

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

B. et consorts

c.

OIT

124^e session

Jugement n° 3883

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu les requêtes dirigées contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formées par M^{lle} S. B., M^{me} V. C., M^{lle} A. C., M^{me} K. H., M^{me} W. I., M^{me} K. K., M^{lle} J. K., M^{me} R. L., M^{me} T. L., M^{lle} D. M., M. A. N., M^{me} S. N., M^{lle} N. P., M^{lle} P. P., M. W. P., M^{lle} M. P., M^{me} T. P., M^{lle} W. P., M^{lle} S. P., M^{lle} I. R., M^{me} S. R., M^{me} C. S., M^{lle} K. S., M^{lle} A. S., M^{me} M. S., M^{lle} R. T., M^{lle} S. T., M^{me} C. U., M. T. V., M^{lle} C. V., M^{me} S. V. et M^{me} C. W. le 23 janvier 2014 et régularisées le 11 avril 2014 et la réponse de l'OIT du 18 mai 2015, le fait que les requérants n'ont pas déposé de réplique et les documents supplémentaires présentés par les requérants le 14 mars 2017 à la demande du Tribunal;

Vu les articles II, paragraphe 1, 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 l'application des nouveaux barèmes des traitements à Bangkok (Thaïlande) à compter de mars 2012.

En 2011, une enquête sur les conditions d'emploi fut conduite à Bangkok afin de déterminer le barème des traitements du personnel recruté sur le plan local sous le régime commun des Nations Unies, auquel participe l'OIT. Il en ressortit que les traitements des fonctionnaires des Nations Unies de la catégorie des services généraux

et de la catégorie des administrateurs recrutés sur le plan national étaient supérieurs respectivement de 27,2 pour cent et de 41,4 pour cent à ceux retenus aux fins de la comparaison. En janvier 2012, les conclusions de l'enquête furent présentées au Comité directeur du Siège de l'Organisation des Nations Unies chargé des questions relatives aux conditions d'emploi, qui les approuva à l'unanimité et recommanda que de nouveaux barèmes, revus à la baisse, soient introduits pour les fonctionnaires engagés à compter du 1^{er} mars 2012 et que les traitements des fonctionnaires déjà en service à cette date soient gelés jusqu'à ce que l'écart entre les anciens barèmes et les nouveaux soit comblé par l'effet d'ajustements périodiques apportés aux nouveaux barèmes. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies fit sienne cette recommandation et les nouveaux barèmes furent publiés sur le site Internet du Département de la gestion des ressources humaines des Nations Unies au début du mois de février 2012.

En septembre 2012, plusieurs fonctionnaires de l'OIT appartenant à la catégorie des services généraux ou à la catégorie des administrateurs recrutés sur le plan national, qui étaient en poste à Bangkok, déposèrent une réclamation au Département du développement des ressources humaines (HRD), contestant la décision du Secrétaire général de l'ONU publiée sur le site Internet du Département de la gestion des ressources humaines des Nations Unies en février. Leurs réclamations furent rejetées et le dossier fut transmis à la Commission consultative paritaire de recours le 26 décembre 2012.

Dans son rapport du 23 août 2013, la Commission releva que l'OIT n'avait fourni aucune communication montrant qu'elle avait informé le personnel recruté sur le plan local à Bangkok des résultats de l'enquête sur les conditions d'emploi conduite en 2011 et du gel des traitements à compter du 1^{er} mars 2012. La Commission consultative paritaire de recours considéra donc que les requérants n'avaient eu connaissance des résultats de l'enquête qu'au moment où ils avaient reçu leur fiche de salaire de mars 2012, soit à la fin du mois de mars. Elle reconnut aux requérants un intérêt à agir du fait que les résultats de l'enquête sur les conditions d'emploi avaient eu pour conséquence de les priver de toute possibilité de recevoir une augmentation de traitement. Elle ajouta qu'elle

ne pouvait manquer de prendre note du fait que, indépendamment de la controverse que semblait avoir suscitée la manière dont l'enquête sur les conditions d'emploi avait été menée, le Comité directeur du Siège chargé des questions relatives aux conditions d'emploi en avait approuvé les résultats à l'unanimité. Elle conclut enfin que l'OIT avait violé l'alinéa e) de l'article 3.1 du Statut du personnel en ne consultant pas le Comité de négociation paritaire avant d'appliquer les ajustements de traitements. La Commission recommanda au Directeur général d'annuler la décision d'appliquer les résultats de l'enquête de 2011 sur les conditions d'emploi à Bangkok et d'indemniser les requérants «dans la mesure nécessaire». Elle souligna par ailleurs la nécessité de procéder à une mise à jour du Statut du personnel afin de prendre en compte la méthode utilisée par le régime commun des Nations Unies pour les enquêtes sur les conditions d'emploi les plus favorables dans les lieux d'affectation hors Siège et de clarifier les règles relatives à la composition et au mandat des représentants de l'OIT au sein du Comité local d'enquête sur les conditions d'emploi.

Par une lettre datée du 21 octobre 2013, chacun des requérants fut informé que le Directeur général avait décidé de rejeter la recommandation tendant à ce que les résultats de l'enquête de 2011 soient annulés et à ce que les requérants soient indemnisés, au motif qu'il n'avait trouvé aucune raison de remettre en cause la validité de l'échelle des traitements adoptée en 2012 et de déroger aux conditions de service applicables aux organisations appliquant le régime commun. Le Directeur général expliquait que l'OIT n'avait pas la capacité technique de conduire une nouvelle enquête sur les conditions d'emploi ou d'établir une nouvelle échelle des traitements. Il se disait néanmoins résolu à appliquer toute décision que prendrait une juridiction au sein du système d'administration de la justice des Nations Unies sur une procédure contestant la validité de la nouvelle échelle, à procéder aux ajustements de traitement nécessaires et à accorder une réparation aux intéressés si, au terme de la procédure, il était conclu que l'enquête de 2011 était entachée d'irrégularités. En outre, les requérants étaient informés que le Directeur général avait demandé conseil quant aux mesures à prendre pour mettre à jour les dispositions du Statut du personnel relatives à la mise en œuvre, à l'OIT, des décisions touchant

au régime commun, en particulier l'échelle des traitements des fonctionnaires recrutés sur le plan local. De même, il entendait demander l'avis du Comité de négociation paritaire sur la meilleure façon de clarifier les règles relatives à la composition du Comité local d'enquête sur les conditions d'emploi et au mandat des représentants de l'OIT à ce comité. Les requérants attaquent cette décision devant le Tribunal.

Chacun des requérants demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée avec effet rétroactif, d'annuler les résultats de l'enquête de 2011 et de leur octroyer des dommages-intérêts. Chacun réclame également 2 000 dollars des États-Unis au titre des dépens.

L'OIT demande au Tribunal de rejeter les requêtes comme étant irrecevables faute d'intérêt à agir et, subsidiairement, comme étant dénuées de fondement.

CONSIDÈRE :

1. L'OIT emploie, dans son bureau de Bangkok (Thaïlande) du personnel recruté sur le plan local, qui relève soit de la catégorie des services généraux, soit de la catégorie des administrateurs recrutés sur le plan national. Des modifications ont été apportées concernant les traitements versés à ce personnel à compter du 1^{er} mars 2012. Les membres du personnel recrutés sur le plan local après cette date se voyaient appliquer un nouveau barème qui prévoyait des traitements inférieurs à ceux versés avant cette date. Les traitements des membres du personnel qui avaient été recrutés sur le plan local avant le 1^{er} mars 2012 étaient gelés jusqu'à ce que les traitements des nouveaux barèmes atteignent, par le jeu des ajustements périodiques, le niveau de ceux prévus dans les anciens barèmes.

2. Trente-deux fonctionnaires de l'OIT recrutés sur le plan local avant le 1^{er} mars 2012, dont les traitements avaient été gelés, ont déposé des requêtes devant le Tribunal le 23 janvier 2014. Ils contestent le processus qui a abouti au gel des traitements et à l'adoption de nouveaux barèmes moins favorables. Toutes les requêtes suivent le même modèle

et soulèvent donc les mêmes questions de droit sur la base des mêmes faits. En conséquence, il y a lieu de les joindre.

3. Les faits qui ont conduit au gel des traitements et à l'adoption des barèmes de traitement moins favorables peuvent se résumer comme suit. Certains points de détail seront abordés plus loin dans le jugement, lors de l'examen des divers arguments soulevés par les parties.

4. Les fonctionnaires de l'OIT relèvent du régime commun des Nations Unies. La méthode utilisée pour déterminer le niveau des traitements et les autres conditions d'emploi est différente selon que l'intéressé travaille au Siège, à Genève, ou qu'il est recruté sur le plan local dans un autre lieu d'affectation. Les conditions applicables aux fonctionnaires recrutés sur le plan local, s'agissant des traitements, sont établies sur la base d'enquêtes exhaustives réalisées environ tous les cinq ans, qui visent à vérifier que les rémunérations offertes restent concurrentielles par rapport à celles que proposent les meilleurs employeurs sur le marché local. L'objectif est de veiller à la bonne application du principe Flemming, qui veut que les conditions d'emploi des fonctionnaires recrutés sur le plan local soient alignées sur les conditions d'emploi les plus favorables prévalant dans chaque lieu d'affectation pour un travail analogue. Des ajustements intermédiaires des traitements sont normalement opérés chaque année pour refléter les variations de l'indice des salaires ou des prix à la consommation, ou encore l'évolution des rémunérations constatée chez les employeurs de référence.

5. Entre juin et décembre 2011, une enquête sur les conditions d'emploi a été réalisée à Bangkok en vue du réexamen des traitements des membres du personnel relevant du régime commun des Nations Unies recrutés sur le plan local. Certains aspects relatifs à la méthodologie suivie et les circonstances dans lesquelles l'enquête a été menée sont contestés par les requérants dans le cadre de la présente procédure. Ces points seront examinés plus loin. L'enquête a révélé que les barèmes alors en vigueur pour les membres du personnel relevant du régime commun des Nations Unies recrutés sur le plan local étaient supérieurs

aux rémunérations perçues par le personnel des employeurs de référence. En conséquence, le Comité directeur du Siège de l'ONU chargé des questions relatives aux conditions d'emploi recommanda, ainsi qu'il ressort d'une lettre du 19 janvier 2012, que des barèmes secondaires (moins favorables que les barèmes existants) soient établis à compter d'une date à déterminer et que les barèmes actuels soient gelés pour les membres du personnel recrutés avant cette date. Ces recommandations furent adoptées et la date d'effet de ces mesures fut fixée au 1^{er} mars 2012.

6. Le 11 septembre 2012, le directeur de HRD a été saisi d'une réclamation déposée en application du paragraphe 1 de l'article 13.2 du Statut du personnel. L'OIT ne soulève aucune objection quant à la question de savoir si chacun des requérants a déposé une réclamation à cette date et a saisi, par la suite, la Commission consultative paritaire de recours en vertu du paragraphe 2 de l'article 13.3 du Statut du personnel. Le Tribunal considère dès lors que tel est le cas et que les voies de recours interne ont donc été épuisées par chacun des requérants comme l'exige l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal. Par courriel du 5 décembre 2012, les requérants ont été informés qu'il n'avait pas été «fait droit» aux demandes qu'ils avaient formulées dans la réclamation déposée auprès du directeur de HRD, mais que le Département «restait à leur disposition pour continuer à examiner la situation».

7. Le 26 décembre 2012, les requérants ont saisi la Commission consultative paritaire de recours. Dans son rapport daté du 23 août 2013, la Commission a recommandé au Directeur général «d'annuler la décision d'appliquer les résultats de l'enquête sur les conditions d'emploi réalisée en 2011 à Bangkok et d'indemniser les [requérants] dans la mesure nécessaire». Elle a également recommandé la modification du Statut du personnel en vue d'y inclure des règles applicables aux procédures et à la méthodologie d'enquête suivies pour évaluer les conditions d'emploi des membres du personnel relevant du régime commun des Nations Unies dans les lieux d'affectation hors Siège et d'instaurer des mécanismes de consultation efficaces avec les membres du personnel concernés. Les requérants ont été informés de la décision

du Directeur général dans une lettre du 21 octobre 2013. Le Directeur général y indiquait qu'il n'était pas en mesure de répondre favorablement à la première série de recommandations (portant sur l'annulation de la décision d'appliquer les résultats de l'enquête et le versement d'une indemnisation) mais qu'il avait demandé conseil concernant la modification du Statut du personnel. Telle est la décision attaquée.

8. L'OIT conteste la recevabilité des requêtes dans sa réponse. Il n'a pas été déposé de réplique ni, par conséquent, de duplique. Avant d'aborder la question de la recevabilité, il convient de faire deux observations. La première est qu'aucun des requérants ni l'OIT n'apportent la moindre preuve que le Directeur général ait pris une décision approuvant ou entérinant la mise en œuvre des mesures visant à introduire de nouveaux barèmes des traitements et à geler les barèmes en vigueur pour le personnel de l'OIT recruté sur le plan local à Bangkok. Néanmoins, dans leurs écritures, les parties se fondent expressément sur le postulat qu'une telle décision a été prise et a probablement été notifiée aux membres du personnel avant le 1^{er} mars 2012. Ce même postulat est à la base des recommandations de la Commission consultative paritaire de recours et de la lettre du 21 octobre 2013 contenant la décision attaquée. Le Tribunal en conclut que l'adoption des nouvelles mesures concernant les barèmes des traitements a nécessairement fait l'objet d'une décision, ne serait-ce qu'implicite, du Directeur général.

9. La seconde observation qu'il convient de faire est que les requérants n'abordent pas de manière claire et précise dans leurs écritures la question de savoir si une décision administrative définitive leur faisant directement grief et susceptible de faire l'objet d'un recours interne et d'une requête devant le Tribunal avait été prise. Cependant, au moment d'examiner l'argument de l'OIT selon lequel le recours des requérants contre les nouveaux barèmes des traitements n'avait pas été formé dans les délais prévus par le Statut du personnel, la Commission consultative paritaire de recours a clairement indiqué que le recours des requérants était dirigé, en substance, contre leur fiche de salaire de mars 2012, qu'ils avaient reçue vers la fin de ce mois. Si elle dénote une certaine générosité à l'égard des requérants compte tenu de la manière

dont leur recours a été présenté à l'origine, cette approche de la part de la Commission n'en était pas moins légitime. En conséquence, le Tribunal partira lui aussi du principe que le recours interne et les requêtes formées devant lui par les requérants pour contester la décision attaquée ont pour fondement juridique leur fiche de salaire de mars 2012, soit la première fiche de salaire reçue après l'introduction du gel des traitements.

10. La contestation par l'OIT de la recevabilité des requêtes s'appuie, pour une large part, sur le jugement rendu par le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies le 5 mars 2014 dans l'affaire *Tintukasiri et al. c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies* (jugement UNDT/2014/026) et, en appel, par le Tribunal d'appel des Nations Unies (jugement N° 2015-UNAT-526), relatif à une requête déposée par des membres du personnel de l'ONU basés à Bangkok pour contester l'enquête sur les conditions d'emploi de 2011 et l'adoption de ses résultats. Le juge du Tribunal du contentieux administratif saisi de la requête a soulevé d'office la question de sa recevabilité. Il a considéré, eu égard aux dispositions du Statut régissant la compétence du Tribunal du contentieux administratif et à la jurisprudence du Tribunal d'appel des Nations Unies, que ni l'établissement des barèmes secondaires ni le gel des barèmes existants ne constituaient une décision administrative aux fins de l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 du Statut du Tribunal du contentieux administratif. En conséquence, il a conclu que la requête était irrecevable à tous égards. Il était toutefois relevé dans le jugement que «[c']est uniquement à l'occasion d'une requête individuelle contestant son traitement mensuel ou sa fiche de paie qu'un fonctionnaire peut invoquer l'illégalité de la décision du Secrétaire général d'établir et de lui appliquer un barème des traitements spécifique, auquel cas le Tribunal pourrait se prononcer sur la légalité du barème en question sans toutefois l'annuler»*.

11. La question de savoir si une requête dirigée contre une fiche de paie et contestant une décision d'application générale de geler les

* Traduction du greffe.

traitements est recevable a été récemment examinée par le Tribunal de céans dans le jugement 3740. Au considérant 11, le Tribunal a conclu ce qui suit :

«Ainsi, même si les feuilles de paie [émises immédiatement après le gel] ne faisaient apparaître aucun changement dans le traitement [des requérants] 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. Les circonstances générales à l'origine de la présente affaire sont identiques à celles de l'affaire ayant abouti au jugement précité. Par conséquent, les requêtes sont recevables. Il y a toutefois lieu de relever que la possibilité de contester une fiche de paie n'implique pas que la décision d'application générale sur laquelle celle-ci est fondée puisse elle-même être contestée indéfiniment (voir le jugement 3614, aux considérants 12 et 13).

13. Les arguments invoqués par les requérants peuvent être classés essentiellement en deux catégories. La première concerne le caractère illégal ou inacceptable de certains aspects de la méthodologie utilisée dans le cadre de l'enquête et de certains événements liés à l'enquête. La seconde porte sur la violation de l'alinéa e) de l'article 3.1 du Statut du personnel, qui résulterait de ce que le Directeur général aurait omis de consulter le Comité de négociation paritaire.

14. Les faits sur lesquels s'appuient ces arguments ne sont, pour l'essentiel, pas contestés. Les enquêtes du type de celle examinée en l'espèce sont menées selon une méthodologie adoptée par la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) et sont régies par un Manuel d'enquête sur les conditions d'emploi établi par le Département de la gestion des ressources humaines des Nations Unies. Les résultats de ces enquêtes sont soumis, pour examen et approbation finale, au Comité directeur du Siège chargé des questions relatives aux conditions d'emploi.

15. Avant qu'une enquête ne soit menée dans un lieu d'affectation hors Siège, le personnel en est informé et les organisations du régime commun concernées sont invitées à désigner leurs représentants qui siègeront au Comité local d'enquête sur les conditions d'emploi. Ce comité est chargé, entre autres, de mettre à jour les informations concernant les principaux employeurs de référence et de compiler les statistiques sur la répartition des tâches et des grades pour l'ensemble du personnel local du système commun en poste dans le lieu d'affectation. Le Comité local d'enquête sur les conditions d'emploi reçoit l'appui de spécialistes de la Section de la rémunération et du classement des emplois relevant du Département de la gestion des ressources humaines des Nations Unies. Dans le cadre d'une enquête, le spécialiste des enquêtes sur les conditions d'emploi recueille des données relatives aux traitements, indemnités et autres conditions de service offerts par les employeurs de référence qui ont été compilées à la faveur d'entretiens et de questionnaires. Il établit un rapport à l'intention du Comité local d'enquête sur les conditions d'emploi, contenant une analyse des données recueillies et une comparaison avec les conditions de service applicables dans les organisations appartenant au système des Nations Unies. L'analyse peut mettre en évidence la nécessité d'une révision à la hausse ou à la baisse des barèmes des traitements ou leur maintien en l'état. Il appartient en dernier ressort au Comité directeur du Siège d'approuver le processus, y compris les barèmes des traitements proposés.

16. Il convient de rappeler que l'enquête litigieuse a été réalisée à Bangkok entre juin et décembre 2011. Dans leurs écritures, les requérants s'appuient sur les commentaires formulés par le chef de la Section de la rémunération et du classement des emplois à la réunion de l'équipe de gestion des opérations tenue le 26 avril 2011 à Bangkok, au cours de laquelle a été présentée la méthodologie utilisée pour les enquêtes sur les conditions d'emploi, notamment les enseignements tirés de la méthodologie suivie pour l'enquête menée à Bangkok. Le procès-verbal de la réunion est joint à la réponse de l'OIT. Le chef de la Section de la rémunération et du classement des emplois a fait observer que le barème applicable à la catégorie des administrateurs recrutés sur le plan national semblait être un peu trop élevé, de même que, dans une moindre mesure,

celui applicable à la catégorie des services généraux. Il a expliqué que cette situation était peut-être due à la manière dont l'enquête de 2006 avait été conduite, l'ambassade des États-Unis n'ayant pas fait partie des employeurs retenus aux fins de la comparaison dans cette enquête, ce qui était inhabituel car les ambassades de ce pays étaient considérées comme un bon employeur de référence. Les requérants se fondent sur cette explication et d'autres observations formulées lors de cette réunion, ainsi que sur le fait que l'ambassade des États-Unis était un des employeurs de référence dans l'enquête de 2011 (ce qui n'était pas le cas dans l'enquête de 2006), pour affirmer «qu'une baisse des rémunérations avait été décidée à l'avance» et «qu'il existait une idée préconçue selon laquelle les traitements étaient trop élevés».

17. Mais ces arguments et certains arguments connexes pourraient suffire pour compromettre la validité de l'enquête dans son ensemble pour peu que l'on puisse établir, directement ou par déduction, grâce à des éléments probants que, par exemple, le chef de la Section de la rémunération et du classement des emplois ou une personne agissant en son nom aurait entrepris d'influencer la méthodologie retenue et sa mise en œuvre afin de fausser les résultats de l'enquête. Or une telle preuve n'existe pas. Les commentaires formulés lors de la réunion du 26 avril 2011 ne sont rien de plus qu'un point de vue sur le niveau des traitements existants. Il n'appartenait pas au chef de la Section de la rémunération et du classement des emplois d'influencer la méthodologie retenue et sa mise en œuvre, mais il était libre d'exprimer son point de vue. Concernant la prise en compte de l'ambassade des États-Unis aux fins de l'enquête, rien ne prouve qu'elle était manifestement inappropriée et aucun élément probant ne vient étayer l'affirmation selon laquelle une telle prise en compte aurait indûment faussé les résultats. Il convient de garder à l'esprit qu'il n'appartient pas au Tribunal de procéder à sa propre évaluation de la méthodologie retenue et de sa mise en œuvre. Il s'agit là de questions techniques qui échappent à la compétence du Tribunal dont le rôle est plus limité (voir le jugement 3360, au considérant 4). Pour l'application du principe Flemming, aucune méthode ne peut se recommander d'une rigueur scientifique et un

certain pouvoir d'appréciation doit être admis (voir le jugement 1713, au considérant 8).

18. Dans le même ordre d'idées, les requérants font valoir que l'établissement des équivalences d'emploi effectué à New York est contraire à la méthodologie adoptée par la CFPI et que l'analyse des données recueillies a pris près de six mois alors que, selon eux, elle ne prend normalement qu'un mois. Ils affirment que l'équivalence des emplois a été établie dans l'intention de faire baisser l'ensemble des rémunérations et que l'un des spécialistes a modifié certaines équivalences qu'il avait lui-même approuvées en 2006. Ils font également valoir qu'à la réunion du Comité local d'enquête sur les conditions d'emploi du 10 janvier 2012 il a été fait mention de contraintes financières. Ces arguments relèvent, pour l'essentiel, de la spéculation ou de la simple affirmation, voire des deux. Les requérants ne démontrent pas l'existence d'une erreur justifiant l'intervention du Tribunal. Ces mêmes arguments n'ont pas convaincu la Commission consultative paritaire de recours que l'enquête était entachée d'irrégularités. Elle a fait observer ce qui suit :

«Aucune vérification n'ayant été faite à la suite des préoccupations soulevées par certains membres du Comité local d'enquête sur les conditions d'emploi, la Commission consultative paritaire de recours doit, à ce stade, se borner à relever que, malgré la controverse que semble avoir suscitée la manière dont l'enquête a été réalisée, ses résultats ont été approuvés à l'unanimité par le Comité directeur du Siège chargé des questions relatives aux conditions d'emploi.»*

19. La Commission consultative paritaire de recours n'en a pas moins conclu que l'ensemble du processus était vicié par une erreur matérielle, point que le Tribunal va maintenant examiner. Il s'agit du fait que le Directeur général aurait omis de consulter le Comité de négociation paritaire en violation de l'alinéa e) de l'article 3.1 du Statut du personnel, qui dispose ce qui suit :

«L'échelle des traitements bruts et nets des fonctionnaires de la catégorie des services organiques nationaux et des fonctionnaires de la

* Traduction du greffe.

catégorie des services généraux aux autres lieux d'affectation est fixée par le Directeur général après consultation du Comité de négociation paritaire.»

20. L'OIT ne cherche pas à démontrer qu'une consultation au sens de cette disposition a eu lieu avant le 1^{er} mars 2012, date à laquelle le Directeur général a décidé d'adopter la nouvelle échelle des traitements applicable à Bangkok et de geler, à compter de cette date, l'échelle des traitements existante. Elle se borne au contraire à affirmer dans le cadre de la présente procédure (reprenant le raisonnement de la lettre du 21 octobre 2013 contenant la décision attaquée) qu'il y avait plusieurs années que l'alinéa e) de l'article 3.1 n'était pas appliqué sans que cela ait suscité la moindre objection de la part des fonctionnaires ou de leurs représentants. Sur ce point, la jurisprudence du Tribunal a établi trois principes. Le premier est qu'une organisation est liée par la règle qu'elle a elle-même édictée aussi longtemps qu'elle ne l'a ni modifiée ni abrogée (voir le jugement 963, au considérant 5). Le deuxième est qu'une pratique ne peut se voir reconnaître de valeur juridique si elle contrevient à une norme de droit écrit en vigueur (voir, par exemple, les jugements 3601, au considérant 10, et 3544, au considérant 14). Le troisième, qui concerne la phase de consultation, a été énoncé dans un jugement récent, le jugement 3736, au considérant 7 :

«Mais le Tribunal rappelle qu'en vertu du principe *tu patere legem quam ipse fecisti*, lorsqu'un texte prévoit la consultation d'un organe de représentation du personnel avant la prise d'une décision, l'autorité compétente est tenue de suivre cette procédure, sauf à entacher sa décision d'illégalité (voir, par exemple, les jugements 1488, au considérant 10, et 3671, au considérant 4).»

21. Il en résulte que l'absence de la consultation requise par l'alinéa e) de l'article 3.1 du Statut du personnel ne peut être excusée par le fait que cette consultation n'a pas eu lieu depuis plusieurs années sans que cela ne suscite d'objection.

22. Toutefois, ce qui importe surtout, c'est la question de savoir quelles sont les conséquences de cette irrégularité. Dans le jugement 3736 précité, qui concernait le prélèvement de cotisations supplémentaires sur les pensions des fonctionnaires sur la base d'une décision d'application générale prise sans consultation, le Tribunal a

conclu que les décisions individuelles de faire prélever des cotisations supplémentaires sur la pension des requérants devaient être annulées et que l'organisation devait rembourser aux requérants le montant des cotisations supplémentaires indûment prélevées.

23. Mais, en définitive, la question de la réparation qui peut être accordée par le Tribunal est régie par l'article VIII de son Statut, qui définit et fixe l'étendue de sa compétence. Cette disposition prévoit expressément que, si un requérant parvient à établir qu'une décision a été prise en violation des règles applicables, cette décision peut être annulée. Toutefois, elle dispose également que, si l'annulation de la décision n'est pas «opportune», le Tribunal «alloue à l'intéressé une indemnité pour le préjudice subi». Il ressort clairement du libellé de cette disposition que l'octroi d'une indemnité est laissé à l'avis et à l'examen du Tribunal dans le cadre de l'exercice de ce qui relève, en substance, de son pouvoir d'appréciation (voir le jugement 1419, au considérant 24).

24. En l'espèce, bien que la consultation requise par l'alinéa e) de l'article 3.1 du Statut du personnel n'ait pas eu lieu, il s'avère qu'il n'y avait pas eu de pratique de consultation depuis plusieurs années, et il ne ressort pas des écritures des requérants préparées en leur nom par un juriste mandaté par le Syndicat du personnel que cela ait suscité la moindre objection. Les requérants n'ont pas déposé de réplique pour contester l'argument avancé par l'OIT dans sa réponse concernant l'absence de consultation, selon lequel ils étaient les premiers (parmi les centaines de cas dans lesquels l'application des résultats d'enquêtes sur les conditions d'emploi avait été décidée sans consultation) à invoquer la violation de l'alinéa e) de l'article 3.1.

25. En l'occurrence, le Comité de négociation paritaire s'est réuni le 16 mars 2012 pour débattre, entre autres, de «l'enquête sur les conditions d'emploi à Bangkok». Il ressort du procès-verbal de la réunion que le Comité avait exprimé de sérieuses préoccupations concernant l'enquête et rappelé que le Syndicat du personnel considérait que la méthodologie utilisée depuis le 1^{er} janvier 2012 était illégale. Le procès-verbal fait également apparaître que le Syndicat du personnel était sur le point

d'intenter une action en justice et de prendre d'autres mesures coordonnées à cet égard. Mais ce qui importe en l'espèce, c'est que le procès-verbal ne mentionne aucune objection de la part des représentants du Syndicat du personnel au sein du Comité de négociation paritaire concernant l'absence de consultation dudit comité avant l'adoption de la nouvelle échelle des traitements et la décision de geler celle en vigueur. Cette absence de consultation ne peut dès lors objectivement être incluse parmi les vices qui, selon les représentants du Syndicat du personnel, ont entaché le processus ayant abouti à l'adoption de la nouvelle échelle des traitements et à la décision de geler celle en vigueur. Le Tribunal en déduit que ce n'est que par la suite que l'absence de consultation a été considérée comme un argument juridique susceptible d'être soulevé à l'appui du recours intenté plus tard dans l'année.

26. Le Tribunal estime que, dans ces circonstances, il n'est pas opportun d'annuler les décisions portant application du gel des traitements aux requérants. Ils ont toutefois droit à une indemnité, qui doit viser deux objectifs. Le premier est de réparer la perte subie du fait du gel des traitements sous la forme de dommages-intérêts pour tort matériel. Le second est de réparer le préjudice moral subi. Le Tribunal n'est pas en mesure d'évaluer la perte subie par chacun des requérants. Il incombera à l'OIT de déterminer les ajustements annuels applicables à leurs traitements tels qu'ils auraient été calculés si les nouvelles mesures concernant les traitements n'avaient pas été introduites à compter du 1^{er} mars 2012, puis chaque année à la date anniversaire du 1^{er} mars 2012, mais uniquement pour la période au cours de laquelle les requérants seront restés au service de l'OIT. L'obligation faite à l'OIT d'effectuer ces paiements cessera lorsque le gel des traitements aura pris fin ou lorsqu'une décision légalement fondée sera prise par le Directeur général après consultation du Comité de négociation paritaire en vue de geler les traitements existants. Le Tribunal fixe le montant de l'indemnité pour tort moral à 100 euros pour chaque requérant. Les requérants se verront octroyer collectivement 2 000 euros au titre des dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. L'OIT déterminera le montant des traitements des requérants conformément au considérant 26 ci-dessus.
2. L'OIT versera à chaque requérant une indemnité de 100 euros pour tort moral.
3. L'OIT versera collectivement aux requérants la somme de 2 000 euros au titre des dépens.
4. Toutes les autres conclusions sont rejetées.

Ainsi jugé, le 3 mai 2017, par M. Giuseppe Barbagallo, Vice-Président du Tribunal, M. Patrick Frydman, 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 28 juin 2017.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO PATRICK FRYDMAN MICHAEL F. MOORE

DRAŽEN PETROVIĆ