

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

C., D. et M.

c.

OIT

129^e session

Jugement n° 4249

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu les requêtes dirigées contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formées par M^{me} K. C., M^{me} J. D. et M^{me} A. M. le 26 janvier 2018 et régularisées le 9 avril, la réponse unique de l'OIT du 7 juin, régularisée le 18 juin, la réplique des requérantes du 22 août, régularisée le 5 septembre, et la duplique de l'OIT du 18 octobre 2018;

Vu les articles II, paragraphe 1, et VII du Statut du Tribunal et l'article 13 de son Règlement;

Vu les demandes d'intervention déposées par les intervenants suivants le 18 février 2019 et les observations de l'OIT à leur sujet du 21 février 2019 :

M^{me} S. B.

M. S. K.

M^{me} B. B.

M. A. M.

M^{me} D. C.

M^{me} M. M.

M. P. C.

M^{me} V. M.

M^{me} S. C.

M^{me} C. P.

M^{me} A. C.

M^{me} P. S.

M. B. D.

M^{me} P. S. S.

M. M. G.

M^{me} K. S.

M^{me} S. G. P.

M^{me} S. S.

M. R. L. G.

M^{me} M. S.

M. D. S.

M. Y. T.

M^{me} V. S.

M. Y. U.

M. S. T.

M^{me} D. V.

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

Vu les pièces des dossiers, d'où ressortent les faits suivants :

Les requérantes contestent l'application des mesures résultant de l'enquête générale sur les conditions d'emploi locales effectuée à New Delhi (Inde) en 2013.

Une enquête générale sur les conditions d'emploi fut menée à New Delhi en 2013 afin d'établir le barème des traitements applicable aux fonctionnaires recrutés sur le plan local au sein du système commun des Nations Unies, dont l'OIT fait partie.

Par courriel du 30 octobre 2014, les fonctionnaires du BIT basés à New Delhi se virent transmettre le courriel du 29 octobre par lequel le Directeur de pays adjoint (Opérations) du Programme des Nations Unies pour le développement informait les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies, y compris l'OIT, que l'enquête sur les conditions d'emploi menée à New Delhi avait fait ressortir que les traitements du personnel des Nations Unies relevant de la catégorie des services généraux et de celle des administrateurs recrutés sur le plan national étaient supérieurs à ceux du marché du travail. Un nouveau barème des traitements applicable à ces catégories fut publié à l'intention des fonctionnaires recrutés le 1^{er} novembre 2014 ou après cette date. Celui-ci faisait apparaître que les traitements nets avaient fait l'objet d'un ajustement négatif. S'agissant des fonctionnaires relevant de ces deux catégories en poste avant le 1^{er} novembre 2014, la modification du barème des traitements portait uniquement sur le montant des indemnités.

Le 24 mars 2015, les requérantes, fonctionnaires du BIT relevant de la catégorie des services généraux basées à New Delhi, introduisirent une réclamation auprès du Département du développement des ressources humaines (HRD selon son sigle anglais) pour contester la décision d'appliquer le barème des traitements résultant de l'enquête sur les conditions d'emploi de 2013, qui leur fut notifiée le 30 octobre 2014.

Les requérantes affirmaient que l'enquête sur les conditions d'emploi présentait des lacunes. Elles demandaient à l'OIT de ne pas appliquer les mesures résultant de l'enquête et réclamaient une réparation pour le préjudice matériel et moral subi par suite de la décision contestée. Les requérantes réclamaient en outre une «augmentation rétroactive calculée sur les deux dernières années, en tenant compte de l'évolution du marché du travail au niveau national»*. Leur réclamation fut rejetée le 7 septembre 2015.

Peu de temps après, les requérantes saisirent la Commission consultative paritaire de recours (ci-après «la Commission»). Avec l'accord des requérantes, cette dernière examina conjointement les réclamations et rendit un rapport unique le 31 août 2017. La Commission y concluait que l'enquête sur les conditions d'emploi de 2013 n'avait pas été menée correctement et qu'elle comportait des lacunes à certains égards. Compte tenu du temps qui s'était écoulé depuis la publication des résultats de l'enquête, la Commission recommanda le versement d'une indemnité d'un montant approprié en réparation du préjudice matériel et moral subi par les requérantes et par tout autre fonctionnaire se trouvant dans la même situation. Elle recommanda en outre que le Directeur général indemnise les requérantes de la même manière que celle prescrite par le Tribunal au considérant 26 du jugement 3883.

Par lettre du 30 octobre 2017, les requérantes furent informées de la décision du Directeur général d'accepter les recommandations de la Commission tendant à les indemniser pour le préjudice moral et matériel subi de la même manière que celle prescrite par le Tribunal dans son jugement 3883. Une copie du jugement était jointe à la lettre. Elles furent par ailleurs informées que le Directeur général n'était pas en mesure d'évaluer la perte subie avant que le Tribunal se fût prononcé sur le recours en interprétation du jugement 3883 formé par l'OIT. Le Directeur général demanda donc à HRD de les tenir dûment informées de l'issue de cette procédure et de veiller à ce que toute indemnité due soit ensuite calculée et versée dans les meilleurs délais. Dans l'attente de la décision du Tribunal, le Directeur général décida de verser à

* Traduction du greffe.

chaque requérante une indemnité pour tort moral d'un montant de 100 euros. Les requérantes attaquent cette décision devant le Tribunal.

Dans leur formule de requête, les requérantes demandent au Tribunal d'annuler la décision de l'OIT d'appliquer les mesures résultant de l'enquête sur les conditions d'emploi effectuée à New Delhi en 2013, et de leur accorder une indemnité pour tout préjudice matériel résultant de la décision attaquée, y compris, mais sans s'y limiter, le remboursement rétroactif de toute augmentation de traitement calculée en tenant compte de l'évolution du marché du travail au niveau national. Elles réclament en outre une indemnité pour tort moral et les dépens. Outre les conclusions figurant dans la formule de requête, les requérantes, dans leur mémoire, demandent au Tribunal d'indemniser tous les fonctionnaires du BIT basés à New Delhi se trouvant dans la même situation qu'elles et de déclarer nuls et non avenues les résultats de l'enquête sur les conditions d'emploi réalisée en 2013.

L'OIT demande au Tribunal de rejeter les requêtes comme étant irrecevables pour non-épuisement des voies de recours interne et pour absence d'intérêt à agir, les requérantes ayant obtenu gain de cause sur la question centrale de la non-application des mesures résultant de l'enquête sur les conditions d'emploi. Elle estime que le Tribunal n'est pas compétent pour statuer sur la demande des requérantes tendant à ce que soient déclarés nuls et non avenues les résultats de l'enquête sur les conditions d'emploi. À titre subsidiaire, l'OIT demande au Tribunal de rejeter les requêtes comme étant dénuées de fondement.

CONSIDÈRE :

1. Le 26 janvier 2018, M^{me} C., M^{me} D. et M^{me} M. ont chacune déposé une requête devant le Tribunal. Les requêtes étant formulées en des termes quasiment identiques, il y a lieu de les joindre afin qu'elles fassent l'objet d'un seul jugement. Chacune des requérantes était, au moment des faits, au service du BIT à New Delhi en tant que fonctionnaire relevant de la catégorie des services généraux. Leurs requêtes découlent d'une décision prise le 30 octobre 2014 ou aux alentours de cette date d'appliquer les mesures résultant d'une enquête

sur les conditions d'emploi locales de 2013, qui a abouti à l'adoption d'un nouveau barème des traitements applicable, entre autres, aux fonctionnaires du BIT recrutés le 1^{er} novembre 2014 ou après cette date. Les fonctionnaires du BIT recrutés avant cette date devaient, selon un nouveau barème des traitements, continuer à bénéficier des traitements prévus dans l'ancien barème. Néanmoins, il était prévu de geler leurs traitements.

2. Les requérantes figuraient au nombre des fonctionnaires qui ont contesté la décision d'octobre 2014 d'appliquer de la manière exposée plus haut les mesures résultant de l'enquête. Il n'y a pas lieu d'exposer en détail la chronologie des faits qui ont précédé leur réclamation. Il suffira de dire que cette réclamation n'a initialement pas abouti, mais que les requérantes ont finalement eu gain de cause en ce que la Commission, qu'elles ont saisie par la suite, a conclu que l'enquête comportait des lacunes et que le Comité de négociation paritaire n'avait pas été consulté comme l'exige le Statut du personnel. La Commission a formulé deux conclusions générales à l'appui de sa recommandation. L'une des conclusions était que l'enquête présentait des lacunes. L'autre conclusion était libellée comme suit : «En raison du temps écoulé depuis la publication des résultats de l'enquête lacunaire sur les conditions d'emploi, la [Commission] estime qu'il serait peu opportun de formuler la recommandation habituelle tendant à annuler la décision litigieuse et à déclarer le barème des traitements nul et non avenu.»* La Commission a donc recommandé «le versement d'une indemnité qui soit d'un montant approprié en réparation du préjudice matériel et moral subi par [les requérantes] et par tout autre fonctionnaire se trouvant dans la même situation»*. Ce dernier élément faisait référence à une conclusion de la Commission exprimée au paragraphe 150 de son rapport, selon laquelle le Directeur général devait indemniser les requérantes de manière appropriée, à savoir de la même manière que celle prescrite par le Tribunal au considérant 26 du jugement 3883.

* Traduction du greffe.

3. Chacune des décisions du Directeur général attaquées dans la présente procédure a été communiquée aux requérantes dans une lettre datée du 30 octobre 2017. Elles consistaient à accepter en partie les recommandations de la Commission, ce qui aurait donné lieu au versement de dommages-intérêts pour tort matériel à chacune des requérantes de la même manière que celle prescrite par le Tribunal dans son jugement 3883. Cependant, au vu des circonstances, le Directeur général semble avoir conclu qu'il était nécessaire ou du moins souhaitable d'obtenir du Tribunal des éclaircissements sur les modalités de versement ordonnées dans le jugement 3883. Cela a donné lieu au jugement 3985, dans lequel le Tribunal a statué sur un recours en exécution formé par trois fonctionnaires et un recours en interprétation formé par l'OIT. Ce qui est dit par le Tribunal au considérant 26 du jugement 3883 est essentiel tant pour le jugement 3883 que pour le jugement 3985 :

«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.»

4. Dans la présente procédure, de nombreux arguments d'ordre procédural et juridictionnel et des arguments concernant la méthode utilisée pour l'enquête de 2013 et des questions connexes ont été formulés. Mais au fond ce que soutiennent les requérantes c'est qu'elles

étaient et demeurent en droit d'obtenir du Directeur général qu'il se prononce sur la question de savoir si l'enquête de 2013 comportait ou non des lacunes et, le cas échéant, de les recenser. Pour les requérantes, si tel était le cas, cela aurait des conséquences juridiques sur les mesures de réparation qui devraient être accordées. De même, elles semblent croire qu'elles sont en droit d'obtenir du Tribunal qu'il se prononce sur cette même question.

5. Il n'y a pas lieu pour le Tribunal d'examiner tous les arguments soulevés par les parties ni de procéder à une analyse de la méthode utilisée pour l'enquête de 2013 et des questions connexes. En effet, dans la mesure où elles avaient contesté la décision prise le 30 octobre 2014 ou vers cette date portant application des résultats de l'enquête sur les conditions d'emploi locales de 2013, qui a abouti à un nouveau barème des traitements pour le personnel recruté le 1^{er} novembre 2014 ou après cette date et à l'application des conditions de rémunération exposées plus haut, au considérant 1, pour les fonctionnaires recrutés avant cette date, les requérantes ont, en réalité, obtenu gain de cause.

6. La véritable question est celle de savoir s'il était loisible au Directeur général de procéder comme il l'a fait afin de tirer les conséquences de sa décision d'accepter, suite au rapport de la Commission, qu'il était nécessaire d'annuler les effets de la décision prise le 30 octobre 2014 ou vers cette date, telle que mentionnée à la fin du considérant qui précède. Les requérantes n'invoquent, dans leurs écritures, aucun droit quant à la manière de tirer ces conséquences, ni ne démontrent qu'elles ont subi un préjudice matériel du fait que le Directeur général a procédé de cette manière plutôt que, comme elles le demandent en l'espèce, de déclarer nuls et non avenue les résultats de l'enquête de 2013. En revanche, il ressort clairement que les requérantes cherchent à obtenir du Tribunal qu'il examine la méthode utilisée pour l'enquête de 2013 et les questions connexes et, si elles obtiennent gain de cause, que le Tribunal la désapprouve.

7. Si le Directeur général n'était pas tenu de suivre une ligne de conduite particulière pour annuler les effets de la décision prise le 30 octobre 2014 ou vers cette date, telle que mentionnée à la fin du considérant 5, il jouissait toutefois d'un pouvoir discrétionnaire restreint quant à la manière d'y parvenir, en ce sens que la solution qu'il adopterait devait avoir l'effet juridique voulu. Le Directeur général a agi conformément à ce que le Tribunal a indiqué dans son jugement 3883 portant sur l'adoption de barèmes des traitements contestés au bureau de Bangkok de l'OIT. Cette façon d'agir n'était pas contestable.

8. Les requérantes n'ayant pas démontré une quelconque erreur de la part du Directeur général dans les décisions individuelles communiquées par lettre du 30 octobre 2017, les présentes requêtes doivent être rejetées.

Plusieurs personnes ont déposé une demande d'intervention dans la présente procédure. Les requérantes n'ayant pas eu gain de cause, les demandes d'intervention doivent être rejetées.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Les requêtes sont rejetées, de même que les demandes d'intervention.

Ainsi jugé, le 31 octobre 2019, par M^{me} Dolores M. Hansen, Vice-présidente du Tribunal, M. Michael F. Moore, Juge, et M. Yves Kreins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 février 2020.

(Signé)

DOLORES M. HANSEN

MICHAEL F. MOORE

YVES KREINS

DRAŽEN PETROVIĆ