul de ses droits pour le mois de novembre 1992.

3. L'UIT conteste la recevabilité de la requête au motif qu'elle

"se fonde sur des situations qui soit correspondent à des pratiques établies bien antérieures à la date de l'appel (notamment la différence du nombre d'heures de travail entre le lieu d'affectation de référence et celui du requérant; les prétendues baisses de pouvoir d'achat entre Genève et New York; la discrimination que subiraient les fonctionnaires de la catégorie des services professionnels par rapport à ceux de la catégorie des services généraux), soit étaient hypothétiques au moment où le requérant a interjeté appel (augmentations nettes des rémunérations pour les fonctionnaires de grades D.1 et D.2, le personnel hors cadre et les agents des services généraux)".

4. La disposition 11.1.1.2 a) du Règlement du personnel de l'UIT se lit comme suit :

"Tout fonctionnaire qui, invoquant l'article 11.1, désire former un recours contre une décision administrative doit d'abord adresser une lettre au Secrétaire général, avec une copie au chef de l'organe auquel il appartient, pour demander que cette décision fasse l'objet d'un nouvel examen. Cette lettre doit être expédiée dans les 6 semaines qui suivent la date à laquelle le fonctionnaire a reçu notification écrite de la décision."

Le requérant a interjeté appel dans le délai de six semaines prévu à la disposition susmentionnée en contestant l'ordre de service No 78 daté du 12 novembre 1992. Dans sa réponse du 17 février 1993, le Secrétaire général a refusé de procéder à une nouvelle évaluation du coefficient multiplicateur appliqué à l'ajustement de poste et de verser au requérant l'augmentation rétroactive de 11,8 pour cent qu'il avait réclamée. Il l'a autorisé à saisir directement le Tribunal. Telle est la décision finale attaquée par le requérant. Celui-ci ayant formé sa requête le 14 mai 1993, c'est-à-dire dans les délais prévus à l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal, il s'ensuit que sa requête est recevable.

Sur le fond

5. La décision que le requérant a initialement attaquée découlait de l'ordre de service No 78 qui arrêta le coefficient multiplicateur devant servir au calcul de l'ajustement de poste pour les fonctionnaires de la catégorie des services organiques de l'Union à Genève en novembre 1992. L'ajustement est calculé de manière à ce que la rémunération du personnel de cette catégorie lui assure un pouvoir d'achat égal quel que soit son lieu d'affectation. La disposition pertinente en la matière est l'article 3.5 a) du Statut du personnel qui est reproduit sous A ci-dessus.

6. Le requérant reconnaît que les dispositions de cet article ont été dûment respectées lors du calcul du multiplicateur pour novembre 1992. Il ne prétend pas qu'il y ait une quelconque erreur dans la méthode de calcul dudit multiplicateur. Ce qu'il conteste, c'est l'un des aspects de ses conditions d'emploi, à savoir que sa semaine de travail est de quarante heures alors qu'elle est de trente-cinq pour le personnel de la catégorie des services organiques du système commun en poste à New York. Il demande donc notamment que sa rémunération soit augmentée de 11,8 pour cent pour compenser cette différence dans les heures de travail. Sa demande de révision en vertu de la disposition 11.1.1.2 a) du Règlement du personnel est donc fondée sur le calcul des heures de travail à l'UIT au regard des normes en vigueur dans le système commun.

7. En fait, ce que le requérant conteste, c'est l'échelle des traitements des fonctionnaires de la catégorie à laquelle il appartient. Cela n'a donc rien à voir avec une remise en cause du coefficient multiplicateur, lequel est le résultat d'une opération arithmétique qui varie en fonction des taux de change appliqués au dollar - monnaie de compte du système commun - par rapport à d'autres monnaies et qui est censée assurer aux traitements le même pouvoir d'achat à New York qu'ailleurs.

8. Il s'ensuit que l'Union a agi conformément à ses propres règles et à ses obligations de membre du système commun et dans le respect du Statut de la Commission de la fonction publique internationale lorsqu'elle a rejeté les demandes du requérant, qui ne constituent rien de plus qu'une tentative de contestation de l'échelle des traitements sous couvert d'une contestation du coefficient multiplicateur.

9. Le rejet de la conclusion principale du requérant entraîne celui de toutes les autres conclusions de la requête.

10. Le rejet de la requête pour les motifs ci-dessus entraîne celui de la demande d'intervention.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête et la demande d'intervention sont rejetées.

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

Prononcé à Genève, en audience publique, le 13 juillet 1994.

(Signé)

William Douglas
Mella Carroll
Michel Gentot
A.B. Gardner

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