

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

A.-M. (n° 2) et consorts

c.

OIT

133^e session

Jugement n° 4479

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M. E. A.-M., ainsi que les requêtes formées par 20 autres requérants (dont la liste figure à l'annexe 1 du présent jugement) le 20 février 2019 et régularisées le 9 mai, la réponse de l'OIT du 14 juin, la réplique des requérants du 14 août et la duplique de l'OIT du 13 septembre 2019;

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 les modifications apportées à leur traitement par suite de la décision du Directeur général de mettre en œuvre le barème des traitements unifié tel qu'adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies.

En 2015, après avoir mené un examen de l'ensemble des prestations offertes à tous les administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur relevant du régime commun des Nations Unies, la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) produisit un rapport dans lequel elle recommandait l'introduction d'un barème des traitements nets unifié qui remplacerait le barème des traitements existant, lequel se composait d'un taux applicable aux fonctionnaires sans charges de

famille et d'un taux pour les fonctionnaires avec charges de famille. La nouvelle structure du barème devant être adoptée comprenait un taux de rémunération unique pour tous les fonctionnaires, qu'ils aient ou non des charges de famille. La CFPI recommandait en lieu et place de fournir une aide au titre des charges de famille sous forme d'indemnité versée séparément. Les fonctionnaires dont le conjoint n'était pas à charge et qui percevaient jusque-là le traitement versé aux fonctionnaires avec charges de famille au titre de leur premier enfant à charge bénéficieraient en lieu et place d'une indemnité pour enfant à charge. Afin d'atténuer les réductions salariales, ces fonctionnaires recevraient une indemnité transitoire égale à 6 pour cent de leur rémunération nette. Cette indemnité transitoire serait par la suite réduite d'un point de pourcentage tous les douze mois jusqu'à ce que son montant soit égal ou inférieur à celui de l'indemnité pour enfant à charge, laquelle serait alors versée à la place de l'indemnité transitoire.

En décembre 2015, les recommandations de la CFPI furent adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 70/244. Par la note d'information – IGDS n° 464 (Version 1) – datée du 26 février 2016 et intitulée «Modifications concernant l'ensemble des prestations offertes aux fonctionnaires de la catégorie des services organiques et des catégories supérieures à dater du 1^{er} janvier 2017», le personnel de l'OIT fut informé des modifications qui seraient apportées à compter du 1^{er} janvier 2017 à l'ensemble des prestations dont bénéficiaient les fonctionnaires de la catégorie des services organiques et des catégories supérieures. Les modifications qu'il convenait d'apporter au Statut du personnel pour mettre en œuvre la décision de l'Assemblée générale des Nations Unies furent promulguées dans la directive du bureau – IGDS n° 493 – datée du 10 janvier 2017 et intitulée «Amendements au Statut du personnel: Modifications apportées à l'ensemble des prestations offertes aux fonctionnaires de la catégorie des services organiques et des catégories supérieures à compter du 1^{er} janvier 2017», et le nouveau barème des traitements unifié entra en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

À compter de janvier 2018, la première réduction de l'indemnité transitoire (d'un point de pourcentage) fut mise en œuvre. Le 24 juillet 2018, les requérants déposèrent une réclamation pour contester la

réduction, en violation de leurs droits acquis, de leur rémunération totale découlant du nouveau barème des traitements unifié, telle qu'elle apparaissait dans leur feuille de paie de janvier 2018.

Par une lettre du 21 novembre 2018, qui constitue la décision attaquée, le directeur du Département du développement des ressources humaines rejeta la réclamation des requérants, estimant que l'OIT avait légalement mis en œuvre les modifications apportées à l'ensemble des prestations, y compris les amendements au Statut du personnel et les mesures transitoires connexes.

Les requérants furent dispensés de l'obligation d'épuiser les procédures de recours interne et autorisés à contester la décision directement devant le Tribunal, ce qu'ils firent le 20 février 2019.

Les requérants demandent au Tribunal d'annuler la décision attaquée du 21 novembre 2018 ainsi que les décisions individuelles contenues dans leur feuille de paie de janvier 2018 et dans toutes les feuilles de paie suivantes, en vertu desquelles le barème des traitements unifié était appliqué et un traitement réduit leur était versé. Ils demandent en outre le remboursement avec plein effet rétroactif de toutes les sommes illégalement déduites de leur rémunération totale à compter de janvier 2018, majorées d'intérêts au taux de 5 pour cent l'an. Les requérants réclament des dommages-intérêts pour tort moral à raison de la violation de leurs droits acquis, ainsi que des dépens.

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

CONSIDÈRE:

1. Vingt et un membres du personnel de l'OIT ont formé des requêtes devant le Tribunal. Ils contestent leur feuille de paie de janvier 2018 et attaquent indirectement une décision générale modifiant la base servant au calcul de leur rémunération. Dès lors que les requêtes soulèvent des questions de fait et de droit identiques, il y a lieu de les joindre pour qu'elles fassent l'objet d'un seul jugement.

2. Les feuilles de paie litigieuses font apparaître une décision d'introduire un barème des traitements unifié supprimant la distinction entre les fonctionnaires sans charges de famille et ceux avec charges de famille. 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, une indemnité transitoire était également instaurée. Dans les feuilles de paie de janvier 2018, l'indemnité transitoire versée à chaque requérant (depuis janvier 2017) était réduite de 1 pour cent. Le 24 juillet 2018, les requérants ont déposé une réclamation contre ce qu'ils décrivaient comme «l'imposition du barème des traitements unifié découlant des modifications apportées à l'ensemble des prestations dont bénéficiaient les fonctionnaires de la catégorie des services organiques et des catégories supérieures»*.

3. Les requérants avancent un certain nombre d'arguments concernant la légalité de l'introduction du barème des traitements unifié et de l'instauration de l'indemnité transitoire. Ils soutiennent principalement que la suppression de la distinction entre les fonctionnaires sans charges de famille et ceux avec charges de famille constituait une violation d'un droit acquis. Cet argument a été examiné dans une autre procédure impliquant une autre organisation. Il a été rejeté par le Tribunal (voir le jugement 4381). Il n'y avait à cet égard aucune différence significative entre la situation de la requérante concernée par cette procédure et la situation des requérants en l'espèce, ni aucune différence significative entre les arguments avancés et examinés. En conséquence, le Tribunal adoptera et appliquera, par souci de cohérence, l'analyse et les conclusions qu'il a formulées dans le jugement 4381. Il s'ensuit que l'argument des requérants fondé sur la violation d'un droit acquis doit être rejeté.

4. Les requérants avancent également un argument fondé uniquement sur les droits contractuels. Ils soutiennent que, compte tenu des stipulations de leur contrat au moment de leur nomination en tant que fonctionnaires de l'OIT, ils jouissaient et jouissent encore d'un droit contractuel au paiement d'un traitement au titre d'un régime qui

* Traduction du greffe.

établit une distinction entre les fonctionnaires avec charges de famille et ceux sans charges de famille. La réponse de l'OIT consiste à dire que le droit permanent à un traitement ainsi que le taux et les modalités de paiement de la rémunération ne reposent pas sur un contrat mais sont fondés sur des dispositions réglementaires, énoncées dans le Statut du personnel du BIT. Il n'y a pas lieu d'examiner cette question ni de déterminer s'il s'agit là ou non d'une fausse dichotomie. En effet, le contrat lui-même prévoit clairement la primauté du Statut du personnel.

5. Parmi les éléments de preuve présentés figure un document daté du 11 juin 2009 concernant la nomination de l'un des requérants, M^{me} G., dont le titre, «OFFRE DE NOMINATION»*, est immédiatement suivi de l'expression «Contrat de durée déterminée»*. Vers la fin du document, il est indiqué que l'offre et son acceptation formeront le «contrat d'emploi visé à l'article 4.7 du Statut du personnel»*. Cet article précise ce que l'offre de nomination doit spécifier. Selon la première exigence énoncée au point 1 de l'alinéa *b*) de l'article 4.7, l'offre doit spécifier que la nomination «est soumise aux dispositions du présent Statut». C'est bien ce qui est spécifié dans le document daté du 11 juin 2009.

6. Les requérants s'appuient en particulier sur le fait que le point 3 de l'alinéa *b*) de l'article 4.7 prévoit que l'offre doit spécifier le «traitement lors de la nomination, ainsi que, s'il y a lieu, le taux d'augmentation et le traitement maximum pour le grade en question». Là encore, le document daté du 11 juin 2009 est bien conforme au texte, puisqu'il spécifie le taux de rémunération prévu tant pour les fonctionnaires sans charges de famille que pour les fonctionnaires ayant des personnes à charge. Il n'était ensuite pas indiqué expressément dans le document lequel de ces deux taux s'appliquait à la personne visée par l'offre. Cependant, vu la teneur du document, la question se pose de savoir si, d'un point de vue contractuel, l'OIT était tenue de maintenir une telle distinction. Elle ne l'était pas.

* Traduction du greffe.

7. Cette distinction figurait à l'époque dans le Statut du personnel. Elle a été supprimée du Statut en application des modifications notifiées dans une directive du Bureau datée du 10 janvier 2017. Conformément à la déclaration générale contenue dans le document du 11 juin 2009, les conditions d'emploi qui y figuraient étaient soumises au Statut du personnel. Il est clair qu'il s'agissait du Statut du personnel en vigueur à l'époque et des modifications qui lui seraient apportées de temps à autre. Par conséquent, d'un point de vue contractuel, rien n'empêchait l'OIT de modifier la base sur laquelle le traitement était dû à la personne visée par l'offre faite en juin 2009, et ce, en modifiant le Statut du personnel comme elle l'avait fait en janvier 2017. Ce moyen doit être rejeté.

8. Cette conclusion n'entend pas donner à penser que toute modification apportée à la base de calcul du traitement dû ou au traitement lui-même en vertu d'un amendement au Statut du personnel serait légale. Dans certains cas, mais pas en l'espèce, des modifications de cet ordre pourraient constituer une violation d'un droit acquis qui amènerait, si nécessaire, le Tribunal à accorder une réparation.

9. Dans leurs écritures, les requérants formulent deux critiques accessoires à l'encontre de la décision de l'OIT visant à modifier les modalités de leur rémunération. Ils soutiennent en premier lieu que la décision d'apporter la modification consistant à supprimer la distinction fondée sur l'existence de personnes à charge aux fins du calcul du traitement trouvait son origine dans une décision par laquelle l'Assemblée générale des Nations Unies avait adopté une recommandation de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI). L'article 26 du Statut de la CFPI prévoit que, lorsque celle-ci formule ses recommandations, elle doit le faire sans préjudice des droits acquis des fonctionnaires concernés par la mise en œuvre desdites recommandations. Les requérants soutiennent que l'approche suivie par la CFPI est entachée d'un vice de procédure, en ce que celle-ci s'est appuyée sur l'avis formulé par le Bureau des affaires juridiques de l'ONU concernant la question de savoir si des droits acquis seraient violés. Le Bureau des affaires juridiques a conclu, à juste titre, du moins en ce qui concerne la question

qui se pose en l'espèce, qu'aucun droit acquis ne serait violé. Les requérants soutiennent que cette procédure n'était ni indépendante ni impartiale et qu'elle manquait de bonne foi. Mais cela n'est pas démontré dans le dossier dont dispose le Tribunal. Ce moyen doit être rejeté.

10. La seconde critique accessoire est similaire à la première. Les requérants renvoient à la jurisprudence du Tribunal selon laquelle une organisation qui adopte des normes ou des éléments du régime commun des Nations Unies a l'obligation de vérifier la légalité de ces normes ou éléments avant de les mettre en œuvre (voir, par exemple, les jugements 1265, au considérant 24, 1765, au considérant 8, et 2420, au considérant 11). Ils soutiennent que l'OIT a manqué à son devoir de vérifier la légalité du barème des traitements unifié en se fiant simplement à l'avis juridique que la CFPI avait obtenu auprès du Bureau des affaires juridiques. La façon de s'acquitter de ce devoir varie nécessairement en fonction des circonstances. L'avis du Bureau des affaires juridiques était correct en ce qu'il concernait le barème des traitements unifié et les droits acquis. La teneur de cet avis a été portée à la connaissance de l'OIT au cours de la période précédant la mise en œuvre du barème des traitements unifié. Rien n'atteste que l'OIT ou l'un de ses agents ait pu penser que l'avis en question était erroné. Au vu des circonstances, l'OIT s'est acquittée du devoir que lui impose la jurisprudence. On ne saurait laisser entendre, comme le font les requérants, que le Directeur général a enfreint l'article 9 de la Constitution de l'OIT (relatif à son indépendance vis-à-vis d'instructions émanant d'une autorité extérieure à l'Organisation). Ce moyen doit être rejeté.

11. Enfin, il y a lieu de revenir sur un argument avancé par les requérants, selon lequel la CFPI aurait manqué à son obligation de consultation imposée par son Règlement intérieur. Or, pour l'essentiel, ce moyen ne fait que réitérer les constatations, observations et conclusions figurant dans un passage d'un jugement du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, cité dans le mémoire et portant sur ce sujet, à savoir le jugement UNDT/2017/098 (jugement annulé en appel par l'arrêt 2018-UNAT-841 du Tribunal d'appel des

Nations Unies). Le Tribunal de céans n'est nullement tenu d'accepter de telles constatations, observations et conclusions, d'autant plus qu'elles ne sont étayées par aucune preuve. Aucun élément ayant une quelconque valeur probante n'a été produit dans la présente procédure. Ce moyen doit être rejeté.

12. Aucun des moyens des requérants n'établissant que l'introduction et la mise en œuvre du barème des traitements unifié et de l'indemnité transitoire connexe étaient entachées d'illégalité, les requêtes doivent être rejetées.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

Les requêtes sont rejetées.

Ainsi jugé, le 1^{er} novembre 2021, par M. Michael F. Moore, Président du Tribunal, M. Patrick Frydman, Vice-président du Tribunal, et M^{me} Rosanna De Nictolis, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 27 janvier 2022 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

MICHAEL F. MOORE
PATRICK FRYDMAN
ROSANNA DE NICTOLIS

DRAŽEN PETROVIĆ

Annexe 1

Affaire A.-M. (n° 2) et consorts

M. E. A.-M. et les 20 requérants suivants (par ordre alphabétique):

(Les noms ont été retirés.)