

QUATRE-VINGT-UNIEME SESSION

Affaires PRADOS, RAMALINGAM, TANDART et WRIGHT

Jugement No 1519

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formées par Mlle Ana María Prados, M. Bala Ramalingam, Mlle Françoise Maryvonne Tandart et Mme Jane Angela Talbot Wright le 2 juin 1994 et régularisées le 12 mai 1995, la réponse de l'UNESCO en date du 16 octobre 1995, la réplique des requérants du 19 janvier 1996 et la duplique de l'Organisation du 28 mars 1996;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII 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 les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Le rôle de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) dans la détermination des barèmes des traitements des agents du système commun des Nations Unies appartenant à la catégorie des services généraux est décrit, notamment, dans les jugements 1000 (affaires Clements et consorts) et 1265 (affaires Berlioz et consorts), sous A. Dans l'exercice de sa prérogative, la CFPI se fonde sur une "méthode générale", applicable aux enquêtes sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées dans les villes sièges, et qu'elle a approuvée en 1982 et révisée en 1988 et 1992. Cette méthode est fondée sur le "principe Flemming", que le Tribunal a rappelé dans le jugement 1000. Comme le prévoit l'article 12.3 de son Statut, la Commission mène les enquêtes salariales en consultation avec les chefs de secrétariat des organisations et les représentants du personnel.

Dans son rapport, daté du 29 septembre, adressé à l'Assemblée générale des Nations Unies pour l'année 1992, la CFPI fit état de certaines modifications apportées à la méthode générale, tout en déclarant "réaffirmer le principe Flemming". Par une résolution du 23 décembre 1992 portant le numéro 47/216, l'Assemblée générale décida notamment que ces modifications entraient en application à l'occasion de l'enquête sur les conditions d'emploi les plus favorables que la Commission devait mener à Paris en 1993.

Entre-temps, au cours de la phase de préparation de l'enquête de Paris, en octobre 1992, les associations représentatives du personnel de l'UNESCO avaient annoncé qu'elles ne participeraient pas à l'enquête au motif que les modifications apportées à la méthode générale ne pourraient qu'avoir des répercussions défavorables sur les rémunérations du personnel de la catégorie des services généraux.

La CFPI exposa la méthode générale révisée dans un rapport daté du 14 avril 1993 sur les travaux de sa 37e session. Du 13 avril au 11 mai 1993, elle procéda, conjointement avec l'administration de l'UNESCO, à la collecte des données salariales. Elle analysa ces données lors de sa 38e session, qu'elle tint du 15 juillet au 3 août. Dans un rapport du 17 septembre 1993, elle approuva le barème issu de l'enquête de Paris et en recommanda l'application à compter d'une date laissée à la discrétion du Directeur général de l'UNESCO.

Par une circulaire administrative du 6 janvier 1994 portant le numéro 1902, le Directeur général adjoint par intérim annonça au personnel que le nouveau barème serait appliqué aux fonctionnaires de la catégorie des services généraux à partir du 1er janvier 1994.

Par lettres du 15 février 1994, les requérants, agents appartenant à la catégorie des services généraux, saisirent le Directeur général de réclamations dirigées, d'une part, contre la circulaire administrative 1902 et, d'autre part, contre les décisions individuelles d'application de cette circulaire à chaque cas particulier constituées par la feuille de paie du mois de janvier. Par mémorandums du 8 mars 1994, le directeur du Bureau du personnel informa les requérants que le Directeur général avait décidé de confirmer les mesures litigieuses, mais qu'il les autorisait à recourir directement devant le Tribunal. Telles sont les décisions entreprises.

B. Les requérants prétendent que le barème applicable au 1er janvier 1994 est illégal car adopté par la CFPI en

violation du principe Flemming. Ils invoquent trois arguments.

En premier lieu, ils mettent en cause la conformité de certaines dispositions de la méthode générale révisée au principe Flemming. Ils relèvent tout d'abord que l'introduction de la notion de coût à l'employeur pour la quantification des avantages marginaux a eu des effets négatifs sur les résultats de l'enquête de Paris. Selon l'ancienne méthode en effet, la valeur de ces biens ou services était déterminée en tenant compte de la différence entre le prix offert par l'employeur et le prix équivalent sur le marché. Par ailleurs, deux éléments ont été exclus de la comparaison des conditions d'emploi : la formation professionnelle et les primes au mérite.

En deuxième lieu, les requérants font valoir que la CFPI a enfreint deux dispositions de la méthode générale révisée lors de l'enquête de Paris. Premièrement, la méthode prévoit que certains avantages marginaux ne seront pris en compte que si plus de 50 pour cent des employés en tirent parti. La Commission n'a pas interprété cette règle raisonnablement en ce qui concerne les avantages liés au logement puisqu'elle a décidé de ne pas les prendre en compte au motif que peu d'employés sollicitaient une aide à l'accession à la propriété au cours d'une année donnée. Sur une période plus longue, en revanche, nombreux sont les employés qui en ont bénéficié. Deuxièmement, la CFPI ne s'est livrée à aucune comparaison des avantages sociaux offerts par les employeurs extérieurs et ceux mis en place par l'Organisation, et n'a pas recommandé à l'UNESCO d'aligner sa pratique en la matière sur les conditions les plus favorables observées localement.

Enfin, les requérants estiment qu'en refusant "d'adapter la méthode aux circonstances locales", la CFPI a une nouvelle fois enfreint le principe Flemming. Selon la méthode révisée, il faut choisir un nombre approprié d'emplois représentatifs de l'ensemble des emplois d'une organisation : d'où l'importance, pour la réussite d'une enquête, de la mise en oeuvre par l'organisation d'un système de classement des postes. Or, en octobre 1992, lors du choix des emplois aux fins de l'enquête de 1993, l'UNESCO n'avait pas encore achevé ce classement. Par ailleurs, les requérants reprochent à la CFPI d'avoir omis de faire une comparaison des salaires à ancienneté égale.

Quant au préjudice allégué, les requérants affirment ne pas pouvoir évaluer les conséquences financières des violations réitérées du principe Flemming dont ils font état. Mais ces violations, qui produisent des effets cumulatifs, trahissent la volonté de la CFPI de réduire les traitements des services généraux.

Les requérants demandent l'annulation des décisions du 8 mars 1994; le renvoi de l'affaire devant l'Organisation pour qu'elle recalcule le barème des traitements applicable aux requérants au 1er janvier 1994 dans le respect du principe Flemming; et le paiement, à compter de la même date, de la différence entre les traitements dus sur la base du barème ainsi recalculé et ceux effectivement versés en application du barème contesté, assortie d'intérêts au taux de 10 pour cent l'an à compter du 1er janvier 1994. Ils réclament des dépens.

C. Dans sa réponse, l'UNESCO, citant le jugement 1265, rappelle que le juge ne saurait intervenir dans l'exercice du pouvoir d'appréciation inhérent à la détermination d'une grille de salaires. Elle affirme que, en tout état de cause, la baisse du barème des rémunérations est due à la détérioration des conditions d'emploi comparables à Paris ainsi qu'à la prise en compte des agents classés au-dessus de l'échelon 11 de leur grade dans le calcul des rémunérations pratiquées à l'UNESCO.

A propos de la quantification des avantages marginaux, l'UNESCO relève que la méthode générale de 1982 prévoyait déjà le recours à la notion de coût à l'employeur dans plusieurs cas. De toute façon, cette notion n'a eu que des effets limités sur l'enquête. Pour ce qui concerne la formation professionnelle, l'Organisation soutient qu'il s'agit d'un élément abstrait qui ne peut être regardé comme la compensation d'un travail effectué. Elle prétend que l'exclusion des primes au mérite par la méthode générale n'est nullement contraire au principe Flemming dans la mesure où elle ne concerne que les primes exceptionnelles, qui, par définition, ne font pas partie du salaire et n'entrent donc pas dans la catégorie des conditions d'emploi uniformément pratiquées.

L'avantage relatif à l'aide au logement n'a pas été pris en compte, d'une part, parce que les salariés occupant des emplois comparables à ceux des agents de l'UNESCO ne pouvaient, notamment pour des raisons de niveau de salaire, bénéficier des prêts octroyés et, d'autre part, parce que le pourcentage des employés en bénéficiant n'atteignait pas 50, même sur une période de cinq ans. Pour ce qui est de la comparaison des avantages sociaux, la défenderesse soutient que la CFPI a recueilli des données sur les conditions d'emploi en matière de sécurité sociale et notamment d'assurance maladie. En outre, la méthode n'oblige pas la Commission à formuler une recommandation à ce sujet mais laisse aux organisations le soin d'apprécier l'opportunité d'aligner leur pratique sur les conditions les plus favorables.

Quant au fait que la CFPI n'a pas limité le nombre d'emplois considérés dans l'enquête, la défenderesse souligne que la méthode précise que ce nombre doit être compris entre quatorze et vingt. L'enquête a tenu compte de tous les niveaux de responsabilité au sein de la catégorie des services généraux sous réserve que les emplois retenus ne soient pas atypiques pour un grade donné. Il est impossible de faire dépendre une enquête salariale de l'achèvement de l'exercice de classement des postes, opération de caractère continu.

La défenderesse soutient que les requérants n'ont subi aucun préjudice du fait de l'adoption du barème issu de l'enquête de Paris, l'UNESCO ayant veillé au maintien du niveau des traitements en instituant notamment une indemnité personnelle provisoire représentant la différence entre la somme qui aurait été due aux intéressés le 1er janvier 1994 d'après l'ancien barème et la somme due à compter de cette même date d'après le nouveau barème.

D. Dans leur réplique, les requérants maintiennent leur argumentation. Ils font observer, en particulier, que la quantification des avantages marginaux en fonction du coût à l'employeur est devenue la règle alors que, selon l'ancienne méthode, elle était l'exception. Or l'impact de cette modification sur le nouveau barème est considérable.

E. Dans sa duplique, la défenderesse réitère que le nouveau barème des traitements a été établi en totale conformité avec le principe Flemming.

CONSIDERE :

1. Les requérants, qui sont des agents de l'UNESCO appartenant à la catégorie des services généraux, contestent le barème pour 1994 des traitements retenu par le Directeur général sur recommandation de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) tel qu'il s'est matérialisé dans leurs feuilles de paie de janvier 1994. Ce nouveau barème, établi à la suite d'une enquête sur les conditions générales d'emploi à Paris au cours de l'année 1993, avait en fait pour conséquence de geler les rémunérations des agents appartenant à la catégorie des services généraux et apparentés. Les requérants estiment que la méthode suivie pour effectuer l'enquête comportait des éléments qui étaient contraires au principe dit "Flemming" et que l'application de la méthode avait elle-même conduit à des violations de ce principe. Ils ajoutent que l'Organisation défenderesse n'a pas fait preuve de la coopération souhaitable avec les représentants du personnel, et qu'elle a ainsi causé un préjudice dont ils sont fondés à demander réparation.

2. Avant d'examiner l'argumentation ainsi présentée, il convient de rappeler les règles que doivent suivre, pour fixer les rémunérations de leurs agents, les organisations qui ont, comme l'UNESCO, adhéré au "régime commun" géré par la CFPI :

a) Les organisations doivent offrir aux agents de leurs services généraux, conformément au principe Flemming énoncé en 1949 et repris par la CFPI lors de ses 15e et 37e sessions, "des conditions d'emploi comparables aux conditions d'emploi les plus favorables en vigueur parmi les autres employeurs de la localité", étant précisé que "ces conditions d'emploi, c'est-à-dire la rémunération versée et les autres éléments fondamentaux de la rémunération, doivent être parmi les plus favorables dans la localité sans être absolument les meilleures". Les textes statutaires et réglementaires directement applicables à l'UNESCO confirment, en d'autres termes, l'applicabilité de ce principe, puisque la disposition 103.1 b) du Règlement du personnel dispose que :

"Les traitements annuels des membres du personnel du cadre de service et de bureau ... sont établis conformément aux décisions de la Conférence générale, de sorte qu'ils s'accordent aux taux les plus favorables pratiqués dans la région parisienne pour les emplois comparables."

b) La détermination des conditions d'emploi pratiquées dans les villes sièges des organisations et, éventuellement, dans les autres lieux d'affectation des agents est faite au cours d'enquêtes minutieuses auprès d'employeurs jugés représentatifs dans la localité considérée et concernant des emplois de référence comparables à ceux des agents de l'Organisation. Ces enquêtes ne se bornent pas à définir le montant des salaires directs effectivement versés, mais tiennent compte d'autres éléments, tels que des avantages en nature ou en espèces, les horaires de travail, etc. La méthodologie à suivre a été définie par la CFPI une première fois en 1982 et modifiée notamment en 1988, puis en 1992.

3. C'est précisément à la suite des modifications intervenues en 1992, en dépit des protestations des associations du personnel, que se déroula, à partir d'avril 1993, l'enquête sur les conditions générales d'emploi qui fut menée conjointement par le secrétariat de la CFPI et par l'administration de l'UNESCO. Les représentants du personnel,

qui auraient dû normalement participer à l'enquête, s'en abstinrent par le motif que la révision de la méthode avait comme objectif unique de réduire les traitements des agents par rapport aux meilleures rémunérations extérieures.

4. Le Tribunal note que la recevabilité des requêtes n'est pas contestée, sous réserve de ce qui sera indiqué au considérant 14 ci-dessous. Il rappelle que ses pouvoirs de contrôle en matière de fixation des barèmes des rémunérations sont définis dans plusieurs jugements, par exemple, les jugements 1000 (affaires Clements et consorts) et 1265 (affaires Berlioz et consorts), les jugements 1498 (affaires Schiffmann et consorts) et 1499 (affaires Berger et consorts). Il résulte notamment du jugement 1265 qu'il appartient au Tribunal, d'une part, de vérifier la validité des normes retenues par la CFPI dans le cadre de la méthodologie et, d'autre part, d'examiner si la méthodologie a été correctement observée.

5. Ainsi qu'il a été indiqué au considérant 1, les requérants contestent tout d'abord la méthode suivie, sur des points qu'ils jugent essentiels : en premier lieu, les "avantages marginaux" doivent, depuis la révision de 1992, être calculés en fonction de leur coût pour l'employeur et non plus de leur valeur marchande; en deuxième lieu, la méthode utilisée fait abstraction des sommes consacrées à la formation par les employeurs extérieurs; enfin, la méthode révisée ne prend plus en compte les primes fondées sur le mérite ou le rendement.

6. Les "avantages marginaux" qui doivent être pris en compte pour parvenir à une évaluation correcte des conditions de travail sont définis comme ceux qui résultent de "biens et services concrets non pécuniaires, généralement de caractère non social, fournis par les employeurs". Jusqu'à la révision en 1992, il était normalement tenu compte, pour quantifier cet avantage, de la valeur marchande du bien ou du service fourni par l'employeur, c'est-à-dire du gain net qu'il procurait à l'employé. Mais il était prévu par les règles en vigueur antérieurement à 1992 que, dans certains cas, "il serait plus approprié de quantifier un avantage sur la base du coût qu'il représente pour l'employeur ... c'est le cas, par exemple, des produits ou services de l'entreprise que les employés peuvent obtenir gratuitement ou avec une ristourne". Le document servant de base à la méthode de 1988 ajoutait que "les activités récréatives, les vacances (voyage et séjour compris), les spectacles ou fêtes" ainsi que les billets d'avion entraient dans la catégorie des avantages qui pouvaient être calculés en fonction de leur coût pour l'employeur. La modification des règles de calcul opérée en 1992 a sans doute eu pour effet de minorer des avantages marginaux dont bénéficient les salariés extérieurs, et sur ce point les requérants ont raison; mais cette modification a été moins importante qu'ils ne le prétendent puisque, dans le système antérieur, certains de ces avantages étaient déjà quantifiés au coût qu'ils représentaient pour l'employeur. De plus, il résulte de l'enquête qui portait sur dix-sept employeurs que, compte tenu de la nature des biens et services pris en considération, l'impact du changement de méthode est en fait resté faible. La révision de la méthodologie ne peut donc être considérée comme illégale sur ce point, la Commission ayant usé de sa liberté d'appréciation pour permettre la prise en compte du coût que représente l'octroi de l'ensemble des avantages annexes procurés par les employeurs, ce qui, en soi, n'est pas répréhensible.

7. Pour ce qui concerne l'omission de prendre en compte les dépenses de formation, les requérants estiment que la politique de formation représente un élément important des conditions d'emploi et que la Commission ne pouvait valablement exclure les dépenses de formation des avantages offerts aux salariés. Ils ajoutent qu'en tout état de cause, et indépendamment de la méthode utilisée, l'UNESCO ne consacre pas à la formation des efforts suffisants, en dépit des recommandations de la CFPI elle-même. Sur ce dernier point, en réponse à l'argumentation des requérants, la défenderesse paraît reconnaître les insuffisances de sa politique de formation, en indiquant qu'"elle explorera toutes les possibilités afin d'augmenter son budget pour la formation professionnelle", mais il est clair que le débat qui s'instaure sur ce point est sans relation avec le litige qui concerne les modalités de fixation du barème des rémunérations. En revanche, le moyen tiré de ce que, dans la comparaison avec les rémunérations extérieures, la méthode suivie aurait dû prendre en compte les efforts de formation, serait pertinent s'il était fondé. Mais le Tribunal relève que, quelle que soit l'importance de la politique de formation pour la gestion du personnel, la quantification des bénéfices résultant pour les agents des efforts de formation faits en leur faveur est difficile et peut engendrer des approximations et des erreurs, dès lors qu'ils ne sont pas une compensation du travail réellement effectué et varient selon les fonctions, l'expérience et les perspectives de carrière des intéressés. Sans exclure que ces comparaisons eussent pu être effectuées, le Tribunal n'estime pas possible d'admettre que la méthodologie devait incorporer obligatoirement ces éléments.

8. Les requérants affirment que la méthode révisée exclut la prise en considération des primes accordées en fonction du mérite, ce qui a pour effet de créer une distorsion importante, puisque le salaire de référence des salariés extérieurs est de ce fait artificiellement réduit, alors que les rémunérations des agents de l'UNESCO, qui englobent les échelons supplémentaires accordés en fonction du mérite, sont définies compte tenu de cet élément.

Mais il résulte du dossier que seules sont exclues par la méthode qui a été appliquée les "prestations versées à titre individuel qui revêtent un caractère exceptionnel [et qui] sont fondées sur le mérite ou le rendement, et ne font pas partie du salaire". En fait, les augmentations de salaire accordées aux salariés extérieurs en fonction de leur mérite et les primes qui n'avaient pas "un caractère exceptionnel" ont bien été prises en compte. Ni la méthodologie utilisée ni l'application qui en a été faite n'encourent de critiques de ce chef.

9. Les requérants font également grief à l'Organisation de ne pas avoir respecté les dispositions prévues par la méthode qui concernent les avantages liés au logement et aux mutuelles complémentaires.

10. L'avantage que représente l'octroi de prêts à taux réduits pour permettre aux salariés de se loger avait été pris en compte dans l'enquête de 1988, mais ne l'est pas dans l'enquête de 1993, par le motif que des "salariés qui en bénéficiaient étaient peu nombreux et par ailleurs, compte tenu des restrictions imposées pour l'octroi des prêts, le nombre d'employés occupant des positions comparables qui solliciteraient des prêts de ce type serait très faible". Contrairement à ce qui est allégué, ces motifs, qui ne sont pas entachés d'inexactitude de fait, font une correcte application des dispositions pertinentes de la méthodologie, selon lesquelles le type d'avantage impliquant une participation financière du salarié ne doit être "quantifié et ajouté au salaire" que si deux conditions sont remplies : "a) Il doit être offert à tous les employés dans les mêmes conditions; b) Une grande majorité des employés doit en tirer parti." On notera d'ailleurs que les avantages spécifiques résultant du fait que certains employeurs accordaient des prêts à faible taux d'intérêt à leurs salariés ont été pris en compte dans les cas où il est apparu que la proportion des employés bénéficiant desdits avantages était supérieure à la moitié de l'effectif.

11. Bien que les employeurs interrogés au cours de l'enquête de 1993 aient tous offert des avantages complémentaires d'assurance maladie à leurs salariés, la Commission n'a fourni aucune précision, n'a procédé à aucune comparaison avec la pratique suivie par l'UNESCO et n'a pas formulé de recommandation particulière à l'Organisation. Dès lors, prétendent les requérants, la Commission a violé les règles de la méthode générale révisée, laquelle prévoit que les avantages sociaux doivent être comparés et que, "lorsque cela est possible et approprié, les organisations devraient s'efforcer d'aligner leurs pratiques selon les conditions les plus favorables appliquées, pour chaque catégorie d'avantages, par les employeurs locaux". Selon les requérants, une telle comparaison aurait fait apparaître que, compte tenu du fait que les employeurs extérieurs financent en général des mutuelles complémentaires d'assurance maladie à concurrence des deux tiers, alors que les membres du personnel de l'UNESCO souscrivent des mutuelles complémentaires à leurs propres frais, les avantages fournis par les employeurs extérieurs sont supérieurs à ceux qu'offre l'Organisation à ses agents. La Commission aurait dû, à tout le moins, recommander à l'UNESCO d'aligner sa pratique sur les conditions les plus favorables existant à l'extérieur.

12. En réalité, il résulte du dossier que les données concernant la couverture des dépenses de maladie, y compris par des mutuelles complémentaires, ont bien été recueillies, et que les règles de la méthodologie en vigueur - d'ailleurs susceptibles d'évoluer sur ce point - n'imposaient pas d'incorporer des avantages résultant de l'existence de mutuelles en partie financées par les employeurs dans les éléments quantifiés et ajoutés au salaire. La Commission n'était pas tenue de recommander à l'UNESCO d'aligner ses pratiques sur celles qui avaient été constatées chez les employeurs extérieurs, ou du moins une majorité d'entre eux, dès lors que, tant en ce qui concerne les cotisations du régime obligatoire d'assurance maladie qu'en ce qui concerne les remboursements, le régime d'assurance maladie de l'UNESCO et le régime français de sécurité sociale sont fort différents, et ne permettent que des comparaisons globales : on ne saurait donc réduire le problème de l'ajustement aux conditions les plus favorables des emplois extérieurs à la question de la prise en compte de l'avantage représenté par l'existence de mutuelles complémentaires moins favorables à l'UNESCO. En l'espèce, la méthode actuellement en vigueur - à la vérité assez imparfaite sur ce point - a été suivie et aucune erreur de droit ou de fait ne peut être reprochée à l'Organisation.

13. Les requérants soutiennent que la technique suivie pour procéder à l'enquête n'a pas tenu compte de la situation particulière des emplois de l'UNESCO : d'une part, le choix des emplois auquel il a été procédé a faussé les comparaisons; d'autre part, il n'a pas été tenu compte des distorsions résultant de ce qu'une majorité des agents des services généraux sont aux échelons terminaux de leur grade, ce qui a conduit à sous-évaluer les salaires extérieurs des emplois considérés comme comparables.

14. La défenderesse conteste la recevabilité du moyen relatif au choix des emplois, car il ne figurait pas dans la réclamation initiale des requérants. Mais c'est là méconnaître le fait que la recevabilité s'apprécie par rapport aux conclusions de la requête; dès lors que les requérants sont recevables à contester leur rémunération - et ce point ne

fait l'objet d'aucune contestation -, ils peuvent présenter à l'appui de leur demande tout moyen de droit, même s'il n'était pas formulé dans leur réclamation interne.

15. Recevable, le moyen n'est cependant pas fondé. Certes, les requérants n'ont pas tort de souligner l'importance déterminante du choix des emplois à retenir pour être comparés aux emplois extérieurs. Il ne peut être question, en effet, de faire porter les enquêtes sur tous les grades et tous les emplois et, comme le précise la méthode générale révisée, "L'efficacité et la fiabilité de toute enquête sur les salaires dépendent dans une large mesure de la façon dont les emplois sont choisis, décrits, puis appariés avec des emplois extérieurs." En l'espèce, il a été décidé de retenir quatorze emplois englobant six grades et les principaux groupes professionnels. Les requérants estiment que ces quatorze emplois sont mal choisis et faussent la comparaison avec les emplois du secteur extérieur, et qu'il aurait fallu s'en tenir aux sept emplois retenus dans l'enquête de 1988-89, dès lors que l'UNESCO n'avait pas achevé un exercice de classement de ses postes qui avait commencé en 1991.

16. Mais l'absence d'un nouveau classement des emplois ne pouvait avoir pour effet d'empêcher ou de différer l'enquête. Il a été tenu compte de la méthode générale qui prescrivait de sélectionner un nombre d'emplois "normalement compris entre quatorze et vingt", et rien ne permet d'affirmer que ces emplois n'auraient pas été représentatifs des agents des services généraux, même si un choix comporte nécessairement une part d'arbitraire, ni que l'Organisation aurait intentionnellement faussé la comparaison avec les emplois extérieurs en retenant telle ou telle catégorie d'emplois.

17. Les requérants font grief aux organisateurs de l'enquête de ne pas faire une comparaison à ancienneté égale entre les emplois de l'UNESCO et les emplois extérieurs, et ainsi de ne pas avoir tenu compte des particularités de la pyramide des âges à l'UNESCO. Cette critique méthodologique n'est certes pas sans fondement; mais le dossier met en lumière que, quel que soit le parti choisi sur ce point, des biais et des distorsions affectent les comparaisons. En tout cas, la méthode finalement retenue ne peut être taxée d'illégalité, et la CFPI et l'Organisation défenderesse sont restées à l'intérieur du pouvoir d'appréciation qui leur est reconnu par la jurisprudence en prenant en compte les données salariales correspondant à l'ensemble des échelons des emplois de l'UNESCO et en les comparant aux salaires et aux primes d'ancienneté des emplois extérieurs. Ce faisant, elles se conformaient aux prescriptions de la méthode générale révisée selon lesquelles le traitement moyen des fonctionnaires pour chaque classe considérée est calculé sur la base des données salariales relatives aux membres du personnel qui ont dépassé les échelons approuvés par la Commission, "à leur échelon effectif".

18. En dernier lieu, les requérants se plaignent de ce que le rôle des représentants du personnel aurait été méconnu, l'Organisation défenderesse ayant refusé de coopérer avec eux en ne leur donnant pas dans des détails et des conditions convenables les informations relatives à l'enquête. Le Tribunal est conscient de l'importance que revêt l'association des représentants qualifiés du personnel aux opérations, lourdes de conséquences pour les agents, qui président à l'élaboration et à la révision des barèmes de traitement. Mais il ne peut que remarquer qu'en l'espèce les représentants du personnel de l'UNESCO ont fait savoir qu'ils refusaient de participer à l'enquête menée à Paris en 1993. Pour ce qui concerne plus précisément la communication des documents utilisés ou élaborés au cours de l'enquête et de ses résultats, les informations sollicitées ont été données, même si les délais de communication ont parfois été excessifs, et rien ne vient étayer les soupçons des requérants qui prétendent n'être pas "tout à fait certains que l'ensemble des documents, qu'ils n'avaient pu identifier, leur ont été bien communiqués".

19. Les conclusions à fin d'annulation présentées par les requérants devant ainsi être rejetées, il n'y a pas lieu, par voie de conséquence, de retenir les conclusions indemnitaires fondées sur ce que le principe Flemming aurait été méconnu par le gel des rémunérations de l'UNESCO à la suite de l'enquête salariale litigieuse.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

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.