

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

*Traduction du Greffe,
seul le texte anglais fait foi.*

B., S. et T.

c.

FAO

123^e session

Jugement n° 3740

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu les requêtes dirigées contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formées par M. P. B., M^{me} L. S. et M^{me} S. T. le 14 novembre 2013 et régularisées le 18 février 2014, la réponse de la FAO du 14 juillet 2014, la réplique des requérants du 17 octobre 2014 et la duplique de la FAO du 5 février 2015;

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 suivants :

Les requérants contestent la légalité des modifications apportées au barème des traitements du personnel de la catégorie des services généraux de la FAO suite à la mise en œuvre de recommandations contenues dans un rapport de 2012 de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) sur les conditions d'emploi à Rome.

Les requérants sont entrés au service de la FAO à Rome respectivement en 1985, 1984 et 2004, et détenaient, au moment du dépôt des requêtes, respectivement les grades G4, G5 et G2 au titre de nominations de caractère continu. La CFPI est un organe d'experts indépendant créé par l'Assemblée générale des Nations Unies pour assurer la réglementation et la coordination des conditions d'emploi dans les organisations qui appliquent le régime commun des Nations Unies, tout

en favorisant et en maintenant des normes élevées dans la fonction publique internationale. La FAO est un membre du régime commun qui a accepté le statut de la CFPI.

En 2012, la CFPI mena une enquête sur les traitements dans les organisations basées à Rome à la suite de modifications introduites en 2011 dans la méthodologie des enquêtes salariales, et publia un rapport intitulé «Enquête sur les conditions d'emploi les plus favorables pratiquées à Rome (y compris l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires)».

Le Conseil de la FAO approuva un barème des traitements révisé pour le personnel des services généraux en vertu de l'enquête salariale effectuée par la CFPI à Rome, lors de sa 145^e session en décembre 2012. Les révisions de la rémunération du personnel des services généraux furent ensuite notifiées au personnel de la FAO par circulaire administrative le 25 janvier 2013. Les dispositions pertinentes prévoient que «le nouveau barème des traitements (dénommé barème secondaire) est de 9,2 pour cent inférieur au barème des traitements actuel [et] s'appliquera aux membres du personnel recrutés à partir du 1^{er} février 2013», tout en indiquant qu'aucun ajustement intermédiaire du barème existant en vigueur depuis novembre 2010 ne serait accordé aux membres du personnel «jusqu'à ce que le barème secondaire atteigne le niveau du barème actuel suite à des ajustements intermédiaires»^{*}. Le nouveau barème, applicable aux seuls membres du personnel nommés à compter du 1^{er} février 2013, concerne les traitements dont le montant est inférieur à celui des traitements établis selon le barème «primaire».

Chacun des requérants a fait appel à titre individuel des décisions administratives individuelles de leur appliquer la décision statutaire consistant à réviser la rémunération du personnel des services généraux en poste à Rome sur la base de leur feuille de paie. Ils prétendaient que les décisions attaquées étaient illégales car elles émanaient d'une décision de la CFPI résultant de l'enquête salariale menée à Rome en 2012, qui, selon eux, était illégale. Dans leur demande de réexamen, ils demandaient, en cas de réponse négative du Directeur général, que celui-ci veuille bien reconnaître que sa décision était définitive afin que

^{*} Traduction du greffe.

leurs affaires soient portées directement devant le Tribunal sans passer par le Comité de recours. Le Directeur général adjoint rejeta les recours par lettre du 19 août 2013 et accepta de dispenser les requérants de saisir le Comité de recours, les autorisant à saisir directement le Tribunal.

Les requérants attaquent les décisions du Directeur général adjoint de la FAO portant rejet de leurs demandes de réexamen des décisions administratives individuelles reflétées dans leur feuille de paie de février 2013. Ils demandent tout d'abord que le Tribunal se déclare compétent et déclare que la requête est recevable. Ils demandent également au Tribunal d'annuler la décision du Directeur général communiquée dans la lettre du Directeur général adjoint du 19 août 2013 et tire toutes les conséquences juridiques de cette annulation, et d'ordonner que les frais de l'instance soient mis à la charge de la FAO.

La FAO demande au Tribunal de rejeter les requêtes en toutes leurs conclusions.

CONSIDÈRE :

1. Les requêtes trouvent leur origine dans les modifications apportées au barème des traitements du personnel des services généraux de la FAO suite à sa mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport de 2012 de la CFPI sur les conditions d'emploi à Rome. Cette décision fut communiquée au personnel par une circulaire administrative du 25 janvier 2013. Les requérants introduisirent des recours internes contre «les décisions administratives individuelles d'appliquer à [chaque requérant] la décision statutaire consistant à réviser la rémunération du personnel des services généraux en poste à Rome», reflétées dans leur feuille de paie de février 2013. Les requérants faisaient valoir que la décision contestée était illégale car la décision statutaire qu'elle appliquait, à savoir l'enquête salariale menée à Rome par la CFPI en 2012, était elle-même illégale, et ils soutenaient qu'elle leur faisait grief. Le 19 août 2013, le Directeur général adjoint informa les requérants que leurs recours respectifs étaient rejetés. En outre, il les dispensa de saisir le Comité de recours et les autorisa à saisir directement le Tribunal.

2. Dans leur mémoire commun, les requérants soulèvent les mêmes questions de droit et de fait et réclament la même réparation. En conséquence, il y a lieu de joindre leurs requêtes et de statuer à leur sujet par un seul et même jugement.

3. Les requérants soutiennent que la décision de la FAO qui leur a été communiquée par la circulaire administrative du 25 janvier 2013 est «illégale dans la mesure où elle se fonde sur un barème des traitements émanant d'une décision de la CFPI d'août 2012, qui constitue le résultat de l'enquête salariale menée à Rome en 2012, elle-même illégale».

4. Avant d'examiner les arguments des parties, le Tribunal rappellera les faits antérieurs à la circulaire administrative du 25 janvier 2013. Dans son rapport d'août 2012, la CFPI avait pris plusieurs décisions, dont deux sont pertinentes en l'espèce, à savoir :

- «h) de recommander, à compter de la date de promulgation par les organisations, l'application du barème révisé des traitements du personnel de la catégorie des services généraux des organisations basées à Rome, figurant à l'annexe VII.A au présent rapport ;
- i) de recommander, à compter de la date de promulgation par les organisations, l'application des niveaux révisés des allocations pour personne à charge, figurant à l'annexe VII.B au présent rapport.»*

5. Le Comité financier du Conseil de la FAO examina, lors de sa 147^e session en novembre 2012, les recommandations de la CFPI sus-citées et remit le rapport suivant au Conseil de la FAO :

«Le Comité :

- a) a noté la recommandation formulée par la [CFPI] suite à l'enquête salariale effectuée à Rome en 2012 pour le personnel de la catégorie des services généraux visant à introduire un barème des traitements révisé qui est de 9,2 pour cent inférieur au barème des traitements actuel en vigueur depuis novembre 2010 ;
- b) a noté que cette mesure impliquerait la coexistence de deux barèmes des traitements pendant une période transitoire ; et

* Traduction du greffe.

- c) a accepté de transmettre les recommandations de la CFPI à cet égard au Conseil lors de sa 145^e session, pour approbation du barème des traitements révisé.»*

6. À sa 145^e session en décembre 2012, le Conseil de la FAO «a approuvé, comme recommandé par la [CFPI], un barème révisé des traitements du personnel des services généraux à appliquer aux membres du personnel recrutés à compter de la date de promulgation par les organisations basées à Rome».

7. Le 25 janvier 2013, la circulaire administrative indique que, «[s]ur la base des résultats de l'enquête salariale menée en 2012 par la CFPI et suite à l'approbation par le Conseil de la FAO à sa 145^e session, la rémunération du personnel des services généraux en poste à Rome sera révisée comme suit». La circulaire précise qu'un nouveau barème des traitements fondé sur l'enquête (à laquelle il est fait référence dans la circulaire comme «barème des traitements secondaire») c'est-à-dire de 9,2 pour cent inférieur au barème en vigueur depuis le 1^{er} novembre 2010 (que la circulaire définit comme «le barème des traitements primaire») sera appliqué le 1^{er} février 2013. Les dispositions pertinentes suivantes sont énoncées de manière détaillée dans la circulaire :

- le barème des traitements primaire restera en vigueur pour tous les membres du personnel des services généraux recrutés avant le 1^{er} février 2013 et qui ont été employés sans interruption de service;
- le barème des traitements secondaire s'appliquera seulement aux membres du personnel des services généraux recrutés à compter du 1^{er} février 2013;
- seuls les membres du personnel auxquels s'applique le barème des traitements secondaire auront droit à l'ajustement intermédiaire;
- les membres du personnel auxquels s'applique le barème des traitements primaire ne bénéficieront pas de l'ajustement intermédiaire tant que le barème des traitements secondaire

* Traduction du greffe.

n'aura pas atteint le niveau du barème des traitements primaire suite aux ajustements intermédiaires;

- les augmentations d'échelon dans le grade et les promotions seront accordées sur la base du barème des traitements applicable;
- seul le montant des allocations pour personne à charge et des primes de connaissances linguistiques accordées à compter du 1^{er} février 2013 sera révisé.

8. S'agissant de la question de la recevabilité, il n'est pas contesté que les requérants ont épuisé les moyens de recours interne et ont respecté les délais prescrits. Toutefois, la FAO soutient que, dans la mesure où les requérants ne démontrent pas un intérêt à agir qui relèverait de la compétence du Tribunal telle que définie à l'article II du Statut, leurs requêtes sont irrecevables. La FAO fait observer que les traitements de février 2013 des requérants étaient basés sur le barème des traitements de novembre 2010. La modification du barème des traitements du personnel des services généraux n'a eu aucune incidence sur les traitements respectifs des requérants de février 2013.

9. Pour s'opposer à cet argument, les requérants affirment que, même si la réduction salariale de 9,2 pour cent dans le nouveau barème des traitements ne leur était pas applicable puisqu'ils avaient été recrutés avant le 1^{er} février 2013, d'autres éléments du changement de barème s'appliquaient à eux. Ils continueraient de percevoir des traitements qui seraient gelés jusqu'à ce que le barème secondaire ait atteint le niveau des traitements de novembre 2010. En outre, s'ils devaient interrompre leur service, le barème secondaire s'appliquerait lors de leur réengagement. Les requérants font valoir que leur feuille de paie constituait la seule décision qu'ils pouvaient contester, et qu'ils ont subi un préjudice né et actuel dans la mesure où ils ont cessé de bénéficier des ajustements intermédiaires.

10. Aucun des arguments sur lesquels se fondent les parties n'est totalement exact. Le Tribunal relèvera d'emblée que, selon les documents qui lui ont été soumis, les recommandations figurant dans les décisions

pertinentes de la CFPI se limitaient à deux éléments précis : un barème des traitements révisé pour le personnel de la catégorie des services généraux en poste à Rome et des niveaux révisés d'allocations pour personne à charge. Les recommandations ne comportaient aucune indication concernant les autres points abordés dans la circulaire administrative du 25 janvier 2013. En particulier, elles ne fixaient aucune date de mise en œuvre, ne limitaient pas l'application du barème des traitements révisé à certains membres du personnel, ne prévoyaient pas le gel des ajustements intermédiaires pour le personnel nommé avant le 1^{er} février 2013, ne traitaient pas des conséquences d'une interruption de service et ne prévoyaient pas que le nouveau niveau d'allocations pour personne à charge ne s'appliquerait qu'aux allocations accordées après la date de mise en œuvre. D'après les documents dont dispose le Tribunal, aucune de ces mesures n'était prévue par ni ne résultait directement des recommandations formulées par la CFPI au sujet du nouveau barème des traitements ou des allocations pour personne à charge, ni ne s'avérait nécessaire pour leur mise en œuvre. Pour mettre en œuvre ces recommandations, différentes options étaient possibles et c'est la FAO qui a décidé d'adopter les mesures en question. Dès lors, on ne saurait conclure que le gel de l'ajustement intermédiaire ou les conséquences sur le traitement d'une interruption de service ou d'un réengagement résultaient directement de la décision prétendument illégale de la CFPI et ne constituaient pas des mesures que la FAO avait décidé d'adopter parmi les différentes options envisageables pour mettre en œuvre les recommandations de la CFPI.

11. Il ressort clairement du dossier que les requérants ont contesté la circulaire administrative du 25 janvier 2013 et qu'ils considéraient cette circulaire administrative comme une décision unique. Le Tribunal constate que le barème des traitements révisé n'a pas été appliqué aux requérants et ne leur faisait pas directement grief. Toutefois, à compter du 1^{er} février 2013 et jusqu'à la date à laquelle le barème secondaire a atteint le niveau du barème primaire applicable aux requérants, ces derniers n'ont perçu aucun ajustement intermédiaire de traitement, ce qui revient à dire que leurs traitements étaient gelés. Ainsi, même si les feuilles de paie de février ne faisaient apparaître aucun changement

dans leur traitement et que ce serait le cas de leurs feuilles de paie ultérieures tant que le gel des traitements serait en vigueur, il était évident à ce moment-là que le gel de leur traitement était susceptible de leur causer un préjudice financier. Comme le Tribunal l'a expliqué dans le jugement 3168, au considérant 9, pour établir son intérêt à agir, un requérant doit démontrer que la mesure administrative contestée a causé un quelconque préjudice à sa santé, lui a causé un préjudice financier ou autre, ou qu'elle est susceptible de lui causer un tel préjudice. En conséquence, les requêtes sont recevables.

12. Cependant, l'argumentation des requérants soulève un problème. En effet, dans leurs recours internes et dans leurs écritures devant le Tribunal, ils ont contesté la légalité de la décision du 25 janvier 2013 au seul motif qu'elle était fondée sur la décision d'août 2012 de la CFPI prétendument illégale, qui serait elle-même fondée sur une enquête illégale basée sur une méthodologie illégale, sur lesquelles ils se sont amplement exprimés. Or ces écritures et arguments s'avèrent sans pertinence en l'espèce puisque la recommandation de la CFPI concernant le barème des traitements révisé n'a pas eu d'incidence sur la situation des requérants, le nouveau barème des traitements ne leur ayant pas été appliqué.

13. Un autre problème réside dans le fait que les requérants n'avancent aucun argument concernant la légalité du gel des traitements, lequel apparaît comme une décision interne de la FAO. Ils se bornent à évoquer le gel des traitements ainsi que les conséquences sur leur traitement de l'interruption de service aux fins d'établir un préjudice qu'ils auraient subi. Il en résulte qu'aucune information ni aucun argument n'ont été présentés au Tribunal, tant dans les écritures des requérants que dans les pièces versées au dossier, concernant la décision d'imposer le gel des traitements qui a affecté les requérants. En outre, il n'y a rien qui permette de remettre en question la légalité de ces mesures. Par conséquent, le Tribunal ne peut que rejeter les requêtes.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Les requêtes sont rejetées.

Ainsi jugé, le 3 novembre 2016, par M. Giuseppe Barbagallo, Vice-Président du Tribunal, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, et M. Michael F. Moore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 8 février 2017.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO DOLORES M. HANSEN MICHAEL F. MOORE

DRAŽEN PETROVIĆ