

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

G., H., H. E., H. M., M. K., M., L.

c.

OIT

125^e session

Jugement n° 3952

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M. Z. T. G. le 7 juillet 2015 et régularisée le 1^{er} septembre 2015;

Vu les requêtes dirigées contre l'OIT, formées par M^{mes} K. A. H., E. H., M. H., Z. M. K. et E. M. le 8 juillet 2015 et régularisées le 6 octobre 2015;

Vu la requête dirigée contre l'OIT, formée par M^{me} T. L. le 15 juillet 2015 et régularisée le 6 octobre 2015;

Vu la réponse unique de l'OIT du 2 décembre 2015 et le courriel des requérants du 11 mars 2016 informant le Greffier du Tribunal qu'ils ne souhaitent pas déposer de réplique;

Vu l'article II, paragraphe 1, du Statut du Tribunal;

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 requérants attaquent la décision du Directeur général de ne pas leur octroyer une augmentation spéciale au-delà du traitement maximum afférent à leur grade.

Les requérants sont des fonctionnaires du Bureau international du Travail (BIT), secrétariat de l'OIT, et sont en poste à Budapest (Hongrie). Au moment des faits, ils étaient tous employés au grade G.6, hormis M. G. qui était au grade P.2 et M^{me} L. au grade G.7. Ils ont tous été recrutés après le 31 décembre 1994 et, le 1^{er} septembre 2013, chacun d'entre eux percevait le traitement maximum afférent à son grade.

À la suite de la publication de la note d'information IGDS n° 300 (version 2), intitulée «Augmentation de traitement pour services méritoires et pour ancienneté — exercice 2013, Articles 6.5 et 6.6 du Statut du personnel», la liste des membres du personnel ayant qualité pour recevoir une augmentation pour services particulièrement méritoires fut établie. Les noms des fonctionnaires recrutés après le 31 décembre 1994, ce qui était le cas des requérants, ne figuraient pas sur cette liste.

Le 25 novembre 2013, les requérants présentèrent chacun une réclamation au Département du développement des ressources humaines (HRD), demandant que tous les fonctionnaires ayant atteint le traitement maximum afférent à leur grade figurent sur la liste du personnel remplissant les conditions requises pour bénéficier d'une augmentation pour services particulièrement méritoires ou, subsidiairement, que l'article 6.6 du Statut du personnel soit abrogé comme étant contraire aux principes d'égalité de traitement et d'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale. Par des lettres distinctes datées du 11 février 2014, le directeur de HRD informa les requérants que leurs réclamations avaient été rejetées comme dénuées de fondement au motif que l'article 6.6 du Statut du personnel s'appliquait uniquement aux fonctionnaires qui étaient en service à l'OIT depuis le 31 décembre 1994 au moins.

Le 11 mars 2014, les requérants saisirent la Commission consultative paritaire de recours d'une réclamation unique. La Commission rendit son rapport le 16 mars 2015; elle recommanda le rejet de la réclamation pour défaut de fondement. Par lettre du 10 avril 2015, les requérants furent informés de la décision du Directeur général de suivre la recommandation de la Commission. Telle est la décision attaquée.

Les requérants demandent au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner à l'OIT de leur octroyer des dommages-intérêts et de verser à chacun d'entre eux la somme de 2 000 dollars des États-Unis à titre de dépens.

L'OIT demande au Tribunal de rejeter les requêtes dans leur intégralité.

CONSIDÈRE :

1. Les sept requêtes reposant sur les mêmes faits, étant rédigées en des termes identiques et soulevant les mêmes questions, il y a lieu de les joindre et de statuer à leur sujet par un seul et même jugement.

2. Les noms des requérants ne figuraient pas sur les listes de 2013 des fonctionnaires du BIT pouvant bénéficier de l'octroi d'une augmentation supplémentaire pour services méritoires ou pour ancienneté. Les listes pour l'exercice 2013 ont été établies sur la base de la note d'information IGDS n° 300 (version 2), datée du 30 septembre 2013. Ces listes ne comportaient ni les noms des requérants ni le nom d'un quelconque fonctionnaire entré au service de l'OIT après le 31 décembre 1994 et percevant le traitement maximum afférent à son grade.

3. Les articles 6.5 et 6.6 du Statut du personnel régissaient l'octroi des augmentations supplémentaires aux fonctionnaires au moment des faits. Le Tribunal a examiné la question de l'application de l'article 6.5 du Statut du personnel dans le jugement 3776. Dans cette affaire, la requérante, qui était entrée au service de l'OIT avant le 31 décembre 1994 et qui percevait le traitement maximum afférent à son grade au moment des faits, avait fait l'objet d'une recommandation pour l'octroi d'une augmentation supplémentaire. Cette recommandation avait été formulée pour services particulièrement méritoires, mais en vertu de l'article 6.5 du Statut du personnel. Le Tribunal a estimé que, dans la mesure où la requérante percevait le traitement maximum afférent à son grade, son inscription sur la liste se heurtait aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 6.5, qui se lit comme suit :

«Le chef responsable peut recommander l'octroi d'une augmentation supplémentaire aux fonctionnaires qui ne perçoivent pas le traitement maximum afférent à leur grade et dont le travail effectué pendant la période considérée a été évalué, conformément à l'article 6.7, comme étant particulièrement méritoire.»

4. En l'espèce, les requérants avaient invoqué dans leurs réclamations, qui sont rédigées en des termes identiques, ainsi que dans leurs requêtes, l'article 6.6 du Statut du personnel à l'appui de leurs demandes. Ils font valoir en substance qu'ils sont en droit d'être inscrits sur les listes établies pour l'exercice 2013 en vertu de l'article 6.6. L'OIT convient que c'est bien cette disposition qui est applicable, mais soutient que les requérants sont exclus de son champ d'application.

5. L'article 6.6 du Statut du personnel, intitulé «Augmentations spéciales portant sur le traitement au-delà du maximum», prévoit ce qui suit :

«1. Pour les fonctionnaires en service depuis le 31 décembre 1994 au moins, le chef responsable peut, sous réserve du paragraphe 5 du présent article, recommander l'octroi d'une augmentation spéciale supplémentaire au maximum si ces fonctionnaires perçoivent le traitement maximum afférent à leur grade, et leur travail, effectué pendant la période considérée qui précède, a été évalué conformément à l'article 6.7 comme étant particulièrement méritoire.

2. Le chef responsable soumet sa recommandation au fonctionnaire auquel il fait rapport, et ce dernier, s'il l'approuve, la transmet pour décision au Comité des rapports. L'octroi d'une augmentation spéciale aux fonctionnaires qui ont atteint le traitement maximum afférent à leur grade depuis la dernière évaluation du travail ainsi que l'octroi d'une seconde augmentation de cette nature, avant la date à laquelle l'évaluation doit être établie, sont subordonnés aux dispositions de l'article 6.7 4).

3. Après consultation du Comité de négociation paritaire, le Directeur général délimite le nombre des recommandations qui peuvent être présentées chaque année ainsi que le moment auquel les augmentations prévues au paragraphe 1 peuvent être versées.

4. Les fonctionnaires en service depuis le 31 décembre 1994 au moins, qui ont effectué, dans leur grade, plus d'années de service que n'en demande normalement la progression du premier au dernier échelon du traitement afférent à leur grade et qui sont arrivés au maximum, ont qualité pour recevoir, sous réserve du paragraphe 5 du présent article, une

augmentation spéciale supplémentaire après plus de vingt ans de services ininterrompus, et une après plus de vingt-cinq ans de services ininterrompus.

5. Le nombre total des augmentations spéciales supplémentaires qui peuvent être octroyées durant l'ensemble de la période de service d'un fonctionnaire, après le 31 décembre 1994, au titre des dispositions du présent article, est limité à une.»

6. Les requérants font valoir en premier lieu que l'article 6.6 du Statut est ambigu. Ils relèvent que «[l']article, en son paragraphe 1, mentionne “une augmentation spéciale supplémentaire au maximum”, tandis que le paragraphe 2 prévoit l’“octroi d’une augmentation spéciale [...] ainsi que l’octroi d’une seconde augmentation de cette nature”, et le paragraphe 5 mentionne encore “des augmentations spéciales supplémentaires”»*. À leurs yeux, l'ambiguïté de l'article 6.6 est corroborée par le fait que, jusqu'en octobre 2012 environ, l'administration a interprété cette disposition de telle sorte qu'elle a accordé l'augmentation supplémentaire en vertu dudit article à des fonctionnaires qui sont entrés au service de l'OIT après le 31 décembre 1994.

7. Le Tribunal considère que le principal argument invoqué dans les requêtes est infondé. Tout d'abord, les requêtes ne portent pas sur la question de savoir si l'article 6.6 est ambigu quant au nombre d'augmentations supplémentaires pouvant être accordées à un fonctionnaire en vertu dudit article. La question est de savoir si les requérants ont été illégalement exclus des listes établies en 2013 parce qu'ils sont entrés au service de l'OIT après le 31 décembre 1994. Le fait que ces formulations, mises en avant par les requérants, reflètent ou non une ambiguïté de l'article 6.6 n'est pas pertinent au regard de leur argumentation.

8. Le Tribunal fait observer que le premier paragraphe de l'article 6.6 du Statut autorise le chef responsable, sous réserve du paragraphe 5, à recommander l'octroi d'une augmentation spéciale supplémentaire aux fonctionnaires qui sont «en service depuis le 31 décembre 1994 au moins» et qui «perçoivent le traitement maximum

* Traduction du greffe.

afférent à leur grade» pour services particulièrement méritoires. Ces conditions sont reprises au paragraphe 4 de l'article 6.6 du Statut pour l'octroi d'une augmentation spéciale supplémentaire aux fonctionnaires qui ont effectué plus de vingt ans et plus de vingt-cinq ans de services ininterrompus. Le Tribunal conclut que l'octroi d'une augmentation spéciale pour services particulièrement méritoires prévue à l'article 6.6 est limité aux fonctionnaires qui sont au service de l'OIT depuis le 31 décembre 1994 au moins.

9. Cette conclusion est confortée par la raison d'être déclarée de l'insertion de l'article 6.6 dans le Statut du personnel, avec effet au 1^{er} janvier 1995, à savoir l'intention de supprimer l'octroi d'augmentations spéciales au-delà du traitement maximal afférent à chaque grade, conformément au régime commun des Nations Unies. C'était là un aspect essentiel des délibérations du Conseil d'administration du BIT à sa 261^e session, comme le montre le document GB.261/PFA/7/7. Ce document indique notamment que, lors de sa 258^e session en novembre 1993, le Conseil d'administration a autorisé le Directeur général à ne plus accorder d'augmentations spéciales au-delà du plafond du barème du système commun aux fonctionnaires recrutés à partir du 1^{er} janvier 1995. Le Conseil d'administration a en outre décidé que les modalités de la suppression progressive des augmentations spéciales supplémentaires accordées au titre de l'ancienneté et de la suppression des augmentations supplémentaires octroyées en reconnaissance de services méritoires aux fonctionnaires en poste devaient faire l'objet d'une étude interne complémentaire et de négociations, notamment avec les représentants du personnel. Le Directeur général a par la suite renvoyé la question à la Commission administrative. Les propositions formulées par la Commission dans le cadre de son mandat ont conduit le Conseil d'administration, à sa 261^e session, à autoriser le Directeur général à modifier l'article 6.6 dans sa forme d'alors, afin de mettre en œuvre la décision de ne pas accorder d'augmentations spéciales supplémentaires au-delà du plafond de l'échelle des traitements aux fonctionnaires qui étaient entrés au service de l'OIT à partir du 1^{er} janvier 1995. Cette décision est reproduite dans la circulaire n° 517, datée du 21 décembre 1994, qui précise en son paragraphe 4 a) que «[l]es échelons au-delà du

plafond du barème du régime commun ne seront plus applicables aux fonctionnaires recrutés à partir du 1^{er} janvier 1995». En outre, le paragraphe 4 b) indique que «[l]es fonctionnaires en poste avant le 1^{er} janvier 1995 pourront recevoir une seule augmentation supplémentaire au-delà du barème du régime commun [...]».

10. Les requérants soutiennent en second lieu qu'ils ont été exclus des listes établies pour 2013 en raison d'un changement intervenu dans une pratique qui était en vigueur depuis une vingtaine d'années. Ils affirment que, conformément à cette pratique, l'administration inscrivait en vertu de l'article 6.6 des fonctionnaires qui se trouvaient dans une situation semblable à la leur pour l'octroi d'une augmentation spéciale en reconnaissance de services méritoires. Cet argument est notamment exposé comme suit : «L'octroi d'augmentations supplémentaires pour services méritoires était, jusqu'à récemment, une pratique établie et, même si l'on soupçonnait qu'elle était erronée, une telle pratique, pour être modifiée, devait faire l'objet d'une discussion avec le Comité [de négociation] paritaire conformément à l'article 2 de la convention collective [...]. Qui plus est, même si le Tribunal a jugé qu'"une pratique incompatible avec le Statut du personnel ne peut acquérir une valeur juridique", en l'espèce, cette pratique illégale n'était pas à l'avantage des membres du personnel. Partant, selon un principe général du droit du travail, en cas de conflit entre des dispositions, ce sont les dispositions les plus favorables au membre du personnel qui doivent prévaloir. Ainsi, dans la présente affaire, [nous] estim[ons] que la pratique établie de longue date permettant l'octroi d'échelons supplémentaires dans les conditions exposées ci-dessus était plus favorable que l'interprétation très stricte du chapitre 6 du Statut du personnel, et qu'il convient donc de continuer à l'appliquer tant qu'elle n'a pas été modifiée conformément aux dispositions applicables (consultation et négociation avec le Comité de négociation paritaire).»*

* Traduction du greffe.

11. Le Tribunal considère que cet argument est également dénué de fondement. Il fait observer, premièrement, qu'il ne s'agit pas d'une affaire dans laquelle il y a conflit entre deux dispositions. Au contraire, l'OIT avait, à tort et en violation de l'article 6.6 modifié du Statut du personnel, continué à prendre en considération les fonctionnaires qui étaient entrés à son service après le 31 décembre 1994 pour l'octroi de l'augmentation spéciale supplémentaire pour services particulièrement méritoires. Les requérants ne sauraient se fonder sur cette erreur pour justifier leur demande selon laquelle eux aussi auraient dû être pris en considération pour ladite augmentation. À cet égard, le Tribunal rappelle que, selon une jurisprudence constante, «il ne saurait y avoir égalité dans l'illégalité» (voir, par exemple, les jugements 3450, au considérant 11, et 3782, au considérant 4). Le Tribunal rappelle également, à l'instar des requérants, sa jurisprudence constante, contenue par exemple dans le jugement 3601, selon laquelle :

«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 2959, au considérant 7, ou 3544, au considérant 14)».

12. Pour les raisons exposées ci-dessus, les requêtes s'avèrent infondées dans leur intégralité et doivent donc être rejetées.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Les requêtes sont rejetées.

Ainsi jugé, le 25 octobre 2017, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 24 janvier 2018.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO DOLORES M. HANSEN HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ