

Traduction non

## **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<sup>er</sup> janvier 2017. La nature des décisions contestées est décrite plus en détail aux paragraphes 49 à 52 du présent jugement.

## **Faits**

### *Introduction du nouveau barème des traitements unifié*

2. Avant l'introduction, le 1<sup>er</sup> janvier 2017, d'un barème des traitements unifié, le traitement net perçu par les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur variait en fonction de leur









21. Le 31 décembre 2016 ou vers cette date, le requérant a reçu une feuille de paie indiquant un traitement mensuel brut de 9 828,42 dollars. La déduction correspondant à la contribution du personnel s'élevait à 1 903,67 dollars.

22. Le 31 janvier 2017 ou vers cette date, le requérant a reçu une feuille de paie indiquant un traitement mensuel brut de 9 658,25 dollars et une indemnité transitoire de 799,80 dollars, désignée par la mention « *ICSC Interim 6% Depend (Adj)* ». La déduction correspondant à la contribution du personnel s'élevait à 2 105,83 dollars.

23. Il ne ressortait pas de ses feuilles de paie de décembre 2016 et janvier 2017 qu'il avait un second enfant à charge. La rectification voulue a été apportée à la feuille de paie du 31 mars 2017, sur laquelle une indemnité pour charges de famille d'un montant de 230,47 dollars a été ajoutée pour le second enfant à charge, en sus d'un montant de 752,55 dollars à titre rétroactif.

24. Le 15 mars 2017, le requérant a présenté une demande de contrôle hiérarchique contestant la décision de l'Administration de modifier une condition d'emploi fondamentale et essentielle relative à son traitement. Le 17 avril 2017, le Groupe du contrôle hiérarchique lui a fait savoir que le Secrétaire général avait décidé de confirmer la décision contestée.

25. Le 19 mai 2017, le requérant a déposé une requête devant le Tribunal et le 22 juin 2017, le défendeur a présenté sa réponse.

*M<sup>me</sup> Xie*

26. La requérante, M<sup>me</sup> XieW\*ñU412 isile P9 à(l)] TJETQq0.000008871 0 595.32 842.04 reW

L81







45. Du 20 au 22 septembre 2017, le Tribunal a tenu une audience sur le fond portant sur les 11 affaires susmentionnées, au cours de laquelle il a entendu deux témoins appelés par le défendeur, à savoir :

- a. Le Chef du Groupe des paiements et des états de paie de l'ONUG, qui



Affaires n° UNDT/GVA/2017/020,  
029, 031, 037 et 040

48. Les principaux moyens invoqués par le défendeur sont :

*Recevabilité*

a. Le Tribunal n'est pas compétent pour réexaminer les décisions contestées, parce qu'elles ont été prises par l'Assemblée générale et que le Secrétaire général était tenu de les appliquer, ce qu'il a fait en calculant la rémunération des requérants conformément aux résolutions 70/244 et 71/263 de l'Assemblée générale, à la circulaire ST/SGB/2017/1 (Statut et Règlement du personnel) et à l'instruction administrative ST/AI/2016/8 (Situation de famille et prestations familiales) ;

b. Les décisions contestées ne répondent pas à la définition de décision administrative telle qu'énoncée par l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies dans le jugement n° 1157 [*Andronov* (2003)], parce que les requérants contestent des décisions normatives prises par l'Assemblée générale, qui sont d'application générale et qui ne les concernent pas exclusivement ;

c. Les requérants n'ont pas été lésés par l'introduction du barème des traitements unifié. À cet égard, le défendeur soutient que certains requérants ont même bénéficié d'un gain net entre décembre 2016 et janvier 2017 (par exemple, M<sup>me</sup>

e. De plus, les requérants n'ont pas démontré qu'un élément fondamental ou essentiel de leurs conditions d'emploi avait été violé, comme le Tribunal en a rappelé le principe en l'affaire *Candusso* (UNDT/2013/090). À cet égard, rien n'indique que les requérants auraient renoncé à entrer au service de l'Organisation aux conditions prévues par le barème des traitements unifié. Le barème des traitements unifié n'entraîne pas pour les requérants de conséquences plus graves qu'un simple préjudice à leurs intérêts financiers ;

f. Les requérants n'ont subi aucune discrimination. Ils ont été traités comme les autres fonctionnaires dans la même situation, à savoir les fonctionnaires dont le conjoint perçoit une rémunération annuelle brute dépassant les limites fixées pour qu'il puisse être considéré comme étant à leur charge, situation à distinguer de celle des fonctionnaires qui perçoivent une indemnité de parent isolé ou une indemnité pour conjoint à charge. Au

j. 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

**49.** Le Tribunal relève tout d'abord qu'une incertitude plane quant à la nature des décisions contestées par les requérants. Comme l'a rappelé le Tribunal d'appel, il appartient au Tribunal d'identifier et 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



54. Avant toute chose, le Tribunal souligne que, pour déterminer s'il est compétent, il doit tenir compte du devoir de l'Organisation de veiller à ce que les membres du personnel aient accès à la justice.

55. Le droit d'accès à la justice et son droit subsidiaire d'accès aux tribunaux sont des droits fondamentaux reconnus par les instruments relatifs aux droits de l'homme adoptés par l'Assemblée générale. L'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, que l'Assemblée générale a adoptée dans sa résolution 217(A)(III) du 10 décembre 1948, dispose que « [t]oute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par

Affaires n° UNDT/GVA/2017/020,  
029, 031, 037 et 040

Jugement n° UNDT/2017/097

58. L'immunité de poursuites judiciaires dont jouit l'Organisation peut faire obstacle aQB[F1 9.96 Tf1 0 0 1 352.6i871 0 t2(0)d71 0 595.32 842.04 reW\*nBT/F4 12 Tf1 0 0 1 134.7

Lorsque le Secrétariat a été organisé, une situation s'est présentée dans laquelle les rapports entre les fonctionnaires et l'Organisation ont été régis par un ensemble complexe de règles. Cet ensemble comprenait le statut du personnel, établi par l'Assemblée générale pour définir les droits et obligations fondamentaux du personnel, et le règlement du personnel, établi par le Secrétaire général pour donner effet au statut du personnel. Il était inévitable que des différends surgissent entre l'organisation et les fonctionnaires au sujet de leurs droits et de leurs devoirs. La Charte ne contient aucune disposition permettant à l'un des organes principaux des Nations 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'Organisation des Nations Unies, qui est de promouvoir ces fins.

Dans ces conditions, la Cour estime que le pouvoir de créer un tribunal chargé de faire justice entre l'organisation et les fonctionnaires était essentiel pour assurer le bon fonctionnement du Secrétariat et pour donner effet à cette considération dominante qu'est la nécessité d'assurer les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. La capacité de ce faire est nécessairement impliquée par la Charte.

60. De même, l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies a évoqué à diverses occasions le droit d'accès à la justice des fonctionnaires lorsqu'il s'est prononcé sur sa compétence [voir, par exemple, jugement n° 378, *Bonh et consorts* (1986), jugement n° 461, *Zafari* (1990) et jugement n° 469, *Salaymeh* (1990)].

61. Plus important encore, lorsque l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies a énoncé la définition de ce qui constitue une décision administrative dans le jugement historique qu'il a rendu en l'affaire *Andronov*, il a pris soin d'indiquer ce qui suit [traduction non officielle] :

Le Tribunal estime que le système juridique et judiciaire de l'Organisation des Nations Unies doit être considéré comme un système global, ne présentant ni lacunes ni déficiences, de telle sorte que se trouve garantie la réalisation de l'objectif final, qui est la protection des fonctionnaires contre les infractions éventuelles de

leurs conditions contractuelles d'emploi. Le Tribunal estime également que l'Administration doit agir de bonne foi à l'égard de ses employés, de leurs droits procéduraux et de leur protection légale, et faire tout ce qui est en son pouvoir pour s'assurer que chacun d'eux jouit d'une protection légale et judiciaire complète.

62. De la même manière, le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail a rappelé le « principe selon lequel ces agents ont, en cas de litige avec leur employeur, droit à la garantie d'un recours contentieux » dans 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 ».

63. 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'

unilatérale, que son application est individuelle et qu'elle comporte des conséquences juridiques directes.

65. 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 l'arrêt *Lee* (2014-UNAT-481)]. Dans l'arrêt *Lee*, le Tribunal d'appel a précisé ce qui suit [traduction non officielle] :

49. [Le Tribunal administratif des Nations Unies a] pour jurisprudence constante de considérer que les principales caractéristiques d'une décision administrative susceptible de réexamen judiciaire est qu'elle doit « produire [] des effets juridiques directs » [note de bas de page non reproduite] affectant les conditions d'emploi des fonctionnaires ; la décision administrative doit avoir « un effet direct sur les conditions d'emploi ou le contrat de travail du fonctionnaire intéressé » [note de bas de page non reproduite].

66. Conformément à ces principes, le Tribunal d'appel a adopté une interprétation large de la condition relative à « l'application individuelle » de la décision administrative, permettant au besoin de faire la distinction entre les décisions normatives et leur application. Contrairement à ce que prétend le défendeur dans ses écritures, le Tribunal d'appel n'a pas exclu la possibilité que les décisions d'application générale puissent constituer des décisions administratives au sens de l'article 2 du Statut du Tribunal du contentieux administratif. Dans les arrêts *Ovcharenko et consorts* (2015-UNAT-530) et *Pedicelli* (2015-UNAT-555), le Tribunal d'appel a conclu que les décisions qui ont des conséquences négatives sur les conditions d'emploi ou le contrat de travail d'un fonctionnaire sont des décisions administratives susceptibles de réexamen, en dépit de leur application générale. À cet égard, il a expressément indiqué ce qui suit dans l'arrêt *Pedicelli* (voir par. 29) [traduction non officielle] :

[C]'est un principe incontesté du droit international du travail et même de notre jurisprudence que, lorsqu'une décision d'application générale a des conséquences négatives sur les conditions d'emploi ou le contrat de travail d'un fonctionnaire, une telle décision doit être traitée comme une « décision administrative » au sens du paragraphe 1 de l'article 2 du Statut du Tribunal du contentieux

administratif et tout fonctionnaire qui est lésé par une telle décision a le droit de la contester.

67. Le Tribunal d'appel s'est montré pragmatique lorsqu'il a passé en revue les différents types de recours qui pouvaient être formés contre des décisions d'application générale, cherchant à préciser la nature exacte de chacun. Il a examiné au cas par cas la question de savoir si les fonctionnaires contestaient effectivement la légalité d'une décision prise par un organe normatif tel que l'Assemblée générale ou la CFPI [voir, par exemple, les arrêts *Tintukasiri et consorts* (2015-UNAT-526), *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 *Pedicelli*). Par exemple, dans l'arrêt *Pedicelli*, le Tribunal d'appel a souligné que l'argument de fond avancé par la requérante était que l'application du nouveau barème des traitements à sept niveaux promulgué par la CFPI « affectait ses droits contractuels découlant de son engagement à titre permanent » (voir par. 30). Dans l'arrêt *Reid*, il a au contraire insisté sur le fait que M. Reid avait été engagé dans un contexte devenu incertain pour les personnes employées à la faveur de contrats de travail temporaires à la suite des résolutions adoptées par l'Assemblée générale en 2008, 2009 et 2010 (voir par. 36).

68. C'est peut-être dans l'arrêt *Tintukasiri et consorts* que la distinction entre les décisions normatives et leur application est le mieux illustrée. Dans cet arrêt, le Tribunal d'appel a conclu que les décisions du Secrétaire général contestées dans les requêtes, par lesquelles était adopté un barème des traitements révisé pour les agents des services généraux et les administrateurs recrutés sur le plan national en poste à Bangkok, sur la base des résultats d'une enquête sur les conditions d'emploi, n'étaient pas des décisions administratives susceptibles de réexamen parce qu'elles n'avaient pas une application individuelle. Cependant, le Tribunal d'appel a laissé ouverte la possibilité que les fonctionnaires concernés puissent contester ces décisions lorsqu'elles seraient appliquées à leur cas individuel sur leur feuille de paie. À cet égard, le Tribunal d'appel a fait sienne la conclusion suivante du Tribunal du contentieux administratif (voir par. 38) [traduction non officielle] :

« [c']est uniquement à l'occasion d'une requête individuelle contestant son traitement mensuel ou sa feuille de paie qu'un fonctionnaire peut invoquer l'illégalité de la décision du Secrétaire général d'établir et de lui appliquer un barème des traitements spécifique, auquel cas le Tribunal pourrait se prononcer sur la légalité du barème en question sans toutefois l'annuler ». C'est pourquoi le Tribunal confirme sa jurisprudence constante selon laquelle, s'il peut examiner incidemment la légalité de décisions ayant un pouvoir normatif, il n'a pas l'autorité d'annuler de telles décisions. [note de bas de page non reproduite]

69. 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.

70. En l'

négativement sur leurs conditions d'emploi. La question de savoir s'ils peuvent demander à être indemnisés à raison d'une perte financière qui ne s'est pas encore matérialisée n'est pas un problème de recevabilité mais doit plutôt être examinée dans le cadre de l'analyse des demandes de réparation des requérants.

73. Par conséquent, le Tribunal conclut que les décisions contestées constituent des décisions administratives au sens de l'article 2 de son Statut.

Sur la question de savoir si le Tribunal est habilité à examiner les décisions contestées

74. Indépendamment de la recevabilité de la requête au sens strict, la jurisprudence du Tribunal d'appel paraît limiter de facto le pouvoir du Tribunal d'examiner les décisions du Secrétaire général qui trouvent leur origine dans l'application d'une décision de l'Assemblée générale, bien que la jurisprudence sur ce point ne soit pas tout à fait claire.

75. Dans l'arrêt *Tintukasiri et consorts*, le Tribunal d'



Affaires n° UNDT/GVA/2017/020,  
029, 031, 037 et 040

Jugement n° UNDT/2017/097

lié par les obligations contractuelles découlant des contrats qu



Affaires n° UNDT/GVA/2017/020,  
029, 031, 037 et 040

Jugement n° UNDT/2017/097

si le Tribunal a commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies. Il est manifeste qu'il n'en est pas ainsi, puisque le Tribunal n'a fait qu'essayer d'appliquer au cas de M. Mortished les dispositions qu'il a jugées pertinentes du statut et du règlement

Affaires n° UNDT/GVA/2017/020,  
029, 031, 037 et 040

Jugement n° UNDT/2017/097

agents des services généraux institué par la CFPI et mis en œuvre par le Directeur exécutif de l'OMPI [voir Tribunal administratif de l'OIT, jugement n° 1265, affaires *Berlioz, Hansson, Heitz, Pary (n° 2) et Slater* (1993)], le Tribunal administratif de l'OIT a conclu comme suit :

21. L'Organisation a ainsi répondu pleinement aux engagements découlant pour elle de son adhésion au régime commun. Mais elle n'a pas pu de ce fait exclure ou limiter



manière à assurer, dans toute la mesure possible, un traitement égal aux fonctionnaires des institutions spécialisées et à ceux de l'ONU ».

89. Enfin, il convient de noter qu'il était loisible au Secrétaire général de soulever toute question qu'il aurait pu se poser concernant l'application du barème des traitements unifié avant son adoption par l'Assemblée générale. Conformément à l'article

cherche pas à analyser la légalité des résolutions de l'Assemblée générale. Il ne fait qu'examiner les décisions administratives prises par l'Administration pour appliquer ces résolutions au cas particulier des requérants, compte tenu du contexte contractuel et juridique au sens large du terme.

92. Le Tribunal considère en conséquence que les requêtes sont recevables.

*Étendue du contrôle juridictionnel*

93. Compte tenu de ses conclusions sur la recevabilité et des écritures des requérants, le Tribunal examinera les deux questions centrales suivantes soulevées par les requérants :

- a. Celle de savoir si la décision du Secrétaire général de retrancher du traitement des requérants l'élément qui leur était auparavant versé au titre d'un enfant à charge et leur donnait le droit d'être rémunérés au taux prévu pour les fonctionnaires ayant charges de famille porte atteinte aux droits contractuels ou aux droits acquis des requérants ;
- b. Celle de savoir si le Secrétaire général a mal interprété la résolution 70/244 lorsqu'il a adopté la disposition 13.11 du Règlement du personnel, selon laquelle l'indemnité transitoire ne peut pas être transférée au deuxième enfant lorsque le premier enfant à charge, auquel s'attache l'indemnité transitoire, atteint l'âge de 21 ans.

94. Le Tribunal n'examinera pas la légalité des décisions de politique générale prises par l'Assemblée générale, notamment la manière dont elle a institué l'indemnité transitoire. À cet égard, le Tribunal note que, selon les requérants, l'indemnité transitoire a, telle qu'elle s'applique à eux, un effet discriminatoire. Ce faisant, ce ne sont plus les décisions du Secrétaire général tendant à appliquer le barème des traitements unifié à chacun d'eux qu'ils attaquent, même s'ils soutiennent avec insistance qu'il s'agit des décisions contestées, mais plutôt la décision de l'Assemblée générale d'instituer l'indemnité transitoire. Compte tenu de la portée des requêtes et des conclusions du Tribunal sur leur recevabilité, le Tribunal n'examinera pas ces allégations de discrimination. Des questions liées à

l'indemnité transitoire ne seront traitées que dans la mesure où elles sont pertinentes pour évaluer les effets de la réduction du traitement des requérants.

*Fond*

Sur la question de savoir si les indemnités contestées portent atteinte aux droits contractuels ou aux droits acquis des requérants

95. Selon le paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies, « [l]e personnel est nommé par le Secrétaire général conformément aux règles fixées par l'Assemblée générale ». Le paragraphe 3 de la même disposition prévoit quant à lui que « [l]a considération dominante dans le recrutement et la fixation des conditions d'emploi du personnel doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. »

96. Quant au paragraphe 1 de l'article 12 du Statut du personnel, adopté en 1946 et repris dans toutes les versions du Statut du personnel, il prévoit que : « [l]es dispositions du présent Statut peuvent être complétées ou modifiées par l'Assemblée générale, sans préjudice des droits acquis des fonctionnaires ». Cela signifie qu'indépendamment de l'objet visé par les ajouts ou les modifications, ils seront sans préjudice des droits existants qui ont été acquis.

97. La disposition 4.1 du Règlement du personnel se lit comme suit :

La lettre de nomination que reçoit tout fonctionnaire mentionne, expressément ou par référence, toutes les conditions d'emploi. Le fonctionnaire n'a d'autres droits contractuels que ceux qui sont mentionnés, expressément ou par référence, dans sa lettre de nomination.

98. Quant aux paragraphes a) et b) de l'annexe II au Statut et au Règlement du personnel, ils disposent que :

- a) La lettre de nomination indique :
  - i) Que la nomination est régie par les dispositions du Statut et du Règlement du personnel applicables à la catégorie des nominations dont s'agit, compte tenu des modifications dûment apportées à ces dispositions de temps à autre ;

- ii) La nature de la nomination ;
  - iii) La date d'entrée en fonctions de l'intéressé ;
  - 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.

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

Traitement soumis à retenue

100. Les montants du traitement, brut et net, variaient bien sûr d'un requérant à l'autre.

101. Il convient de noter qu'il est précisé dans les lettres de nomination 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.

102. 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 (brut et net) au 31 décembre 2016 ne correspondent plus à ceux qui sont indiqués dans leur lettre de nomination.

103. Du fait de l'application du barème des traitements unifié, le traitement brut et le traitement de base net des requérants ont subitement diminué, comme il ressort d'une comparaison entre les feuilles de paie de décembre 2016 et de janvier 2017. Indépendamment des fluctuations de l'indemnité de poste, le traitement mensuel brut de M<sup>me</sup> Lloret Alcañiz a baissé de 151,75 dollars, tandis que la contribution du personnel a augmenté de 170,67 dollars, soit une réduction de son traitement de base net de 322,42 dollars.

104. Le traitement mensuel brut de M. Zhao a baissé de 170,17 dollars, tandis la contribution du personnel a augmenté de 202,16 dollars, soit une réduction de son traitement de base net de 372,33 dollars.

105. Le traitement mensuel brut de M<sup>me</sup> Xie a baissé de 169,09 dollars, tandis que la contribution du personnel a augmenté de 196,91 dollars, soit une réduction de son traitement de base net de 366,00 dollars.

106. Le traitement mensuel brut de M. Kutner a baissé de 168,08 dollars, tandis que la contribution du personnel a augmenté de 191,67 dollars, soit une réduction de son traitement de base net de 359,75 dollars.

107. Enfin, le traitement mensuel brut de M<sup>me</sup> Krings a baissé de 145,33 dollars, tandis que la contribution du personnel a augmenté de 163,84 dollars, soit une réduction de son traitement de base net de 309,17 dollars.

108. 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 transitoire. Si l'on additionne le montant de cette indemnité au traitement de base net et à l'indemnité pour enfant à charge de M<sup>me</sup> Lloret Alcañiz 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'elle a perçu, en janvier 2017, 367,54 dollars de plus qu'en décembre 2016. De la même manière, M. Zhao, M<sup>me</sup> Xie, M. Kutner et M<sup>me</sup> Krings ont perçu respectivement 424,97, 417,43, 407,64 et 177,25 dollars de plus qu'en décembre 2016<sup>2</sup>.

109. Il convient toutefois de noter que cette augmentation du traitement net des requérants n'est pas imputable au nouveau barème de rémunération, mais à l'inflation et à l'application du principe Noblemaire, qui ont conduit à une augmentation générale du barème des traitements en janvier 2017, comme cela se produit régulièrement en début d'année.

110. De plus, il ressort clairement des alinéas c) et d) de la disposition 13.11 du



Affaires n° UNDT/GVA/2017/020,  
029, 031, 037 et 040

Jugement n° UNDT/2017/097

un manque à gagner d'

Affaires n° UNDT/GVA/2017/020,  
029, 031, 037 et 040

119. Il convient de mentionner aussi que les taux de contribution du personnel sont énoncés dans l'alinéa b) du paragraphe 3 de l'article 3 du Statut du personnel. Ainsi, toute variation du traitement brut a un impact direct sur le traitement de base net, en fonction d'un taux préétabli, et vice-versa.

120. Il s'ensuit que les requérants se ressentent de toute fluctuation de leur traitement brut. Même si l'on se rangeait à la position du défendeur et que l'on prenait le traitement de base net comme point de référence plutôt que le traitement brut, le droit à traitement des requérants devrait être examiné à la lumière de leur traitement de base net, comme il ressort également de leur lettre de nomination. Indépendamment du mode de calcul, la question en jeu demeure essentiellement la même, à savoir si les requérants ont le droit contractuel ou le droit acquis de percevoir au moins le même montant, brut ou net, qu'ils recevaient au 31 décembre 2016.

121. Lorsqu'elle adresse une lettre de nomination, l'Organisation noue une relation contractuelle avec celui qui la reçoit, comme le reconnaît expressément, entre autres, la disposition 4.1 du Règlement du personnel et comme l'a reconnu le Tribunal d'appel dans l'arrêt *El-Khatib* (2010-UNAT-029) (voir aussi l'*avis consultatif* rendu par la Cour internationale de Justice sur l'*Effet de jugements du tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité*, cité plus haut au paragraphe 78 ci-dessus). Conformément à l'Article 101 de la Charte des Nations Unies et au paragraphe 1 de l'article 12 du Statut du personnel, les contrats qui lient l'Organisation et les requérants sont stipulés selon les termes expressément utilisés dans les lettres de nomination ; ils sont aussi régis par les règles internes de l'Organisation, que celle-ci est habilitée à modifier unilatéralement, sous réserve des droits q0.0000088isposition



et normes régissant les conditions d'emploi des fonctionnaires. En effet, la reconnaissance des droits acquis des fonctionnaires n'aurait aucune valeur et le paragraphe 1 de l'article 12 du Statut du personnel serait vide de sens si l'Organisation était autorisée à les enfreindre en apportant simplement des modifications du Statut du personnel qui y seraient contraires. C'est une constante que l'on retrouve dans le contrat de tous les requérants. Toute dérogation au paragraphe 1 de l'article 12 du Statut du personnel devrait à tout le moins être expresse, et la responsabilité de l'Organisation se trouverait engagée pour violation de contrat. À ce propos, le juge Mosler a indiqué ce qui suit dans son opinion individuelle jointe à l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice sur la *Demande de réformation du jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies* :

8. L'article 12.1 du statut du personnel est le texte qui prévaut dans la hiérarchie des normes juridiques pertinentes en la présente espèce. La résolution 34/165 [de l'Assemblée générale sur laquelle porte l'avis consultatif de la CIJ] ne pouvait avoir pour effet de modifier le droit applicable, puisqu'elle n'en portait pas amendement et qu'elle ne disait pas que l'Assemblée avait résolu soit d'écarter l'application de cet article, soit d'affirmer que le droit à la prime de rapatriement [...] ne pouvait être tenu pour acquis au sens de l'article 12.1000008871 0 595.32 842.04 reW\*nBT/F1 12 Tf1 0 0 1 99.264 749.5 Tm0 g

jurisprudence importante sur cette question, le Tribunal de céans juge approprié de s'en inspirer afin de garantir la cohérence à l'échelle du régime commun.

128. Il convient de noter d'emblée que, dans 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.

129. 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 /F1 12 T8 Gel, les]figacqu61(aouq02 T8 Ge)ê000080000ETQ43(ons



134. À cet égard, le Tribunal constate que les conditions d'emploi qui sont actuellement fixées par l'Organisation dans les lettres de nomination sont très limitées, conformément aux dispositions du paragraphe a) de l'annexe II au Statut et au Règlement du personnel. Elles ont essentiellement trait à la définition du poste, à la date à laquelle la nomination prend effet, à la durée de la nomination et aux manières d'y mettre fin, au traitement et au régime juridique applicable. Ce sont les éléments fondamentaux de n'importe quel contrat de travail. Étant expressément énoncées dans la lettre de nomination, il est raisonnable de présumer qu'elles créent chez les fonctionnaires l'attente légitime qu'elles ne seront pas modifiées sans leur consentement, contrairement à des conditions plus générales qui sont énoncées dans le Statut et le Règlement du personnel.

135. Si une condition d'emploi est considérée comme fondamentale et essentielle, elle n'est pas susceptible de modification sans le consentement du fonctionnaire concerné (*de Merode et consorts*, par. 42) et, en tant que telle, elle est considérée comme un droit acquis (*Ayoub*, par. 14, premier élément du critère et par. 15). En d'autres termes, un changement apporté à une condition d'emploi fondamentale et essentielle porterait atteinte aux droits acquis du fonctionnaire, indépendamment de la raison pour laquelle le changement a été apporté ou de la conséquence que ce changement a pour les fonctionnaires concernés.

136. Cependant, si la condition d'emploi modifiée est considérée comme moins fondamentale ou essentielle, le Tribunal doit alors examiner, entre autres choses, les causes des modifications intervenues ainsi que leurs conséquences pour les fonctionnaires concernés (voir *Ayoub*, par. 14, pour les deuxième et troisième éléments du critère, et *de Merode et consorts*, par. 45 à 48). Quant aux conditions d'emploi non fondamentales et non essentielles, l'Organisation peut les modifier unilatéralement dans l'exercice de son pouvoir, sous réserve de certaines limites et exigences.

137. Après avoir appliqué ce critère à l'espèce, le Tribunal conclut que le traitement constitue une condition d'emploi fondamentale et essentielle. Il est expressément énoncé dans les lettres de nomination et il ne fait aucun doute qu'il constitue la base du contrat de travail des requérants. En effet, le droit à un











Affaires n° UNDT/GVA/2017/020,  
029, 031, 037 et 040

Jugement n° UNDT/2017/097

150. Il ressort des dépositions des témoins et du

152. La bonne façon de procéder aurait été pour la CFPI de solliciter les vues de toutes les parties concernées, dans le cadre du processus consultatif, ou de demander l'avis juridique d'un expert indépendant sur les problèmes qui pourraient surgir concernant les droits acquis. Par souci d'exhaustivité, le Tribunal présente ci-après les passages pertinents du Rapport 2015 de la CFPI concernant l'avis juridique demandé et l'avis juridique donné :

**D. Droits acquis et mesures transitoires**

**1. Droits acquis : définition juridique et avis du Bureau des affaires juridiques**

142. Lors de l'examen des modalités d'application du nouvel ensemble de prestations, la question des « droits acquis » du personnel existant et celle de la mise en place éventuelle de mesures transitoires pour faciliter le processus se sont posées de façon évidente. La Commission a donc sollicité l'avis du Bureau des affaires juridiques, qui lui a communiqué une synthèse des arrêts pertinents des tribunaux administratifs des organisations appliquant le régime commun des Nations Unies, à savoir l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies, le Tribunal d'appel des Nations Unies et le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (OIT).

143. Dans sa synthèse, le Bureau des affaires juridiques a indiqué que le cadre juridique relatif aux droits acquis reposait sur de grands principes qui ne pouvaient être appliqués qu'au cas par cas. En l'occurrence, les principes les plus généraux étaient les suivants :

- a) L'interdiction de l'application rétroactive ;
- b) La distinction entre les conditions contractuelles et les conditions réglementaires de l'emploi ;
- c) La distinction entre les conditions d'emploi fondamentales ou essentielles et les conditions d'emploi non fondamentales ou non essentielles.



Affaires n° UNDT/GVA/2017/020,  
029, 031, 037 et 040

Jugement n°

organisations appliquant le régime commun, sous le titre Barème des traitements unifié et mesures transitoires, on peut lire (non souligné dans l'original) :

- a) Les fonctionnaires qui perçoivent, au titre d'un enfant à charge, un traitement de fonctionnaire ayant des charges de famille au moment du passage au barème unifié recevront une indemnité transitoire égale à six pour cent de la rémunération nette *au titre de cet enfant à charge*, aucune autre indemnité pour enfant à charge n'étant versée en pareil cas ;
- b) Le montant de l'indemnité transitoire sera minoré d'un point de pourcentage de la rémunération nette tous les 12 mois par la suite ;
- c) Lorsque le montant de l'indemnité transitoire sera égal ou inférieur à celui de l'indemnité pour enfant à charge, celle-ci sera la dernière indemnité qui sera versée ;
- d) L'indemnité transitoire cessera d'être versée si l'enfant au titre duquel elle est payable ne remplit plus les conditions ouvrant droit à l'indemnité pour enfant à charge.

155. Selon le Tribunal, il ressort clairement de cette résolution qu'en octroyant l'indemnité transitoire, au moment de la conversion du système, à l'enfant au titre duquel le fonctionnaire était rémunéré au taux applicable aux fonctionnaires ayant des charges de famille au 31 décembre 2016 (« cet enfant à charge ») et en précisant que l'indemnité cesserait d'être versée « si l'enfant au titre duquel elle est payable ne remplit plus les conditions ouvrant droit à l'indemnité pour enfant à charge », à savoir lorsqu'il atteint l'

Affaires n°

partie intégrante de leur traitement, il sera pris en considération pour le calcul de toute autre indemnité ou prestation qui serait calculée à partir du traitement de base net. La disposition 13.11 du Règlement du personnel relative à l'indemnité transitoire ne sera pas appliquée aux requérants pour que l'équivalent des 6 % ne leur soit pas versé deux fois.

162. Du fait de l'annulation des décisions contestées, les requérants sont pleinement indemnisés du préjudice subi. Ils n'ont essuyé aucune perte financière en 2017, puisqu'ils ont reçu une indemnité transitoire, qui était alors équivalente à la réduction de leur traitement. Pour l'avenir, leur situation est pleinement rétablie du fait de l'annulation. Les 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.

163. Le Tribunal précise en outre que, les requérants ayant perçu l'indemnité transitoire complète en 2017, aucun paiement rétroactif ne leur est dû et l'annulation des décisions contestées n'aura, à toute fins pratiques, d'effet qu'à l'avenir.

### **Dispositif**

164. Par ces motifs, le Tribunal DÉCIDE :

- a. D'annuler la décision du Secrétaire général de retrancher du traitement des requérants l'élément qui leur était auparavant versé au titre d'un enfant à charge leur donnant le droit d'être rémunérés au taux applicable aux fonctionnaires ayant charges de famille aux fins de l'application 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

