

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

B.

c.

FAO

131^e session

Jugement n° 4380

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. A. B. le 9 novembre 2018 et régularisée le 22 novembre 2018, la réponse de la FAO du 11 mars 2019, la réplique du requérant du 26 juin et la duplique de la FAO du 6 septembre 2019;

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:

Le requérant conteste les modifications apportées à son traitement.

Le requérant travaille pour le Programme alimentaire mondial (PAM), programme subsidiaire autonome commun à l'Organisation des Nations Unies et à la FAO. Il est entré au service du PAM en 2006 en tant que fonctionnaire international de la catégorie des administrateurs, au titre d'une nomination de durée déterminée, et a travaillé dans plusieurs pays avant d'être affecté à Rome (Italie) à la mi-2017.

En juin 2016, décembre 2016, août 2017 et septembre 2017, les fonctionnaires du PAM furent informés des modifications qui seraient apportées aux droits et prestations dont bénéficiaient les fonctionnaires recrutés sur le plan international, telles qu'approuvées par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2013 sur proposition de la Commission

de la fonction publique internationale (CFPI). Ces modifications devaient être appliquées en trois phases. La phase I portait sur les indemnités allouées aux fonctionnaires des bureaux extérieurs à compter du 1^{er} juillet 2016, la phase II consistait à introduire en 2017 le barème des traitements unifié et des indemnités pour charges de famille, et la phase III concernait l'indemnité pour frais d'études à compter de l'année scolaire en cours au 1^{er} janvier 2018. Il était également rappelé aux fonctionnaires qu'ils avaient déjà été informés en mars 2016 que le régime Opération spéciale était en passe d'être supprimé et que le concept de lieu d'affectation administratif n'existait plus.

En septembre 2017, le requérant reçut sa feuille de paie pour le mois de septembre. Quelques jours plus tard, il introduisit un recours devant le Directeur exécutif du PAM pour contester les modifications mises en œuvre. Il affirmait que ces modifications avaient entraîné une perte de ses revenus mensuels de 922 dollars des États-Unis. Sa feuille de paie indiquait qu'il ne percevait plus de prime de mobilité, et qu'il avait également perdu environ 9 000 dollars au titre de l'indemnité d'installation. Il soutenait que les modifications apportées à l'ensemble des prestations dont il bénéficiait avaient eu une incidence négative sur l'intégralité de ses indemnités et avaient porté atteinte à ses droits acquis. Selon lui, les traitements, prestations et indemnités qu'il percevait étaient des conditions d'emploi fondamentales qui avaient engendré des droits acquis. Il expliquait que les traitements, prestations et indemnités que percevaient les fonctionnaires visaient à garantir qu'ils acceptent certaines conditions d'emploi, en particulier des affectations dans différents lieux, y compris des lieux d'affectation classés difficiles. Il demanda par conséquent que les décisions prises pour mettre en œuvre les modifications apportées à l'ensemble des prestations soient annulées et que les traitements et prestations qu'il avait perçus jusque-là soient rétablis. Il demanda également au Directeur général de la FAO de prendre une décision définitive sur son recours.

Le requérant fut informé en novembre 2017 que sa demande tendant à ce que le Directeur général de la FAO prenne une décision définitive avait été accueillie et, par lettre du 27 août 2018, le Directeur général de la FAO l'informa qu'il avait décidé de rejeter son recours.

Il estimait que le recours était dirigé contre les décisions du PAM qui mettaient en œuvre les trois phases des modifications apportées à l'ensemble des prestations, ainsi que la suppression progressive du régime Opération spéciale. Ces décisions n'étaient pas susceptibles de recours tant qu'elles n'auraient pas été appliquées au requérant à titre individuel et de manière préjudiciable. Le Directeur général fit observer qu'à la date à laquelle il avait introduit son recours le requérant avait reçu des décisions individuelles qui concernaient uniquement les éléments suivants des prestations: les paiements au titre de la prime de mobilité (phase I), les paiements au titre de la prime de réinstallation (phase I) et le barème des traitements unifié (phase II). Il considéra donc que le recours était recevable uniquement en ce qu'il portait sur ces questions. Il souligna que, selon la jurisprudence du Tribunal, il n'existait pas de droit acquis de bénéficiaire de certains éléments particuliers des conditions de service, tels que les conditions d'attribution, les méthodes de calcul ou le montant effectif des prestations pécuniaires. Ni la phase I ni la phase II ne supprimaient une catégorie existante de prestations; ces deux phases précisaient plutôt les conditions d'attribution d'une prestation ainsi que la base servant au calcul des paiements afin qu'ils coïncident davantage avec les objectifs visés. Le Directeur général ajouta que ces modifications répondaient à des motifs organisationnels légitimes. Telle est la décision que le requérant attaque devant le Tribunal.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et de lui accorder des dépens.

La FAO demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant en partie irrecevable, en ce que le requérant n'a pas reçu de décisions individuelles concernant certaines des modifications qu'il conteste, et dénuée de fondement pour le surplus.

CONSIDÈRE:

1. Le requérant est employé par le PAM. Il a saisi le Tribunal pour contester sa feuille de paie de septembre 2017 et contester indirectement des décisions générales qui avaient modifié, ou étaient susceptibles de modifier, son traitement et différentes prestations qui lui

étaient versées. Cette observation générale devra être nuancée, comme on le verra plus loin.

2. Le requérant demande que sa requête soit jointe à la requête formée par un autre fonctionnaire du PAM. La FAO ne s'y oppose pas. Toutefois, comme il ressortira du présent jugement et du jugement concernant l'autre fonctionnaire, les deux affaires portent chacune sur des aspects différents des traitements et sur des prestations spécifiques, dont l'examen pourrait aboutir à des analyses factuelles et juridiques distinctes. Cela tient en partie aux arguments que la FAO a présentés concernant la recevabilité de tous les aspects de la présente requête, que le requérant a formulée en termes généraux, ainsi que de la requête formée par l'autre fonctionnaire. La jonction des requêtes risquerait de jeter la confusion et d'occulter les véritables questions à traiter. Le requérant semble partir du principe, tout comme l'autre fonctionnaire, qu'il peut contester par la présente requête l'effet cumulatif de l'ensemble des modifications apportées aux traitements et prestations, et que l'autre fonctionnaire peut en faire de même dans sa propre requête. Or, comme il sera indiqué plus loin, il fait erreur. En conséquence, les requêtes ne seront pas jointes, même si certains considérants du présent jugement reprennent ce qui est dit dans l'autre jugement.

3. Il convient, à ce stade, de résumer de manière simplifiée les modifications apportées aux traitements et prestations des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur employés par le PAM (et, plus généralement, de ceux relevant du régime commun des Nations Unies) qui sont à l'origine de la présente procédure. Les modifications contestées découlent pour l'essentiel d'une proposition faite en 2012 par la CFPI visant à entreprendre un examen de l'ensemble des prestations dont bénéficient les administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur relevant du régime commun des Nations Unies, d'une décision prise en 2013 par l'Assemblée générale des Nations Unies par laquelle celle-ci demandait que cet examen soit réalisé, et du rapport annuel de la CFPI pour 2015 qui contenait une analyse détaillée des conclusions qui étaient ressorties de cet examen ainsi que des propositions pour l'avenir, lesquelles impliquaient de modifier la structure des traitements et les

prestations auxquelles les fonctionnaires relevant du régime commun des Nations Unies pouvaient prétendre. Ces propositions ont été adoptées et progressivement mises en œuvre par le PAM à compter du 1^{er} juillet 2016. Les modifications énoncées ci-après sont susceptibles de présenter un intérêt dans la présente procédure.

4. Premièrement, un barème des traitements unifié qui a été mis en place a supprimé la distinction entre les fonctionnaires sans charges de famille et ceux avec charges de famille. Des indemnités transitoires ont été instaurées pour les fonctionnaires avec charges de famille qui subiraient une réduction considérable de leur traitement en raison de l'introduction du barème des traitements unifié. Deuxièmement, la fréquence des avancements d'échelon est passée d'un rythme annuel pour tous les fonctionnaires à un rythme annuel pour certains et biennal pour d'autres. Troisièmement, les critères sur lesquels reposait le versement de la prime de mobilité (rebaptisée «élément incitation à la mobilité») ont été modifiés, tout comme les conditions à remplir pour y prétendre. Cette prime ne serait plus calculée en fonction du nombre de changements de lieux d'affectation antérieurs, mais serait versée sous forme d'une somme forfaitaire, dont le montant était déterminé en fonction de la classe. Cette prime n'était plus prévue pour certains lieux d'affectation, notamment ceux de catégorie H (villes sièges).

5. Quatrièmement, les prestations versées au titre de la réinstallation ont été modifiées. Il n'était plus possible, en cas de déménagement, de bénéficier d'un paiement pour le mobilier resté sur place. Seul le coût effectif du déménagement du mobilier était remboursé (le versement d'une somme forfaitaire étant possible). L'ancienne prime d'affectation, qui pouvait être payée en deux versements (au terme de deux années de service dans un lieu d'affectation classé difficile), a été remplacée par une indemnité d'installation versée en une seule fois. Cinquièmement, l'indemnité pour frais d'études a été rationalisée et le paiement de certains coûts autres que les frais de scolarité a été supprimé. Sixièmement, les conditions régissant l'octroi des prestations liées aux voyages de congé dans les foyers ont été modifiées. En outre, septièmement, les conditions régissant le versement de compensations financières aux fonctionnaires

en poste dans des lieux d'affectation famille non autorisée* ont été modifiées et la méthode de calcul en fonction de la classe abandonnée. Huitièmement, la méthode permettant de calculer la prime de sujétion a été modifiée, la difficulté du lieu d'affectation n'étant prise en considération que pour le seul fonctionnaire, et non plus pour les personnes à sa charge.

6. Il convient tout d'abord d'examiner la question de la recevabilité. À la mi-2017, le requérant a été transféré depuis la Tanzanie vers Rome. Le 19 septembre 2017, il a reçu sa feuille de paie pour le mois de septembre. Le 28 septembre 2017, il a introduit un recours devant le Directeur exécutif du PAM pour contester cette feuille de paie. Dans ce recours, le requérant a soulevé deux points précis. Premièrement, au titre de son transfert à Rome, la prime de mobilité, rebaptisée «élément incitation à la mobilité», ne lui avait pas été versée. Rome était un lieu d'affectation de catégorie H. Deuxièmement, il ne recevrait pas, dans le cadre de ce transfert, le second versement de la prime d'affectation, qui avait alors été remplacée par une indemnité d'installation. Dans sa lettre de recours du 28 septembre 2017, le requérant a contesté de manière plus générale les modifications apportées à la structure des traitements et aux prestations découlant de l'adoption par le Directeur exécutif du PAM des propositions de la CFPI, sans indiquer dans quelle mesure l'application de ces modifications (hormis les deux points précis soulevés) lui avait été préjudiciable à l'époque. La FAO reconnaît que le requérant est recevable à contester, dans le cadre de la présente procédure devant le Tribunal, ces deux points précis ainsi que le nouveau barème des traitements dans la mesure où celui-ci lui a été appliqué, comme en témoigne sa feuille de paie de septembre 2017. Or, s'agissant de sa rémunération, le requérant s'est borné à contester le fait que l'ancienne prime de mobilité ne lui avait pas été versée. Ainsi, la FAO reconnaît, en substance, que le requérant peut contester le non-versement de l'ancienne prime de mobilité comme élément de sa rémunération. En dehors de ce fait, il n'y avait aucune autre différence entre sa feuille de paie pour juillet 2017 et sa feuille de paie pour septembre 2017.

* Terminologie de la CFPI.

7. Compte tenu de la portée du recours interne, la FAO soutient que le requérant ne saurait contester dans la présente procédure d'autres aspects des modifications décrites aux considérants 4 et 5.

8. L'argumentation de la FAO concernant la recevabilité renvoie à deux principes. Premièrement, un requérant ne peut pas attaquer une disposition d'application générale à moins que, et jusqu'à ce que, son application ne lui porte préjudice (voir, par exemple, le jugement 4075, au considérant 4). Deuxièmement, un requérant doit avoir épuisé les moyens de recours interne pour que sa requête soit recevable devant le Tribunal (comme l'exige l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal). Abstraction faite des trois points que la FAO a reconnus comme étant recevables, le Tribunal convient que les conclusions à caractère général du requérant sont irrecevables. Il s'agissait là des seuls éléments des modifications qui, au vu de sa feuille de paie, ont porté préjudice au requérant. Il en est ainsi, même si le requérant a, semble-t-il, été lésé par l'application de certains des éléments du régime de prestations révisé lors de son transfert ultérieur de Rome au Panama à la mi-2018, car ces éléments n'ont évidemment pas été abordés dans son recours du 28 septembre 2017. De même, au moment où le requérant a introduit son recours, aucune décision administrative défavorable n'avait été prise à son égard en application du nouveau régime concernant l'indemnité pour frais d'études dont il bénéficiait pour ses enfants qui étudiaient à Rome.

9. L'examen de la requête sur le fond soulève une question centrale: celle de savoir si les modifications que le requérant est recevable à contester en l'espèce ont violé des droits acquis.

La notion de violation de droits acquis tire son origine du premier jugement rendu le 15 janvier 1929 par le Tribunal de céans, qui était alors le Tribunal administratif de la Société des Nations. Dans l'affaire *di Palma Castiglione c. Bureau international du Travail*, le Tribunal avait conclu que l'administration «a la pleine liberté d'édicter, en ce qui concerne son personnel, telle réglementation qui lui convient, sous réserve de ne point léser les droits acquis d'un membre quelconque du personnel». Au cours des décennies qui ont suivi, les critères servant de

base à la reconnaissance et à la protection de droits acquis ont évolué et, en particulier, des principes ont été élaborés pour définir ce qu'est un droit acquis*.

10. Les principes juridiques applicables ont récemment été résumés par le Tribunal dans le jugement 4195, au considérant 7:

«Il résulte de la jurisprudence que, “[s]elon le jugement 61 [...], la modification d’une disposition au détriment d’un fonctionnaire et sans son consentement viole un droit acquis lorsqu’elle bouleverse l’économie du contrat d’engagement ou porte atteinte aux conditions d’emploi fondamentales qui ont déterminé l’agent à entrer en service” (voir le jugement 832, au considérant 13). Dans le jugement 832, au considérant 14 (cité en partie ci-dessous), le Tribunal a estimé que la réponse à la question de savoir si les conditions d’emploi modifiées ont ou non un caractère fondamental et essentiel est subordonnée à des considérations de trois ordres, qui sont les suivantes :

- 1) De quelle nature sont les conditions d’emploi qui ont changé ? “[E]lles peuvent résulter d’un texte statutaire ou réglementaire aussi bien que d’une clause du contrat d’engagement, voire d’une décision. Toutefois, tandis que les stipulations contractuelles et, le cas échéant, les décisions engendrent en principe des droits acquis, il n’en est pas nécessairement de même des dispositions statutaires ou réglementaires.”
- 2) Quelles sont les causes des modifications intervenues ? “[Le Tribunal] tiendra compte notamment du fait que les circonstances peuvent exiger de fréquentes adaptations des conditions d’emploi. Ainsi, lorsque telle disposition ou telle clause est liée à des facteurs sujets à variations, par exemple l’indice du coût de la vie ou la valeur de la monnaie, il contestera en général l’existence d’un droit acquis. De plus, il ne saurait faire abstraction de la situation financière des organisations ou des organismes appelés à appliquer les conditions d’emploi.”
- 3) Quelles sont les conséquences de la reconnaissance d’un droit acquis ou du refus de le reconnaître et les répercussions de la modification adoptée sur le traitement des fonctionnaires et les autres prestations qui leur sont accordées, et qu’en est-il de la situation des fonctionnaires qui font valoir un droit acquis par rapport à celle de leurs collègues ?»

* Voir D^e Eva-Maria Gröniger-Voss, A. Kirsten Baxter, Arthur Nguyen dao: «The principle of acquired rights with particular focus on the jurisprudence of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization» dans *Une contribution de 90 ans du Tribunal administratif de l’Organisation internationale du Travail à la création d’un droit de la fonction publique internationale*, sous la direction de Dražen Petrović (Genève, 2017), pp. 109-128.

11. En outre, comme le Tribunal l'a récemment déclaré dans le jugement 4028, au considérant 13, les fonctionnaires des organisations internationales n'ont nullement droit à se voir appliquer, tout au long de leur carrière et pendant leur retraite, l'ensemble des conditions d'emploi ou de retraite prévues par les dispositions statutaires ou réglementaires en vigueur à la date de leur recrutement. Ces conditions peuvent, pour la plupart, être modifiées, même si, eu égard à la nature et à l'importance de la disposition en cause, le fonctionnaire peut se prévaloir d'un droit acquis à son maintien.

12. Parmi les pièces dont dispose le Tribunal figure un document intitulé «Conditions d'emploi», signé par le requérant le 11 septembre 2006 et au nom du Directeur exécutif du PAM le 17 août 2006. Le traitement et l'indemnité de poste y étaient précisés et quantifiés, mais il y était aussi question des dispositions du Statut/Règlement du personnel sur lesquelles ces paiements étaient basés. Le document contenait également la liste des prestations offertes (dont la prime d'affectation) et précisait quelle disposition du Statut/Règlement du personnel (et, semble-t-il, des sections du Manuel) ouvrait droit à ces prestations. Il est relativement clair que, d'une manière générale, les conditions d'emploi du requérant étaient basées sur les dispositions du Statut/Règlement du personnel, desquelles elles découlaient.

13. Comme indiqué plus haut, les modifications contestées découlaient de l'examen mené par la CFPI de l'ensemble des prestations offertes aux administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur relevant du régime commun des Nations Unies et du rapport annuel de la CFPI pour 2015 qui contenait une analyse détaillée des conclusions de cet examen ainsi que des propositions faites pour l'avenir. Il y a lieu de relever que les motifs sous-tendant les modifications qu'il était proposé d'apporter aux traitements et prestations et qui sont contestées en l'espèce étaient rationnels, logiques et crédibles, même si les avis pourraient raisonnablement diverger sur la question de savoir si telle ou telle modification devait être apportée et, dans l'affirmative, sous quelle forme.

14. Dans son rapport annuel pour 2015, la CFPI a expliqué ce qui suit concernant l'élément d'incitation à la mobilité proposé:

«L'objet de la prime de mobilité est d'inciter les fonctionnaires recrutés sur le plan international à passer d'un lieu d'affectation à l'autre en fonction des besoins de l'organisation. Un fonctionnaire recruté sur le plan international qui, ayant accompli cinq années de service consécutives dans une organisation appliquant le régime commun, est affecté à un autre lieu d'affectation pour une année ou plus peut prétendre au bénéfice de la prime, en fonction du classement de son lieu d'affectation (catégorie H ou bureau extérieur). Les versements varient selon le nombre d'affectations et en fonction de la classe et de la situation de famille de l'intéressé.

[...] En outre, la Commission ne voyait aucune raison de prendre en considération le nombre de mutations antérieures aux fins du calcul de la prime de mobilité. Elle estimait également qu'il n'était pas nécessaire de recourir à une prime pour encourager les fonctionnaires à accepter une affectation dans un lieu de la catégorie H. À son avis, il fallait simplifier le régime de mobilité en regroupant, par exemple, la prime d'affectation et la prime de mobilité en une seule prestation versée à la prise de fonction. Une autre solution consisterait à exclure les lieux d'affectation de la catégorie H du régime de mobilité et à fixer un montant forfaitaire annuel calculé sur la base du degré de sujétion du lieu d'affectation et de la classe du fonctionnaire, qui serait versé pendant un maximum de cinq ans.

[...] Les membres ont souligné que l'objectif de l'élément d'incitation à la mobilité devrait être de permettre aux organisations d'envoyer le personnel le plus qualifié là où il est le plus utile. La prime de mobilité pourrait être utilisée à la discrétion des organisations, qui disposeraient ainsi d'une marge de manœuvre leur permettant de prendre en compte différentes conjonctures et différents mandats, à l'image de la prime de transfert qui existe dans la fonction publique de référence.» (Soulignement ajouté.)

15. Dans son rapport annuel pour 2015, la CFPI a expliqué ce qui suit concernant l'indemnité d'installation proposée (et la suppression de l'élément non-déménagement):

«La Commission a examiné les paiements versés au titre de la réinstallation dans le cadre du régime actuel. Elle a relevé que ces paiements comprenaient à la fois des mesures de recouvrement des coûts et des mesures d'incitation et s'articulaient sur les prestations liées au déménagement ("déménagement complet" et "non-déménagement" du mobilier) et sur le type de lieu d'affectation (siège ou hors siège). Elle a conclu que le régime actuel prévoyait trop de possibilités de paiements et décidé :

a) De supprimer le paiement supplémentaire d'un montant équivalant à un mois de traitement actuellement versé au début de la troisième année dans les lieux d'affectation hors siège lorsque le fonctionnaire opte pour le " non-déménagement " du mobilier (c'est-à-dire pour un déménagement partiel) dans le cadre du régime de la prime d'affectation;

b) De classer l'élément non-déménagement parmi les paiements versés au titre de la réinstallation et non dans le régime des primes de mobilité et de sujétion.

[...] Compte tenu de ce qui précède, la Commission a envisagé un nouveau régime applicable à la réinstallation du personnel recruté sur le plan international comprenant la prise en charge du voyage, la prise en charge du déménagement (avec la possibilité d'opter pour une prime de déménagement forfaitaire) et le versement d'une indemnité de réinstallation. Dans ce régime, l'ensemble des prestations actuelles versées au titre de la réinstallation serait rationalisé afin d'éliminer les doubles emplois et de mettre en place un système de paiements unifié reflétant les coûts réels.

[...]

[...] Dans le cadre du nouveau régime proposé, une indemnité d'installation serait versée aux fonctionnaires afin de les aider à faire face aux dépenses de logement temporaire et aux autres frais initiaux liés à leur installation avec leur famille dans le nouveau lieu d'affectation. L'indemnité d'installation proposée se composerait de deux éléments : a) un élément indemnité journalière de subsistance aidant à couvrir les dépenses de logement temporaire et autres faux frais liés au déménagement, équivalant à 30 jours d'indemnité à taux plein pour le fonctionnaire et à 30 jours d'indemnité à 50 % du taux plein pour chaque membre de la famille y ayant droit; b) un élément forfaitaire universel couvrant les dépenses accessoires directes et indirectes liées au déménagement (dont les frais de départ et d'arrivée) d'un montant égal à 6 500 dollars pour tous les fonctionnaires. L'élément logement de l'indemnité ne serait pas accord[é] si le logement est mis à disposition par l'organisation. En outre, si les membres de la famille concernés arrivent après que le fonctionnaire s'est installé dans un logement permanent au nouveau lieu d'affectation, la part de l'indemnité journalière de subsistance leur correspondant ne serait pas versée.

[...]

[...] La Commission a donné acte du fait que le but de tous les paiements liés à la réinstallation (prime d'affectation, prime de réinstallation, prise en charge des frais de déménagement, élément non-déménagement) était de couvrir les dépenses supportées par les fonctionnaires lors d'un changement de lieu d'affectation. Elle a fait observer que l'actuelle prime de réinstallation (somme forfaitaire de non-déménagement d'un montant de 10 000 dollars pour les fonctionnaires célibataires et de 15 000 dollars pour

les fonctionnaires accompagnés de membres de la famille y ayant droit) n'avait pas été mise en place par la Commission mais par certaines organisations. Elle a souhaité établir une distinction entre les mesures et indemnités visant à permettre le recouvrement des coûts d'une part et les mesures d'incitation pécuniaires d'autr[e] part, qui existent déjà dans le cadre du régime de la prime de sujétion (éléments sujétion et mobilité). La Commission a en outre considéré que le système en vigueur était excessivement complexe, prévoyant trop de possibilités de paiements pour la même fin, et qu'il était inutilement compliqué par les conditions et critères d'octroi de ces paiements.

[...] La Commission a souscrit au principe du recouvrement des coûts directs, qu'elle juge solide, et aux plafonds proposés pour la prime de déménagement optionnelle établis à partir de données relatives aux frais effectifs de déménagement. Elle a estimé que le régime applicable à la réinstallation proposé couvrait tous les aspects de la réinstallation et que tous ses éléments étaient convenablement justifiés. Selon cette proposition, l'ensemble des éléments liés à la réinstallation serait rationalisé afin d'éliminer les doubles emplois et de mettre en place un système de paiements unifié.»

16. Il convient de souligner que le requérant ne conteste pas directement la justification avancée concernant les prestations et les modifications attaquées en l'espèce, mais plutôt l'effet qu'elles ont eu – en particulier l'effet cumulatif de l'ensemble des modifications décrites aux considérants 4 et 5 – notamment dans le cadre des transferts ordinaires de fonctionnaires du PAM vers différents lieux d'affectation découlant de leurs conditions d'engagement. Le document dont il est question au considérant 12 ci-dessus contenait une disposition intitulée «Clause de mobilité», qui prévoyait qu'«un fonctionnaire est tenu de servir dans le lieu d'affectation où l'envoie le Directeur exécutif»*. Dans ses écritures, le requérant soutient que les fonctionnaires du PAM sont régulièrement amenés à travailler dans différents lieux d'affectation, ce que l'Organisation n'a pas contesté. En effet, en à peine plus de douze mois, le requérant a été en poste en Tanzanie, en Italie et au Panama.

17. Les arguments du requérant reposent essentiellement sur l'effet financier préjudiciable et cumulatif de toutes les modifications apportées au «régime» des traitements et prestations convenu au moment de son

* Traduction du greffe.

engagement initial. Il cite le jugement 986, et en particulier les observations du Tribunal au considérant 16 concernant l'effet de «modifications légères mais successives» et l'importance de «l'ensemble des décisions». Or cette affaire ne concernait qu'un élément, à savoir la rémunération considérée aux fins de la pension, et le Tribunal examinait des modifications qui avaient été apportées à cet élément et qui avaient déjà été traitées dans le cadre d'un précédent jugement.

18. Cette argumentation se heurte à plusieurs difficultés. La première a trait à la portée de cette requête, déjà évoquée plus haut lors de l'examen de la recevabilité. Mais surtout, lorsqu'il s'agit de déterminer si la violation d'un droit acquis est ou non avérée, une approche abstraite qui consisterait pour le Tribunal à examiner un «régime» révisé des traitements et prestations afin de pouvoir conclure que la modification d'un élément donné de ce régime implique une violation ou une atteinte à un droit acquis ne trouve aucun soutien dans la jurisprudence. Une telle approche aurait pour conséquences logiques que la modification d'un élément donné, même minime ou entièrement justifiée, ou présentant les deux caractéristiques, pourrait être considérée comme violant un droit acquis du seul fait que d'autres modifications avaient été apportées à d'autres éléments du «régime». Or cette approche ne repose sur aucun principe, même si le Tribunal n'exclut pas qu'une situation puisse se présenter dans laquelle l'effet de la modification d'un nombre limité de prestations connexes pourrait être considéré comme un élément pertinent pour déterminer si une modification donnée constitue une violation d'un droit acquis.

19. Comme le Tribunal l'a relevé plus haut, les motifs invoqués par la CFPI pour justifier les modifications qu'elle proposait d'apporter aux traitements et prestations et qui sont contestés en l'espèce étaient rationnels, logiques et crédibles. Ces motifs n'ont pas entraîné une suppression de la prestation, mais ont modifié les modalités, les raisons et les circonstances dans lesquelles la prestation doit être versée. En adoptant les modifications proposées (malgré l'opposition que leur proposition avait initialement suscitée), le PAM a respecté les obligations qui découlaient de son adhésion au régime commun des Nations Unies.

Il s'agit là d'un motif valable de modification (voir le jugement 1446, au considérant 14), du moins en l'absence de toute irrégularité apparente qui entacherait la modification, sur le plan de la procédure ou du fond.

20. La jurisprudence du Tribunal admet que la modification d'une prestation peut se faire au détriment d'un fonctionnaire sans que cela constitue, en soi, une violation d'un droit acquis. Un élément supplémentaire était nécessaire, comme indiqué dans le premier paragraphe de la citation reproduite au considérant 10 ci-dessus: le requérant devait démontrer que l'économie du contrat d'engagement avait été bouleversée et que les modifications avaient porté atteinte à une condition d'emploi fondamentale qui l'avait déterminé à entrer en service. Le Tribunal estime que le requérant n'a pas démontré, en l'espèce, l'existence de cet élément supplémentaire à propos des modifications qu'il conteste dans la présente procédure.

21. Il en résulte que la requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 11 décembre 2020, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, M. Giuseppe Barbagallo, Juge, et M. Michael F. Moore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 18 février 2021 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

PATRICK FRYDMAN GIUSEPPE BARBAGALLO MICHAEL F. MOORE

DRAŽEN PETROVIĆ