

Introduction

1. Par requêtes déposées entre le 19 avril et le 7 juin 2017, les requérants contestent la décision de réduire leur traitement prévu par contrat et la manière dont le barème des traitements unifié a été appliqué à compter du 1^{er} janvier 2017. La nature des décisions contestées est décrite plus en détail aux paragraphes 41 à 44 du présent jugement.

Faits

Introduction du nouveau barème des traitements unifié

2. Avant l'introduction, le 1^{er} janvier 2017, d

Affaires n° UNDT/GVA/2017/030,
033, 039 et 046

Jugement n° UNDT/2017/099

montant de la composante « charges de famille », et deux nouvelles indemnités ont été introduites : l'une applicable aux fonctionnaires ayant un conjoint à charge et l'autre, aux parents isolés (s'ils sont reconnus comme tels par l'Organisation), pour

Affaires n° UNDT/GVA/2017/030,
033, 039 et 046

Jugement n° UNDT/2017/099

15. Le 31 décembre 2016 ou vers cette date, le requérant a reçu une feuille de paie indiquant un traitement mensuel brut de 11 219,33 dollars et une indemnité pour charges de famille de 197,19

Affaires n° UNDT/GVA/2017/030,
033, 039 et 046

Jugement n° UNDT/2017/099

28. Le 6 juin 2017, le requérant a déposé une requête devant Tribunal et le 7 juillet 2017, le défendeur a prése

Affaires n° UNDT/GVA/2017/030,
033, 039 et 046

Jugement n° UNDT/2017/099

Rappel de la procédure

34. Après en avoir demandé l'autorisation par écrit au Président du Tribunal d'appel conformément au paragraphe 9 de l'article 10 du Statut du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, le juge Rowan Downing a, par ordonnances n^{os} 132 et 149 (GVA/2017) des 28 juin et 7 août

b. Un spécialiste des ressources humaines du Bureau des ressources humaines, qui a expliqué le contexte entourant l'adoption du barème des traitements unifié et la manière dont il avait été appliqué.

38. Le 29 septembre 2017, sur instruction du Tribunal, les parties ont déposé des écritures supplémentaires et les requérants ont demandé l'autorisation de modifier leur requête. Le 4 octobre 2017, chacune des parties a répondu aux écritures de l'autre.

Moyens des parties

39. Les principaux moyens invoqués par les requérants sont :

Recevabilité

a. Les requérants sont lésés par les décisions contestées. Leur traitement brut a diminué de même que leur traitement de base net, qui ne comprend plus à présent la composante « charges de famille » ;

b. Les décisions contestées sont des décisions administratives susceptibles de réexamen en ce qu'elles portent atteinte à des conditions d'emploi spécifiques des requérants ;

c. Les requérants ne contestent pas la validité des résolutions adoptées par l'Assemblée générale mais le fait que le Secrétaire général n'a pas exercé son pouvoir discrétionnaire dans la manière dont il a donné suite à ces résolutions, ne tenant aucun cas de l'obligation légale de protéger les droits acquis des requérants. En particulier, ils font valoir que le paragraphe 1 de l'article 12 du Statut du personnel fait obligation au Secrétaire général de préserver leurs droits acquis lorsqu'Assemblée générale ;

Fond

d. La conversion d'une partie du traitement des requérants en indemnité est illégale. Le traitement des requérants est spécifié dans leur lettre de nomination ; il s'agit d'un élément essentiel de leur contrat, qui constitue de

ce fait un droit acquis. En convertissant en indemnité une partie du traitement des requérants, l'Administration a transformé un droit acquis en une condition d'emploi non essentielle. Un tel changement permet à l'Administration d'en modifier la valeur sans le consentement des requérants, c'est pourquoi il porte atteinte à leurs droits acquis ;

e. Les requérants prient le Tribunal :

i. D'annuler

Affaires n° UNDT/GVA/2017/030,
033, 039 et 046

f. En ce qui concerne la réparation, il n'y a pas de décision du Secrétaire général à annuler et l'octroi d'une indemnisation aurait pour effet d'infirmier la décision de l'Assemblée générale, ce que le Tribunal n'est pas habilité à faire. De plus, il ne lui est pas possible d'ordonner des mesures particulières visant à modifier les conditions d'emploi des fonctionnaires, celles-ci étant énoncées dans le Statut et le Règlement du personnel.

Examen

Recevabilité

Décisions contestées

41. Le Tribunal relève tout d'abord qu'une incertitude plane quant à la nature des décisions contestées par les requérants. Comme il a rappelé le Tribunal d'appel, il appartient au Tribunal d'identifier et de cerner la décision administrative qui est attaquée par une partie et de déterminer ce qui fait effectivement l'objet de la contestation et qui, après examen judiciaire, pourrait le conduire à statuer ou non comme il lui est demandé [arrêt *Massabni* (2012-UNAT-238)].

42. Dans leurs requêtes, les requérants ont indiqué qu'ils contestaient la décision de l'Administration de réduire leur traitement prévu par contrat et la manière dont le barème des traitements unifié avait été appliqué. Dans leur réplique du 12 juin 2017, ils ont dit vouloir contester le fait que le Secrétaire général ne s'est pas pleinement acquitté des obligations qui étaient les siennes concernant la manière d'appliquer le barème des traitements unifié et non pas la résolution de l'Assemblée générale. Ils soutenaient que ce manquement du Secrétaire général, à savoir le fait qu'il n'avait pas pris en compte les droits acquis des requérants, constituait une décision

Affaires n° UNDT/GVA/2017/030,
033, 039 et 046

Jugement n° UNDT/2017/099

Affaires n° UNDT/GVA/2017/030,
033, 039 et 046

Jugement n° UNDT/2017/099

Affaires n° UNDT/GVA/2017/030,
033, 039 et 046

Jugement n° UNDT/2017/099

Unies de statuer sur ces différends, et l'article 105 assure à l'Organisation des Nations Unies des immunités de juridiction à l'égard des tribunaux nationaux. De l'avis de la Cour, si l'Organisation des Nations Unies laissait ses propres fonctionnaires sans protection judiciaire ou arbitrale pour le règlement des différends qui pourraient surgir entre elle et eux, ce ne serait guère compatible avec les fins explicites de la Charte, qui sont de favoriser la liberté et la justice pour les êtres humains, ou avec le souci constant de l

l'importante affaire *Chadsey* [jugement n° 122 (1968)]. En l'affaire *Rubio* [jugement n° 1644 (1997)], le Tribunal administratif de l'OIT a énoncé un principe plus large, selon lequel « tout fonctionnaire d'une organisation internationale a droit à la garantie de l'examen impartial par un tribunal international des litiges qui l'opposent à son organisation ».

55. Au vu de ce qui précède, le Tribunal conclut qu'il outrepasserait certes les limites de sa compétence s'il créait des voies de recours qui ne sont pas prévues par l'ordre juridique, mais qu'il se doit de prendre en considération le devoir de l'Organisation de veiller à ce que les membres de son personnel aient accès à la justice lorsqu'il interprète la compétence que lui confère son Statut.

56. Cela étant, il ressort clairement de l'article 2 du Statut du Tribunal que celui-ci est uniquement compétent pour connaître de requêtes contestant des « décisions administratives ». À cet égard, le Tribunal d'appel a adopté la définition de la décision administrative donnée par l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies dans *Andronov*, qui se lit comme suit [traduction non officielle] :

La nature d'une « décision administrative » ne prête pas à controverse. Tous les systèmes de droit administratif reconnaissent dans la « décision administrative » une décision unilatérale prise par une administration dans un cas individuel particulier (acte administratif individuel) qui produit des effets juridiques directs dans l'ordre juridique. Ainsi, la décision administrative se distingue des autres actes administratifs, ceux qui sont pris dans l'exercice du pouvoir réglementaire (en général qualifiés de règles ou de règlements) comme ceux qui ne comportent pas de conséquences juridiques directes. Une décision administrative se caractérise donc par le fait qu'elle est prise par l'Administration, qu'elle est unilatérale, que son application est individuelle et qu'elle comporte des conséquences juridiques directes.

57. Le Tribunal d'appel a insisté sur le fait que pour déterminer si une décision constitue une décision administrative, le Tribunal doit examiner la nature de la décision, le cadre juridique dans lequel elle a été prise et ses conséquences [arrêt *Andati-Amwayi* (2010-UNAT-058), cité dans *Lee* (2014-UNAT-481)]. Dans *Lee*, le Tribunal d'appel a précisé ce qui suit [traduction non officielle]:

Affaires n°

Affaires n° UNDT/GVA/2017/030,
033, 039 et 046

Jugement n° UNDT/2017/099

Kagizi et consorts (2017-UNAT-750) et *Reid* (2015-UNAT-563)], ou si les fonctionnaires fondaient leur recours sur une autre base, tenant à l' inobservation de leurs conditions d' emploi individuelles résultant de l' application des mesures normatives à leur cas particulier (voir, par exemple, les arrêts *Ovcharenko et consorts* et

61. Il s'ensuit que l'application par le Secrétaire général d'une décision de portée générale prise par l'Assemblée générale constitue une décision administrative au sens de l'article 2 du Statut du Tribunal si celle-ci a un effet direct sur les conditions d'emploi ou le contrat de travail du fonctionnaire intéressé. Le Tribunal doit donc examiner avec soin ce qui est contesté.

62. En l'espèce, les requérants contestent l'application du barème des traitements unifié à leur cas particulier. L'essentiel de leurs arguments est qu'en appliquant le nouveau barème des traitements, le Secrétaire général a porté atteinte à leur contrat de travail et à leurs droits acquis, indépendamment de la légalité de la décision de l'Assemblée générale d'adopter ce nouveau barème.

63. À la suite des décisions contestées, le traitement brut et le traitement de base net des requérants a été diminué parce qu'ils ont perdu le droit d'être rémunérés au

administrative contestée doit être considérée comme légale, car elle a été prise en application de normes de rang supérieur.

36. Bien que les requérants aient expressément indiqué au paragraphe 38 de leur mémoire que, dans leur recours, ils « ne demandaient pas un réexamen des actes de la CFPI ou de l'Assemblée générale », le Tribunal d'appel estime que cet argument est contradictoire et va à l'encontre du but recherché : si le Secrétaire général n'avait pas la faculté de déroger aux décisions de l'Assemblée générale et de la CFPI et que les décisions des organes concernés ne faisaient l'objet d'aucun recours, il lui devient impossible de le tenir pour responsable d'avoir bien exécuté des décisions de l'Assemblée générale. Demander que le Secrétaire général agisse autrement, comme le fait l'appel, reviendrait à conférer illégalement au Secrétaire général des pouvoirs de l'Assemblée générale.

68. Le Tribunal reconnaît que les décisions de l'Assemblée générale sont contraignantes pour le Secrétaire général. Il souligne cependant que l'affaire *Ovcharenko et consorts* diffère de l'espèce. S'il ressort de l'arrêt *Ovcharenko et consorts* que le Tribunal d'appel a bien abordé la question des droits acquis, son examen ne portait pas sur une situation, telle qu'elle se présente en l'espèce, où il est allégué que le Secrétaire général était lié par des obligations contraires : d'une part, les résolutions de l'Assemblée générale adoptant le barème des traitements unifié et, d'autre part, les obligations contractuelles de l'Organisation envers les requérants ainsi qu'une résolution précédente adoptée par l'Assemblée générale, qui consacre le principe des droits acquis.

69. Il ne fait aucun doute que les résolutions 70/244 et 71/263, dans lesquelles l'Assemblée générale a

Cet engagement est fait par contrat conclu entre le fonctionnaire intéressé et le Secrétaire général en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'organisation des Nations Unies et agissant pour le compte de celle-ci comme son représentant. Lorsque le Secrétaire général conclut un tel contrat d'engagement avec un fonctionnaire, il engage la responsabilité juridique de l'organisation, qui est la personne juridique pour le compte de laquelle il agit.

70. Enfin, le Secrétaire général est également lié par les résolutions précédentes de l'Assemblée générale, qui sont toujours en vigueur et peuvent entrer en contradiction avec d'autres résolutions qui leur sont antérieures, comme en l'espèce. À cet égard, les requérants affirment que la réduction de leur traitement brut est contraire au paragraphe 1 de l'article 12 du Statut du personnel, que l'Assemblée générale a adopté le 24 janvier 1946 dans sa résolution 13(I) intitulée « Organisation du Secrétariat ». Cette disposition a été réaffirmée à plusieurs reprises, notamment dans la dernière édition en date du Statut et du Règlement du personnel, qui protège les droits acquis.

71. Le Tribunal considère que ni le Secrétaire général, ni lui-même ne saurait se désintéresser du conflit allégué entre ces normes et obligations, notamment à la lumière du droit d'accès à la justice des requérants. Ceux-ci affirmant que l'application du barème des traitements unifié adopté par l'Assemblée générale soulève des questions relatives à leurs droits acquis, il ne s'agit pas d'une simple question d'application au sens courant du terme, comme c'est le cas dans *Ovcharenko et consorts*. Il s'ensuit que le principe général observé dans *Ovcharenko et consorts* doit être interprété de manière à pouvoir s'appliquer aussi aux violations de droits acquis invoquées et aux circonstances particulières à la présente espèce.

72. Les mesures prises pour appliquer les décisions de l'Assemblée générale sont légales dès lors qu'elles sont conformes à une décision normative. Cela ne signifie pas pour autant qu'elles ne sont pas contraires aux conditions d'emploi des fonctionnaires. À ce sujet, il convient de noter que le rôle du Tribunal, tel qu'il est défini dans son Statut, n'est pas de contrôler la légalité des mesures prises par le Secrétaire général, mais plutôt de déterminer si ces décisions sont contraires aux conditions d'emploi des fonctionnaires. Lorsqu'il examine les décisions

Affaires n° UNDT/GVA/2017/030,
033, 039 et 046
Jugement n° UNDT/2017/099

administratives, le Tribunal doit tenir compte de

limites de sa compétence en contrôlant une décision prise par le Secrétaire général pour appliquer une décision de l'Assemblée générale et en vérifiant si elle portait atteinte aux droits acquis du requérant :

78. Quoi qu'il en soit, la compétence du Tribunal est définie par l'article 2 de son Statut, dont le paragraphe pertinent est rédigé comme suit :

Le Tribunal est compétent pour connaître des requêtes invoquant l'observation du contrat d'engagement des fonctionnaires du Secrétariat des Nations Unies ou des conditions d'emploi de ces fonctionnaires et pour statuer sur lesdites requêtes. Les termes « contrat » et « conditions d'emploi » comprennent toutes dispositions pertinentes du statut et du règlement en vigueur au moment de l'observation invoquée, y compris les dispositions du règlement des pensions du personnel. ».

Il est donc certain que la compétence du Tribunal ne s'étendait pas seulement aux clauses du contrat d'engagement de M. Mortished et à ses conditions d

e une résolution de l'Assemblée générale portent atteinte à leurs droits acquis et leur causent un préjudice pour lequel ils peuvent prétendre à une indemnisation, compte tenu de [redacted] de juridiction de l'Organisation, qui empêchent toute autre voie de recours.

76. L'ancien Tribunal administratif des Nations Unies s'est d'ailleurs appuyé sur l'avis de la Cour internationale de Justice dans *Bonh et consorts* pour conclure qu'il

soulignant l'obligation pour une organisation qui introduit dans son droit statutaire des éléments dérivés du régime commun, ou d'un autre régime extérieur, de vérifier la légalité des dispositions qu'elle reprend pour les introduire dans son ordre interne [voir à ce sujet le jugement 825 (affaires *Beattie et Sheeran*)], au considérant 18, qui renvoie à son tour au jugement 382 (affaires *Hatt et Leuba*), au considérant 6.

22. Le Tribunal a précisé, au considérant 12 de son jugement 1000, déjà cité, que : « tout fonctionnaire international peut, dans un litige portant sur une décision qui le concerne directement, invoquer la nullité de toute mesure de caractère général ou préalable qui en forme le support juridique, même si elle émane d'une autorité extérieure à l'organisation dont il relève ». Il en résulte que les requérants peuvent mettre en cause, dans la présente procédure, la validité de toute norme de la CFPI qui sert de support aux décisions qui les concernent, quelle que soit la technique utilisée pour

[]

24. Or, il résulte de ce qui précède qu'en transposant dans son ordre intérieur les normes du régime commun, l'Organisation a assumé à l'égard de son personnel la responsabilité des illégalités que ces normes peuvent comporter ou entraîner. Dans la mesure où de telles normes apparaissent comme non valables, elles ne peuvent pas être imposées aux fonctionnaires et l'Organisation devra y substituer, le cas échéant, des dispositions conformes au droit de la fonction publique internationale. Tout cela est un élément fondamental de la légalité internationale que le Tribunal a pour mission de sauvegarder. Il apparaît donc que les droits des requérants en matière judiciaire sont sauvegardés grâce à la reconnaissance par l'Organisation défenderesse de la juridiction du Tribunal. En effet, cette juridiction ne peut être limitée par l'introduction, dans le Statut de l'Organisation, de règles édictées par des instances qui échappent à la compétence du Tribunal.

78. Plus récemment, le Tribunal administratif de l'OIT a suivi la même démarche dans son jugement n° 3883, *B. et consorts* (2017), dans lequel il a jugé recevables les requêtes déposées par des fonctionnaires de l'OIT pour contester le nouveau barème des traitements applicable aux agents des services généraux en poste à Bangkok, affirmant ce qui suit :

11. La question de savoir si une requête dirigée contre une feuille de paie et contestant une décision d'application générale de geler les traitements est recevable a été récemment examinée par le Tribunal

iv) La durée de la nomination, le préavis de licenciement et, le cas échéant, la durée de la période de stage ;

v) La catégorie, la classe, le traitement de début, le montant de toutes augmentations prévues ainsi que le traitement maximal afférent à la classe ;

vi) Toutes conditions spéciales auxquelles la nomination pourrait être soumise ;

vii) Que le titulaire d'un engagement temporaire n'est fondé, ni juridiquement ni autrement, à escompter le renouvellement de son engagement et que l'engagement temporaire ne peut être converti en tout autre type d'engagement ;

viii) Que le titulaire d'un engagement de durée déterminée n'est fondé, ni juridiquement ni autrement, à escompter le renouvellement ou la conversion de son engagement, quelle que soit la durée de service ;

b) Le texte du Statut et du Règlement du personnel est remis à l'intéressé en même temps que sa lettre de nomination. En acceptant la nomination, l'intéressé déclare avoir pris connaissance des conditions énoncées dans le Statut et dans le Règlement du personnel et les accepter.

89. Conformément aux dispositions précitées, la lettre de nomination de chacun des requérants indiquait ce qui suit :

Traitement soumis à retenue : xxx	Traitement annuel brut, qui, déduction faite des contributions du personnel correspond à un traitement annuel net d'environ [dollars É.-U.]. il y a lieu et sous réserve que les services donnent satisfaction, d'augmenter selon les barèmes applicables à la catégorie et au grade pertinents conformément au Statut et au Règlement du personnel.
-----------------------------------	--

91. des requérants que « le traitement net » correspond au traitement brut minoré des contributions du personnel. C est la terminologie employée dans le barème des traitements qui est annexé au Statut et au Règlement du personnel. L expression « traitement de base net » est plus couramment utilisée dans le Statut et le Règlement du personnel, notamment aux fins du calcul du taux applicable aux fonctionnaires ayant charges de famille et de l indemnité transitoire. Il est toutefois entendu que les deux expressions ont le même sens. Le Tribunal utilisera par conséquent la terminologie la plus couramment utilisée dans l édition en vigueur du Statut et du Règlement du personnel et se référera au « traitement de base net », soit le traitement brut minoré des contributions du personnel.

92. Au fil du temps, le traitement brut et le traitement de base net des requérants ont augmenté, comme annoncé dans leur lettre de nomination, à la suite de promotions, d avancements d échelon ou d une revalorisation du barème des traitements. Par conséquent, leurs traitements actuels (brut et net) au 31 décembre 2016 ne correspondent plus à ceux qui sont indiqués dans leur lettre de nomination.

93. le traitement de base net des requérants ont subitement diminué, comme il ressort 2016 et de janvier 2017.

brut de M. Mirella a baissé de 178,83 dollars, tandis que la contribution du personnel a augmenté de 240,75 dollars, soit une réduction de son traitement de base net de 419,58 dollars.

94. Le traitement mensuel brut de M. Ben Said a baissé de 164,67 dollars, tandis la contribution du personnel a augmenté de 176,16 dollars, soit une réduction de son traitement de base net de 340,38 dollars.

95. Le traitement mensuel brut de M. Santini a baissé de 176,50 dollars, tandis que la contribution du personnel a augmenté de 230,50 dollars, soit une réduction de son traitement de base net de 407,00 dollars.

96. Le traitement mensuel brut de M^{me} Keating a baissé de 180,16 dollars, tandis que la contribution du personnel a augmenté de 248,50 dollars, soit une réduction de son traitement de base net de 428,66 dollars.

97. Il convient de noter que la diminution du traitement brut et du traitement de base net des requérants a été compensée en janvier 2017 par le versement d'une indemnité pour conjoint à charge. Si l'on additionne le montant de cette indemnité au traitement de base net et à l'indemnité pour enfant à charge de M. Mirella aux fins de calculer son traitement net, en utilisant la même indemnité de poste pour 2017 que celle qui s'appliquait en 2016, on voit qu'il a perçu, en janvier 2017, 242,79 dollars de plus qu'en décembre 2016. De la même manière, M. Ben Said, M. Santini et M^{me} Keating ont perçu respectivement 382,83, 240,83 et 487,35¹ dollars de plus².

98. Il convient toutefois de noter que cette augmentation du traitement net des
imputable au nouveau barème de rémunération, mais à
augmentation

d'une partie de leur traitement en indemnité, ils perdent cette protection parce que, contrairement au traitement, les indemnités peuvent être modifiées à la discrétion de l'Organisation. Pour sa part, le défendeur affirme que les requérants ont certes le droit acquis de percevoir « un traitement », mais qu'ils n'ont pas droit à un montant déterminé, ni à 5530 mille qui composent leur rémunération, ni

autorité est liée par la règle qu'elle a elle-même édictée, aussi longtemps qu'elle ne l'a ni modifiée ni abrogée ».

106. Le paragraphe 1 de l'article 12 du Statut du personnel fait aussi partie intégrante de la relation contractuelle entre l'Organisation et ses fonctionnaires, puisque la lettre de nomination renvoie à cette disposition. En acceptant la lettre de nomination, les fonctionnaires reconnaissent que leurs conditions d'emploi peuvent être sujettes à des modifications unilatérales de

107.

de respecter les droits acquis de leurs fonctionnaires est un principe général du droit de la fonction publique internationale, comme l'a rappelé le Tribunal administratif de l'OIT dans *Ayoub* (jugement n° 832, 1987) [voir, aussi, ancien Tribunal administratif des Nations Unies, jugement n° 273, *Mortished* (1981) et opinion individuelle de la juge Stern dans le jugement n° 1253, *Ittah* (2005)]. En fait, ced

Affaires n°

111. une certaine mesure, les droits contractuels des fonctionnaires ont été assimilés à des droits acquis par l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies et par le Tribunal administratif de l'OIT. La notion de droits acquis est utilisée au sens large du terme dans le cadre de l'examen de violations alléguées des contrats de travail résultant de modifications apportées aux règles d'application générale, compte tenu des limites établies par le paragraphe 1 de l'article 12 du Statut du personnel concernant les droits acquis, qui se trouvent aussi dans les actes constitutifs de plusieurs autres organisations internationales.

112. Tant l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies (jugement n° 19, *Kaplan*, 1953) que le Tribunal administratif de l'OIT (jugement n° 29, *Sherif*, 1957) ont considéré que les conditions d'emploi expressément énoncées dans la lettre de nomination des fonctionnaires étaient des droits acquis. Les deux tribunaux y ont vu des « éléments contractuels » par opposition aux éléments statutaires figurant dans le Statut et le Règlement du personnel, lesquels pouvaient être modifiés. Au début, l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies et le Tribunal administratif de l'OIT ont considéré que seules les conditions énoncées dans la lettre de nomination des fonctionnaires étaient protégées contre des modifications unilatérales. Ensuite, la protection a été étendue pour empêcher les modifications rétroactives d'éléments statutaires, à savoir ceux qui priveraient les fonctionnaires de droits à prestations qu'ils auraient acquis pour des services déjà rendus [voir, par exemple, Tribunal administratif de l'OIT, jugement n° 51, affaire *Poulain d'Andecy* (1960) ; ancien Tribunal administratif des Nations Unies, jugements n° 360, *Taylor* (1985), n° 370, *Molinier et consorts* (1986) ; et Tribunal administratif de la Banque mondiale, jugement n° 1, *de Merode et consorts* (1981)].

113. Au fil du temps, la distinction stricte qui était établie entre éléments concrets de la no

règles internes des organisations.

Affaires n° UNDT/GVA/2017/030,
033, 039 et 046
Jugement n° UNDT/2017/099

exemple, *Kaplan*), ce que le défendeur ne conteste pas. Le désaccord entre les

121. À cet égard, le Tribunal estime que le droit au traitement s'étend nécessairement à son montant. Le traitement est, par définition, la rétribution versée au fonctionnaire pour qu'il s'acquitte des tâches qui lui sont confiées. Il est nécessairement inclus dans le contrat de travail et l'accord entre les parties porte sur la fixation de son montant. L'équilibre entre les droits et obligations des parties se trouverait perturbé si l'Organisation était autorisée à modifier unilatéralement le montant du traitement, comme le prétend le défendeur. Conformément à ces principes généraux, l'Organisation s'est effectivement engagée à ne pas diminuer le traitement des requérants en en précisant le montant initial dans la lettre de nomination et en indiquant expressément que ce montant était « susceptible d'augmenter », rendant cette condition d'emploi inviolable (voir, par exemple, affaire *De Los Cobos et Wegner*). La protection du traitement doit donc être distinguée des émoluments dont le montant n'est pas précisé et qui ne sont pas directement liés au travail accompli. En l'absence de jurisprudence des tribunaux administratifs internationaux sur ce point, le Tribunal relève que les juridictions nationales reconnaissent volontiers que la rémunération convenue entre un employé et son employeur constitue un élément essentiel du contrat de travail qui ne peut être modifié unilatéralement par l'employeur (voir, par exemple, House of Lords, Royaume-Uni, *Rigby v. Ferodo Ltd*, [1988] ICR 29; Cour de cassation, Chambre sociale, 3 mars 1998, Bulletin 1998, V, n° 109, p. 81).

122. Le Tribunal estime que le montant de leur traitement ayant augmenté au fil du temps comme annoncé dans leur lettre de nomination, les requérants ont acquis le droit de percevoir le montant actualisé. Le nouveau montant qui s'est substitué au montant initial indiqué dans la lettre de nomination fait partie de la relation contractuelle entre chacun des requérants et l'Organisation telle qu'elle a progressivement évolué. Les nouveaux traitements des requérants doivent donc bénéficier de la même protection que les traitements initiaux. À cet égard, le Tribunal administratif de l'OIT a reconnu en l'affaire *Ayoub* que la doctrine des droits acquis « [s] applique non seulement aux conditions d'emploi en vigueur au moment de l'entrée en service, mais aussi à celles qui ont été adoptées

ultérieurement et étaient de nature à engager le fonctionnaire à rester en service » (voir aussi *de Merode et consorts*, par. 41). Quoiqu'il en soit, l'augmentation des traitements était déjà prévue dans les lettres de nomination des requérants, et il s'ensuit que le montant supérieur est devenu une partie inviolable de leurs

123. des traitements unifiés est traduite par une réduction du traitement brut des requérants. Le traitement de base net des requérants a aussi diminué d'environ 6 %, en raison de la réduction de leur traitement brut, ainsi que d'une augmentation de la contribution du personnel, qui n'était plus calculée au taux fixé pour les fonctionnaires ayant charges de famille. Concrètement, les requérants ont perdu 6 % de leur traitement de base net par rapport à celui qu'ils percevaient auparavant du fait qu'ils avaient des personnes à charge. Étant donné que le versement supplémentaire auquel avaient droit les requérants au titre des personnes à leur charge était auparavant une composante de leur traitement, qui est une condition d'emploi fondamentale et essentielle, il ne pouvait pas être unilatéralement diminué par l'Organisation ni supprimé, indépendamment de la raison du changement ou de ses effets. En supprimant une composante du traitement des requérants, l'Organisation a modifié unilatéralement la composition et la méthode de calcul de leur traitement brut et de leur traitement de base net à leurs dépens, sans obtenir au préalable leur consentement ou leur accord.

124. L'introduction d'une indemnité pour conjoint à charge ne suffit pas à préserver les droits acquis. Cette indemnité n'était pas mentionnée dans la lettre de nomination et n'a pas été expressément reconnue comme une condition d'emploi immuable. Elle est prévue dans une disposition normative et, s'agissant d'une indemnité, elle ne saurait être considérée comme une condition d'emploi fondamentale. Elle peut être modifiée à la discrétion de l'Organisation, sous réserve des limites précédemment évoquées. L'Organisation n'a d'ailleurs offert aucune garantie que l'indemnité pour conjoint à charge ne serait pas modifiée par la suite et le défendeur n'a pas non plus indiqué dans le cadre de la présente procédure que cette indemnité était un droit acquis des requérants et qu'elle ne saurait être modifiée. Il est intéressant de relever que, lorsqu'elle a cessé de rémunérer au taux

Affaires n° UNDT/GVA/2017/030,
033, 039 et 046

Jugement n° UNDT/2017/099

correspondant aux charges de famille des fonctionnaires qui jusque-là pouvaient

Les chefs de secrétariat des organisations et les représentants du personnel ont le droit, collectivement ou individuellement, de présenter des faits et des opinions sur toute question relevant de la compétence de la Commission. Ce droit est exercé selon des modalités fixées, après consultations avec les chefs de secrétariat et les représentants du personnel, dans le règlement intérieur établi en vertu de l'article 29.

130. Quant au paragraphe 1 de l'article 36 du Règlement intérieur de la CFPI, il se lit comme suit :

Le Comité administratif de coordination, les chefs de secrétariat, la Fédération des associations de fonctionnaires internationaux, le Comité de coordination des syndicats et associations autonomes du personnel du système des Nations Unies, les représentants du personnel et le Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies peuvent présenter des exposés écrits à la Commission sur des questions qui les intéressent, soit à la demande de la Commission, soit de leur propre chef.

131. Eu égard au cadre juridique que nous venons de décrire et à la nature des fonctions de la CFPI, le Tribunal considère qu'une distinction claire devait être maintenue entre le Secrétariat de l'ONU et l'organe consultatif au moment de la consultation portant sur la révision du régime de rémunération. Il est intéressant de

poste semblent avoir été compromises, tant par les actes de la CFPI que par ceux du défendeur.

133. Il ressort des dépositions des témoins et du Rapport 2015 de la CFPI que, dans le contexte de la recommandation qu'elle entendait faire à l'Assemblée générale, la Commission a demandé la « définition juridique et l'avis du Bureau des affaires juridiques » du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, concernant les problèmes que pourraient poser, du point de vue des droits acquis, l'application d'un nouveau régime de prestations et l'introduction de mesures transitoires. Le Bureau des affaires juridiques lui a donné un tel avis. La CFPI a indiqué que le Bureau des affaires juridiques lui avait fourni des « informations succinctes », mais l'avis donné portait sur des questions de fond. De plus, il convient de noter que la CFPI n'a communiqué qu'un résumé de l'avis du Bureau des affaires juridiques et on ne sait donc pas si l'avis fourni était plus circonstancié et si le Bureau des affaires juridiques allait jusqu'à se prononcer sur les atteintes aux droits acquis que pourrait entraîner l'application du barème des traitements unifié. Cet état de fait soulève plusieurs préoccupations précises, car, en sollicitant un tel avis du Bureau des affaires juridiques, la CFPI s'adressait à un des organes dont il est expressément indiqué qu'elle devrait être indépendante. De même, en fournissant l'avis demandé, le Bureau des affaires juridiques a compromis le respect de l'indépendance et de l'impartialité de la CFPI auquel est tenu le chef du Secrétariat.

134. La CFPI n'a pas demandé des informations au Secrétariat conformément à l'article 36 de son Règlement, mais a sollicité, selon ce qui a été consigné, un avis juridique sur une question sur laquelle, selon l'article 26 de son Statut, elle devait se prononcer. La CFPI n'a pas donné aux représentants du personnel la possibilité de lui soumettre des déclarations écrites sur la question, se contentant de n'entendre que la voix de l'Organisation. En outre, rien n'indique dans le Rapport 2015 de la CFPI qu'elle ait procédé à sa propre évaluation de la question des droits acquis avant d

Affaires n° UNDT/GVA/2017/030,
033, 039 et 046

Jugement n° UNDT/2017/099

que les fonctionnaires pouvaient certes bénéficier d'une prestation ou d'un droit à titre contractuel, mais que la méthode de calcul de cette prestation ou de ce droit était généralement considérée comme un élément réglementaire de l'emploi qui pouvait être modifié en toute légalité par ¶

requérants n ont donc droit à aucune indemnisation au sens de l alinéa b) du paragraphe 5 de l article 10 du Statut du Tribunal.

Dispositif

143. Par ces motifs, le Tribunal DÉCIDE :

- a. D annuler la décision du Secrétaire général de convertir une partie du traitement des requérants en une indemnité distincte du barème des traitements unifié ;
- b. De rejeter le surplus des conclusions.

(Signé)
Rowan Downing, juge

(Signé)
Teresa Bravo, juge

(Signé)
Alexander W. Hunter, Jr., juge

Ainsi jugé le 29 décembre 2017

Enregistré au Greffe le 29 décembre 2017

(Signé)
René M. Vargas M., Greffier, Genève