
TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NBI/2017/110
Jugement n° : UNDT/2020/107
Date : 30 juin 2020
Original : anglais

Juge : M^{me} Agnieszka Klonowiecka-Milart

Greffé : Nairobi

Greffier M^{me} Abena Kwakye-Berko

CARDENAS FISCHER et consorts

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil des requérants :

M. Robbie Leighton, Bureau de l'aide juridique au personnel

Conseil du défendeur :

M^{me} Isabel Martinez, PNUE

M^{me} Camila Nkwenti Fuomene, PNUE

M. Christopher Gitau, PNUE

Affaire

5. Entre le 9 mars 2018 et le 4

d'ajustement s'appliquerait à compter du 1^{er} mai 2017 ; et b) que, si les résultats devaient porter préjudice aux fonctionnaires, ils seraient assortis des mesures transitoires en vigueur⁸. À cette même session, des représentants du Réseau ressources humaines, du Secrétariat de l'ONU, d'autres organisations basées à Genève et des fédérations du personnel ont fait part de leur préoccupation quant à l'incidence négative d'une réduction drastique de l'indemnité de poste. Les fédérations du personnel ont instamment demandé à la CFPI de rétablir l'augmentation de 5 % de l'indice d'ajustement issu des résultats de l'enquête en tant que mesure de réduction de l'écart. À titre subsidiaire, ils ont proposé de geler le multiplicateur concernant Genève jusqu'à ce que l'indice d'ajustement le plus bas remonte au niveau de l'indice de classement en vigueur⁹.

13. En avril 2017, les chefs de secrétariat d'organisations basées à Genève ont demandé à la CFPI de fournir des informations sur l'incidence précise que les éléments de l'enquête et les modifications apportées à la méthode utilisée avaient eue sur les résultats de l'enquête effectuée en 2016, et ils ont proposé de reporter toute mise en œuvre de ces résultats jusqu'à ce que ces informations aient été communiquées et validées dans le cadre d'une procédure à laquelle leurs représentants pourraient prendre part. Le Président de la CFPI a fourni les informations demandées le 9 mai 2017¹⁰.

⁸ Ibid., par. 105 et 106.

⁹ Ibid., par. 92 à 98.

¹⁰ Requête, annexe 6, par. 5 et 6. Il s'agissait des organisations suivantes : OIT, ONUG, UIT, OMPI, OMS, UPU, OIM, OMM, ONUSIDA et HCR.

Affaire n° : UNDT/NBI/2017/110

Jugement n

examen ni de sa nomination¹⁹. Les associations du personnel ont engagé un autre expert indépendant qui a examiné et approfondi des recommandations spécifiques formulées dans le rapport du consultant de la CFPI²⁰.

18. Le 18 juillet 2017, la CFPI a décidé de reporter du 1^{er} mai 2017 au 1^{er} août 2017 la date d'entrée en application des résultats de l'enquête sur le coût de la vie à Genève²¹. Les 19 et 20 juillet 2017, les fonctionnaires ont été informés qu'il avait été décidé de reporter cette date, de réintroduire une marge de 3 % afin de limiter la diminution de l'indemnité de poste, de reporter la réduction liée à l'indemnité de poste pour les fonctionnaires en poste en prolongeant de trois à six mois les mesures transitoires en leur faveur (soit jusqu'au 1^{er} février 2018) et de diminuer par la suite l'indemnité de poste tous les quatre mois au lieu de tous les trois mois²².

19. Au vu des informations communiquées les 19 et 20 juillet 2017, les requérants ont déposé des observations supplémentaires auprès du Groupe du contrôle hiérarchique le 17 août 2017. Les 21 et 22 août 2017, le Groupe leur a f g00 Tf1 12 Tf1 0 0 1 358.39 489.

Moyens des parties

23. Le défendeur avance que la requête n'est pas recevable au motif que les requérants ont introduit une demande de contrôle hiérarchique le 14 septembre et déposé leur requête le 16 octobre

sur

techniques. La CFPI n'en fait pas partie. Ainsi, la question de l'application du paragraphe b) de la disposition 11.2 du Règlement du personnel ne se pose pas.

26. En conséquence, l'argument invoqué à ce titre pour contester la recevabilité de la requête échoue.

La décision attaquée est-elle une décision administrative individuelle ayant des conséquences négatives ?

Moyens du défendeur

27. Les arguments du

positive de l'indice d'ajustement pour Genève et les effets de l'évolution positive attendue de la marge entre la rémunération nette des fonctionnaires des Nations Unies et celle des fonctionnaires de l'Administration fédérale des États-Unis en 2018²⁷.

Moyens des requérants

30. Les requérants soulignent que,

1. Le Tribunal du contentieux administratif (ci-après le « Tribunal ») est compétent pour connaître des requêtes introduites par toute personne visée au paragraphe 1 de l'article 3 du présent Statut contre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation pour :

a) Contester une décision administrative en invoquant l'inobservation de ses conditions d'emploi ou de son contrat de travail. Les expressions « contrat » et « conditions d'emploi » englobent tous les Statuts et règlements applicables et tous textes administratifs en vigueur au moment de l'inobservation alléguée.

32. Il est également rappelé que, dans l'arrêt *Hamad*²⁹, le Tribunal d'appel a adopté la définition élaborée par l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies dans le jugement *Andronov*, qui décrit une décision administrative comme suit :

une décision unilatérale prise par l'Administration dans un cas individuel précis (acte administratif individuel) qui produit des conséquences juridiques directes sur l'ordre juridique. Ainsi, la décision administrative se distingue d'autres actes administratifs, tels ceux qui ont un effet réglementaire (et sont habituellement désignés comme étant des règles ou des règlements), et ceux qui n'ont pas de conséquences juridiques directes. Les décisions administratives sont

administrative

34. La question s'est posée dans l'affaire *Tintukasiri et consorts*, dans laquelle les requérants avaient contesté la décision du Secrétaire général d'accepter les recommandations du Comité directeur du Siège chargé des questions relatives aux conditions d'emploi tendant à adopter un barème des traitements révisé pour les agents des services généraux et les administrateurs recrutés sur le plan national en poste à Bangkok. La décision contestée annonçait un gel des traitements des fonctionnaires en poste aux taux en vigueur à l'époque et établissait un deuxième niveau de traitement pour les fonctionnaires recrutés le 1^{er} mars 2012 ou après cette date. Le Tribunal d'appel a fait sien le raisonnement du Tribunal du contentieux administratif

général d'établir et de lui appliquer un barème des traitements

36. N'y apportant qu'une légère modification, le Tribunal d'appel a confirmé la conclusion qu'il avait tirée dans les arrêts *Tintukasiri et consorts* et *Ovcharenko et consorts*, selon laquelle les requérants contestaient le refus du Secrétaire général de leur verser une indemnité de poste calculée sur la base d'un coefficient adopté par la CFPI. Le Tribunal d'appel a estimé que la décision administrative de ne pas verser aux requérants leur traitement en tenant compte de l'augmentation de l'indemnité de poste, dont l'exécution avait été temporairement reportée, constituait une décision administrative de caractère général, même si elle était d'application générale, puisqu'elle avait un effet direct sur le traitement réel de chacun des requérants, qui avaient déposé une requête après avoir reçu leur feuille de paie pour la période considérée⁴¹. Le Tribunal d'appel a estimé que ce n'était pas la décision de la CFPI ou du Secrétaire général de geler les traitements des requérants qui était contestée, mais l'exécution de cette décision, en ce qu'elle avait une incidence sur les feuilles de paie des fonctionnaires⁴², et que le Tribunal du contentieux administratif avait conclu à bon droit, après avoir examiné le fond de la requête, que la décision administrative était régulière⁴³.

37. Par la suite, dans l'affaire *Pedicelli*, l'administration a annoncé qu'elle comptait commencer à remplacer le barème des traitements à neuf niveaux, alors appliqué pour les agents des services généraux en poste à Montréal, par le nouveau barème des traitements à sept niveaux f7(ux)-29a[(pa)-5(r)] qu

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 contester⁴⁴.

38. Le Tribunal d'appel a donc jugé que la requête était recevable et qu'elle devait être examinée sur le fond. Le Tribunal de céans propose de faire la lecture suivante de l'arrêt *Pedicelli* afin qu'il soit conforme aux principes établis dans le jugement *Andronov* : lorsqu'une décision d'application générale *est mise en œuvre au moyen d'une décision concernant un cas individuel, de sorte qu'elle a des conséquences négatives sur les conditions d'emploi [...], une telle décision est traitée comme une « décision administrative » [...]*.

39. Enfin, dans la série d'affaires portant sur un barème des traitements établi par la CFPI pour Genève, telle que l'affaire *Lloret Alcañiz*, dans lesquelles les requérants avaient reçu leur feuille de paie, le Tribunal du contentieux administratif a tiré une conclusion qui rejoint celle dégagée dans l'arrêt *Ovcharenko* :

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 ararara semplaumplaumplaumlpl Ó a 0 Ó

au moyen d'une feuille de paie ou d'une notification administrative. C'est précisément la conclusion qui a été tirée dans l'arrêt *Tintukasiri*, le précédent qui fait autorité en l'espèce. Bien qu'ils examinent parfois des éléments relatifs à la légalité plutôt qu'à la recevabilité⁴⁷, les autres arrêts du Tribunal d'appel en la matière reprennent ce principe et entendent produire le même effet juridique.

41. Il convient de noter que le principe consistant à faire la distinction entre des décisions d'application générale et des décisions individuelles prises aux fins de

conséquences directes lorsque les requérants subissent une perte pécuniaire du fait de la dépréciation progressive de l'indemnité transitoire. Bien que la perte puisse ne pas être immédiate, une perte quelconque lésera inévitablement tous les requérants lorsqu'ils ne pourront plus prétendre à l'indemnité transitoire. Même si l'inévitabilité de la perte ne s'est pas encore concrétisée, elle n'en reste pas moins certaine et sa matérialisation n'est qu'une question de temps. En tant que telle, la décision a une incidence négative⁵⁰.

44. En conclusion, le Tribunal estime que l'affaire porte sur une décision individuelle qui a des conséquences négatives directes sur les conditions d'emploi du requérant. L'argument du défendeur à cet égard échoue.

La requête doit-elle être déclarée irrecevable au motif que le Secrétaire général ne jouit pas d'un pouvoir discrétionnaire concernant l'application du coefficient d'ajustement ?

Moyens du défendeur

45. En reprenant les arguments avancés dans le cadre de la « première vague » d'affaires engagées par des fonctionnaires en poste à Genève, le défendeur souligne que le Tribunal d'appel est parvenu à des conclusions divergentes concernant la question de la recevabilité. Renvoyant à l'arrêt *Obino*, il propose qu'au lieu du critère de l'effet négatif de la décision, le critère permettant de statuer sur la recevabilité d'une requête introduite devant le Tribunal du contentieux administratif soit de savoir si la décision contestée du Secrétaire général a été prise dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire et non comme suite à l'exécution d'une décision contraignante prise par une autre entité. Selon ce critère

d'indemnité de poste.

Moyens des requérants

46. Les requérants avancent que la décision de la CFPI étant *ultra vires*, le défendeur ne pouvait invoquer l'absence de pouvoir discrétionnaire dans sa prise de décision. S'appuyant sur l'arrêt *Pedicelli*⁵², ils affirment que la décision du défendeur peut être examinée en vertu du paragraphe 1 de l'article 2 du Statut du Tribunal, car ce dernier a pris une décision administrative entraînant des conséquences juridiques directes pour eux. S'il en allait autrement, les décisions relatives aux droits contractuels fondamentaux des fonctionnaires ne pourraient faire l'objet d'aucun réexamen, quelles que soient les circonstances. Une telle situation serait contraire aux droits de l'homme fondamentaux et à l'obligation de l'Organisation de fournir aux fonctionnaires une véritable possibilité de recours devant des juridictions nationales.

Examen

47. Toujours dans le cadre de la première vague d'affaires engagées par des fonctionnaires en poste à Genève, le Tribunal du contentieux administratif a examiné la proposition du défendeur de faire du pouvoir discrétionnaire à l'égard d'une décision administrative le critère permettant de statuer sur la recevabilité d'une requête. Premièrement, le Tribunal estime que le critère du pouvoir discrétionnaire proposé par le défendeur ne convient en aucun cas. Deuxièmement, il n'y a, espérons-le, plus de contradiction dans la jurisprudence du Tribunal d'appel quant à ce qui constitue une décision administrative susceptible de recours, dès lors que la position adoptée par le Tribunal de céans a été confirmée par la suite par le Tribunal d'appel dans l'arrêt *Lloret Alcañiz*. Malgré cela, le défendeur a déclaré qu'il ne comptait pas retirer son opposition à la recevabilité de la requête. Le Tribunal va donc examiner les deux points pertinents ci-après.

48. D'un point de vue systémique, aucune doctrine généralement reconnue ne repose sur l'utilisation du pouvoir discrétionnaire en tant que critère visant à déterminer

⁵² Arrêt *Pedicelli* (2015-UNAT-555).

si une décision revêt un caractère administratif. Au contraire, la doctrine du droit administratif reconnaît à la fois les décisions discrétionnaires et les décisions contraignantes, ces dernières ayant un fondement en droit matériel selon lequel, lorsque les éléments d'une certaine norme juridique sont remplis, l'autorité administrative prendra une décision spécifique⁵³. Le droit matériel peut être une législation générale primaire ou secondaire ou une décision administrative d'ordre général. Lorsque la norme qui instaure une restriction figure dans une décision d'ordre général, qui ne laisse aucune marge d'appréciation à l'administration, sa mise en œuvre se fait tout de même par le jeu d'une décision administrative distincte de caractère contraignant, par laquelle l'administration subsume des faits concernant un destinataire individuel en fonction de la norme exprimée par l'ordre général. Ainsi, la règle veut que la légalité des décisions contraignantes puisse faire l'objet d'un réexamen afin de vérifier si ces décisions sont conformes aux éléments de la norme juridique instaurant une restriction. Alors que les systèmes étatiques peuvent traditionnellement établir que des décisions contraignantes doivent être contestées non pas devant un tribunal administratif, mais plutôt devant un tribunal civil ou du travail, les requérants qui contestent les décisions du Secrétaire général ne disposent pas d'une telle possibilité. Exclure d'emblée un contrôle judiciaire des décisions contraignantes restreindrait injustement le droit des fonctionnaires à un recours en justice.

49. En outre, exclure les décisions non discrétionnaires de la compétence du Tribunal serait une décision de principe majeure, qui doit être énoncée dans le Statut du Tribunal. Ni le Statut ni la définition décisive figurant dans le jugement *Andronov* ne préconisent pareille exclusion. Ainsi, ces dix dernières années, le Tribunal a examiné des requêtes dirigées contre des décisions contraignantes, dont la plupart portaient sur des droits à prestations. Le Tribunal d'appel a confirmé que la légalité des décisions de nature très contraignante, telles que celles consistant à verser des rapports

⁵³ À cet égard, voir aussi le jugement *Gorlick* (UNDT/2016/214), par. 22 [traduction non officielle] : « Par l'effet de la loi, une décision administrative peut être discrétionnaire ou non, sans que cela ait une quelconque incidence sur son caractère administratif. Ainsi, tant qu'une décision produit des effets juridiques, est d'application individuelle et émane de l'administration, il importe peu de savoir si le décideur jouit d'une jû

au

faire l'objet d'un contrôle pour des motifs de raisonabilité. Un contrôle visant à déterminer le caractère raisonnable de tout choix nécessite généralement d'examiner les motifs du décideur, de mettre en balance des considérations qui s'opposent ainsi que d'établir le fondement et les conséquences du choix effectué. L'exercice d'un pouvoir de nature purement mécanique n'oblige normalement pas l'administrateur à formuler un autre dessein ou une raison d'agir. Néanmoins, des pouvoirs purement mécaniques sont quand même assortis d'obligations implicites d'agir conformément aux normes minimales de légalité et de bonne administration et ils peuvent donc faire l'objet d'un contrôle pour des motifs de légalité⁵⁷.

55. Le Tribunal part donc du principe que l'argument selon lequel le pouvoir discrétionnaire doit être un critère permettant de statuer sur la recevabilité d'une requête a maintenant été rejeté. En conséquence, il conclut que les requêtes dont il est saisi sont recevables.

FOND

56. Nul ne conteste que le Secrétaire général a agi conformément à la décision de la CFPI. Les requérants contestent le bien-fondé de sa décision pour les motifs suivants : en prenant une décision concernant l'indemnité de poste, la CFPI a outrepassé ses pouvoirs officiels,

investi ; et que la question des droits acquis ne se pose pas.

58. Le Tribunal examinera les arguments pertinents les uns après les autres.

La CFPI était-elle dûment habilitée,

celle-ci le pouvoir de faire des recommandations à l'Assemblée générale concernant le barème des traitements et les indemnités de poste des fonctionnaires de la catégorie des administrateurs et des catégories supérieures,

l'Assemblée générale qu'elle approuve des coefficients ne signifie pas qu'un tel pouvoir a été délégué. En conclusion, la CFPI agit en dehors du champ d'application de son statut.

Moyens du défendeur

63. Le défendeur explique que le terme « barème » des ajustements de poste, mentionné à l'alinéa *b* de l'article 10, renvoie à une ancienne méthode de calcul des ajustements de poste qui reposait sur une grille tarifaire que la CFPI avait soumise par le passé à l'Assemblée générale pour qu'elle l'approuve en application de l'alinéa *b* de l'article 10 du Statut, et qui figurait en annexe au Statut du personnel. Il était nécessaire de disposer d'un barème des ajustements pour mettre en œuvre le principe de dégressivité et indiquer de quelle manière le coefficient d'ajustement allait être modifié lorsqu'il serait appliqué aux fonctionnaires selon leur classe et leur échelon. Le défendeur montre que le barème des ajustements, qui comprenait des éléments dégressifs, était exprimé sous la forme d'un montant libellé en dollars des États-Unis par point d'indice pour chaque classe et échelon⁵⁹. En approuvant le barème des ajustements, l'Assemblée générale a en réalité approuvé les éléments dégressifs applicables à chaque classe et échelon⁶⁰.

64. Le système de calcul de l'indemnité de poste a changé en 1989 lorsque, en application de sa résolution 44/198, l'Assemblée générale a décidé de supprimer la dégressivité du système des ajustements et de mettre un terme à la pratique consistant à approuver l'indemnité de poste⁶¹. Le défendeur souligne qu'au paragraphe 2 de la résolution 44/198 (sect. I, partie D), l'Assemblée générale a pris « acte de toutes les autres décisions de la [CFPI] relatives au fonctionnement du système des ajustements qui figure au chapitre VI du volume II de son rapport » — à l'exception d'une question, qui ne présente pas d'intérêt pour l'espèce —, approuvant ainsi la création d'un

⁵⁹ Observations du défendeur en application de l'ordonnance n° 105 (NBI/2019), annexe R/1 (par. 8, diagramme 4) et annexe R/2.

⁶⁰ Observations du défendeur en application de l'ordonnance n° 105 (NBI/2019), annexe R/1A, par. 10.

⁶¹ A/RES/44/198, partie D, « Ajustement », par. 3.

coefficient d'ajustement pour chaque lieu d'affectation. Le défendeur soutient que l'Assemblée générale n'a vu aucune raison de devoir par ailleurs faire siennes/approuver ces décisions⁶². En 1991, par sa résolution 45/259, l'Assemblée générale a approuvé la décision de supprimer les barèmes des ajustements et les références à ces barèmes dans le Statut du personnel.

65. Le défendeur explique que l'examen du système des ajustements faisait partie intégrante de l'étude approfondie prévue dans la résolution 43/226 adoptée par l'Assemblée générale le 21 décembre 1988. Cette étude prévoyait notamment la « simplification considérable du système des ajustements ».

66. Le défendeur conteste l'interprétation du Tribunal administratif de l'OIT selon laquelle l'article 10 régit exclusivement la détermination du montant des ajustements. Selon lui, ce raisonnement témoigne d'une incompréhension de la façon dont le système des ajustements a fonctionné avant et après les modifications qu'il a subies en 1989⁶³. La CFPI a toujours attribué des coefficients d'ajustement aux lieux d'affectation. Le défendeur donne des exemples montrant qu'avant les modifications introduites en 1989, la CFPI s'acquittait de cette tâche en attribuant à chaque lieu d'affectation une classe correspondant à un coefficient d'ajustement spécifique. Comme suite aux modifications apportées, elle le faisait en établissant un coefficient d'ajustement spécifique pour chaque lieu d'affectation. Le défendeur souligne que le classement des lieux d'affectation a toujours été lié à l'établissement de coefficients d'ajustement et que, partant, cette opération a toujours nécessité de déterminer le montant des ajustements, sans que cela soit subordonné à l'approbation de l'Assemblée générale⁶⁴.

67. Le défendeur avance en outre que, déjà dans son deuxième rapport annuel, la CFPI avait mis l'accent sur le fait qu'elle était chargée, en vertu de l'article 11, de « fixer les modalités » applicables à la détermination des conditions d'emploi ainsi que

⁶² Observations du défendeur en application de l'ordonnance n° 189 (NBI/2018), par. 30 et 31.

⁶³ Observations du défendeur en application de l'ordonnance n° 105 (NBI/2019), par. 16 et annexe 1A.

⁶⁴ Ibid., renvoyant au mémorandum du 14 mars 1985 relatif au classement aux fins des ajustements (annexe 1.B, p. 13).

le classement des lieux d'affectation aux fins de l'application des ajustements. La CFPI a déclaré que « [l]es questions techniques relatives aux méthodes à appliquer pour calculer les indices des ajustements, faire les comparaisons intervilles et d'une date à une autre et pour classer les lieux d'affectation sur la base des indices » étaient donc de son ressort⁶⁵. L'Assemblée générale n'a pas contesté le pouvoir que tire la CFPI de l'alinéa *c* de l'article 11 en matière de classement aux fins des ajustements.

68. Depuis la suppression des classes en 1993, les rapports annuels de la CFPI définissent le terme « Classement aux fins des ajustements » comme suit :

lorsque le langage utilisé dans la disposition concernée est simple, courant et ne pose aucun problème de compréhension, le texte de la règle doit être interprété selon son libellé, sans chercher à aller plus loin⁶⁶. Le Tribunal se conformera par là à la pratique internationale courante, qui est d'interpréter un instrument suivant le « sens ordinaire » à attribuer aux termes de l'instrument « dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but », à moins que les parties n'aient entendu donner à un terme un sens particulier⁶⁷. La question qui se trouve au cœur de l'argument ayant trait aux compétences que la CFPI tire de son statut semble tenir au fait que l'article 10 confirme à première vue que l'Assemblée générale a compétence pour établir l'indemnité de poste, de la même manière qu'elle décide des traitements. Les éléments concernant lesquels la CFPI peut prendre une décision finale dépendent toutefois du sens attribué au terme « barème » utilisé dans ce même article et au terme « classification » qui figure dans l'article 11. Ces termes ont un sens ordinaire et ne sont pas riches en information, ils relèvent plutôt de certaines hypothèses techniques sous-tendant le Statut de la CFPI. Ainsi, pour expliquer les compétences qui sont du ressort de la CFPI, il conviendrait d'examiner le sens que les parties ont entendu donner à ces termes, tel qu'il ressort de la pratique.

71. Comme le montrent les documents soumis par le défendeur ainsi que des rapports disponibles sur le site Web de la CFPI, la délimitation des compétences propres à chaque intervenant s'est faite sur le modèle suivant : l'Assemblée générale décidait des paramètres juridiques de l'indemnité de poste et la CFPI décidait des paramètres méthodologiques de cette indemnité, avant d'appliquer les deux types de site Web

Affaire n° : UNDT/NBI/2017/110
Jugem s8nt

2. *Rappelle* ses résolutions 44/198 et 45/259 portant suppression des barèmes des ajustements dont il est question à l’alinéa b) de l’article 10 du Statut de la Commission et réaffirme qu’en vertu de l’alinéa c) de l’article 11 de son statut, la Commission est habilitée à continuer de prendre des décisions sur le nombre de points d’ajustement s’appliquant aux différents lieux d’affectation ; [...]

73. Il est toutefois évident que le Statut de la CFPI a été rédigé sur la base d’une méthode différente de détermination de l’indemnité de poste. La suppression des barèmes des ajustements de poste équivaut à une modification du Statut. Le fait que le Statut de la CFPI continue de renvoyer à des éléments méthodologiques qui ont été supprimés prête à confusion, manque de transparence et est en partie à l’origine du présent contentieux.

74. Les modifications ont toutefois été approuvées par l’Assemblée générale, soit expressément soit par référence à des rapports écrits de la CFPI⁷¹ ; elles sont entrées en vigueur puisqu’elles sont appliquées depuis plus de vingt-cinq ans par toutes les organisations participantes ; et, bien que l’indemnité de poste ait été contestée devant des tribunaux, la compétence de la CFPI pour ce qui est de déterminer le montant de l’indemnité de poste n’a jamais été remise en cause⁷². Néanmoins, l’argument des requérants qui se fonde sur la procédure d’acceptation écrite et expresse des modifications du Statut, prévue à l’article 30, peut soulever des questions : une première question concernant la légitimité d’invoquer une insuffisance de forme, qui semble ne pas incomber à des fonctionnaires individuels, mais aux chefs de secrétariat des organisations participantes ; une question connexe sur la possibilité de valider la modification ; une autre liée à la fin de non-recevoir qui découle de vingt-cinq ans

⁷¹ Le Tribunal constate que le défendeur n’a pas fourni d’informations claires concernant la suppression des classes d’ajustement ; il semble que cette décision ait été prise par la CFPI elle-même [traduction non officielle] en 1993 : « La CFPI a examiné une recommandation du CCPQA visant à adopter une proposition du CCQA de ne plus recourir aux classes d’ajustement dans le cadre du système des ajustements. Il a été relevé que, depuis l’étude approfondie de 1989, les coefficients avaient un rapport direct avec les traitements. Il était difficile de comprendre les classes et elles ne semblaient plus avoir d’utilité ; les supprimer permettrait de simplifier le système des ajustements » (*ICSC/38/R.19, par. 72*).

⁷²

d'acquiescement

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 décisions⁸⁰.

85. Dès lors, la question soulevée sur le fondement de l'arrêt *Tintukasiri* en lien avec l'argument du défendeur ne porte pas sur la compétence du Tribunal à se prononcer quant à l'illégalité d'actes réglementaires apparentée à celle d'une cour constitutionnelle, cette possibilité étant expressément écartée, et ne concerne donc pas la recevabilité de recours contre des décisions prises par des organes délibérants et par leurs organes subsidiaires. Correctement formulée, la question concernerait plutôt la force obligatoire des actes réglementaires vis-à-vis du Tribunal. En d'autres termes, il s'agit de savoir si le Tribunal du contentieux administratif et le Tribunal d'appel, dans l'exercice de leur compétence à connaître de requêtes individuelles, sont tenus d'appliquer des actes réglementaires émanant de l'Organisation sans examiner plus avant leur légalité et, le cas échéant, si la question dépend de la hiérarchie de l'acte.

86. La réponse se trouve aisément dans l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice concernant la compétence de l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies (sur lequel s'est fondé le Tribunal d'appel dans l'arrêt *Lloret-Alcañiz*), dans lequel la Cour s'est prononcée comme suit :

Il est certain que [l'ancien Tribunal administratif] doit accepter et appliquer les décisions prises par l'Assemblée générale conformément à l'Article 101 de la Charte des Nations Unies. Il est certain aussi que [l'ancien Tribunal administratif] ne saurait avoir de « pouvoirs de contrôle judiciaire ni d'appel en ce qui concerne les décisions » de l'Assemblée générale [...] ⁸¹.

87. Il n'est nullement avancé que le Tribunal du contentieux administratif puisse exercer un quelconque pouvoir supplémentaire. En outre, ainsi que l'a souligné à juste titre le défendeur, l'Assemblée générale a confirmé en 2014 que :

[T]ous les éléments du système d'administration de la justice doivent mener leurs travaux dans le respect de la Charte des Nations Unies et des dispositions juridiques et réglementaires [que l'Assemblée

⁸⁰ Arrêt *Tintukasiri* (2015-UNAT-526), par. 35 à 37.

⁸¹ CIJ, Demande de réformation du jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies, C.I.J. Recueil 1982, p. 363, par. 76.

générale] a arrêtées » et que « les décisions du Tribunal du contentieux administratif et du Tribunal d'appel doivent être conformes aux

défendeur en l'espèce) et, de fait, du Tribunal d'appel⁸⁴, confirme ce principe. Par conséquent, dans la mesure où le défendeur semble faire valoir la force obligatoire de l'ensemble des actes réglementaires, quelle que soit leur place dans la hiérarchie des normes, pareille proposition doit être rejetée. L'accepter reviendrait à priver le Tribunal du contentieux administratif, tout comme le Tribunal d'appel, de son indépendance vis-à-vis de l'exécutif, de limiter sa compétence à une réplique du processus de contrôle hiérarchique et de refuser aux fonctionnaires le recours effectif à un

Le champ d'application de l'examen de décisions normatives relatives à l'indemnité de poste

92. Il est utile de rappeler que la CFPI, organe subsidiaire de l'Assemblée générale, est placée sous le contrôle de cette dernière. Lorsque la CFPI formule des recommandations quant à la teneur de décisions normatives relevant de l'article 10, la décision normative prise *in fine* émane de l'Assemblée générale. Pareille décision s'impose aux Tribunaux et peut uniquement être examinée incidemment conformément aux critères limitatifs énoncés dans l'arrêt *Lloret-Alcañiz*. À l'inverse, lorsque la CFPI exerce un pouvoir normatif délégué en vertu de l'article 11, sa décision, qui s'impose sans conteste au Secrétaire général, peut être examinée incidemment afin d'en vérifier la légalité, y compris lorsque l'élément contesté relève

d'intervenir dans l'application de l'indemnité de poste a été confirmé par l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies⁹². La CFPI a rappelé ce précédent dans son rapport pour 2012⁹³. Dans une large mesure, l'intervention de l'Assemblée générale exclut la question de la compétence des Tribunaux. Ainsi que le fait observer le défendeur⁹⁴, ce point est corroboré par l'arrêt *Ovcharenko*, dans lequel le Tribunal d'appel a confirmé la légalité de l'application du gel de l'indemnité de poste au motif que la décision de la CFPI, sous réserve d'application par le Secrétaire général, avait été fondée sur la résolution de l'Assemblée générale recommandant cette mesure⁹⁵. En

7. *Engage* les organisations appliquant le régime commun des Nations Unies et leur personnel à coopérer pleinement avec la Commission à l'application du système des ajustements et à donner suite sans plus tarder aux décisions relatives aux résultats des enquêtes sur le coût de la vie et à l'âge réglementaire du départ à la retraite ;

[...]

C. Questions relatives à l'indemnité de poste

1. *Prend note* des mesures prises par la Commission pour améliorer le système des ajustements ;

2. *Demande* à la Commission de lui faire rapport, à sa soixante-quatorzième session au plus tard, sur l'application des décisions que celle-ci a prises concernant les résultats des enquêtes sur le coût de la vie pour 2016, et notamment sur les incidences financières qu'elle aura eues ;

3. *Demande également* à la Commission de continuer d'améliorer le système des ajustements afin de réduire au minimum l'écart entre l'indice de classement et l'indice d'ajustement et, à cet effet, d'étudier la possibilité de réévaluer plus souvent les coefficients d'ajustement des lieux d'affectation ;

4. *Demande en outre* à la Commission de revoir la mesure de réduction des écarts du système des ajustements lors de son prochain cycle d'enquêtes sur le coût de la vie [...].

En outre, dans sa résolution A/RES/74/255, l'Assemblée générale⁹⁷

7. *Se déclare préoccupée* par l'application de deux coefficients d'ajustement à Genève, prie instamment la Commission et les organisations appliquant le régime commun d'appliquer, dans les meilleurs délais, un seul coefficient d'ajustement dans cette ville, en vertu de l'alinéa c) de l'article 11 du Statut de la Commission, et prie celle-ci de lui faire rapport sur la question à sa soixante-quinzième session [...].

95. Les documents connexes, en particulier le rapport de la CFPI pour 2017 et son additif⁹⁸, montrent que lorsqu'elle en est arrivée à cette décision, l'Assemblée générale était consciente des arguments avancés contre la méthode et l'application de la mesure de réduction des écarts et avait à sa disposition des documents pertinents concernant l'indemnité de poste, notamment une analyse détaillée de l'impact quantitatif de la

⁹⁷ A/RES/74/255, par. 7.

⁹⁸ A/72/30 et A/72/30/Corr.1, Add.1, annexe 2 aux observations du défendeur en vertu de l'ordonnance n° 189 (NBI/2018).

décision de la CFPI sur la rémunération des fonctionnaires à Genève. Or, elle n'est intervenue dans aucune de ces décisions individuelles.

Y a-t-il eu violation de droits acquis ?

Moyens des requérants

96. Se fondant sur les affaires relatives au barème des traitements (jugement du Tribunal dans l'affaire *Quijano-Evans et consorts*)⁹⁹, les requérants font valoir qu'une tension est née entre une décision contraignante de l'Assemblée générale et la violation de droits acquis aux fonctionnaires découlant d'autres décisions de l'Assemblée selon lesquelles le traitement ne peut être unilatéralement abaissé par l'employeur. L'indemnité de poste est un élément constitutif du traitement ; en particulier, l'annexe 1 au Règlement du personnel décrit l'indemnité de poste comme un moyen grâce auquel « le Secrétaire général peut ajuster les traitements de base ». En outre, une révision à la hausse du traitement de base résultant du principe Noblemaire est instaurée par le biais de l'indemnité de poste, puis intégrée au traitement de base¹⁰⁰.

97. Se fondant sur le jugement n° 832 du Tribunal de l'OIT dans l'affaire *Ayoub* (1985), les requérants font valoir que le droit à un traitement stable représente un droit acquis

Moyens du défendeur

100. La notion de « droits acquis » est inscrite à l'article 12.1 du Statut du personnel. On considère généralement qu'il s'agit de droits découlant des contrats de travail des fonctionnaires, qui les acquièrent à mesure qu'ils exercent leurs fonctions. Pour déterminer ce qui constitue des droits acquis, l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies a différencié les éléments contractuels et statutaires de l'emploi d'un fonctionnaire, la garantie de droits acquis se limitant aux seuls éléments contractuels. Les éléments contractuels sont ceux ayant une incidence sur la situation personnelle de chaque fonctionnaire (par ex., nature du contrat, traitement et classe), tandis que les éléments statutaires sont ceux ayant une incidence générale sur l'organisation de la fonction publique internationale. Se fondant sur le jugement rendu dans l'affaire *Kaplan*, le défendeur fait valoir que les éléments contractuels ne peuvent être modifiés sans l'accord des deux parties, mais que les éléments statutaires peuvent toujours être modifiés au moyen de règles fixées par l'Assemblée générale¹⁰². L'ancien Tribunal administratif des Nations Unies a jugé que les règles de l'indemnité de poste étaient statutaires¹⁰³.

101. Le défendeur rappelle en outre que le Tribunal administratif de la Banque mondiale, dans l'affaire *de Merode*, a opéré une distinction entre les conditions d'emploi fondamentales ou essentielles et les conditions d'emploi non fondamentales ou non essentielles¹⁰⁴, les conditions d'emploi fondamentales ne pouvant être modifiées sans le consentement du fonctionnaire. Une condition est fondamentale lorsqu'elle incite une personne à entrer au service de l'Organisation. Le défendeur cite l'opinion individuelle du juge Stern jointe au jugement n° 1253 de l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies, selon laquelle une modification est autorisée sauf si elle entraîne des « conséquences extrêmement lourdes » pour le fonctionnaire au-delà d'une « simple atteinte à ses intérêts financiers ».

¹⁰² Jugement n°

102. Le défendeur fait valoir que la fixation du coefficient d'ajustement est un élément statutaire de l'emploi. Les requérants disposent d'un droit général à l'indemnité de poste en vertu de leurs conditions d'emploi, mais ils ne sont pas en droit de voir le coefficient d'ajustement fixé à un taux donné ou de recevoir une indemnité de poste d'un montant donné. Ils ne bénéficient pas non plus d'un droit acquis au système antérieur de calcul ou au maintien d'une méthode donnée¹⁰⁵.

103. Le défendeur rappelle que le Secrétaire général n'a pas autorité pour décider de la méthode à suivre par la CFPI et il fait valoir que le Tribunal n'est pas compétent pour examiner la méthode ou les données utilisées. La collecte et le traitement des données des enquêtes initiales sur le coût de la vie pour 2016 ont été effectués par le Secrétariat de la CFPI conformément à la méthode établie, et les décisions prises au titre cet examen ne l'ont pas été isolément, mais dans le cadre des décisions générales de la Commission quant aux aspects méthodologiques et opérationnels relatifs aux enquêtes 2016. Le Président de la CFPI a également conclu que les constatations des statisticiens de Genève se sont révélées fondées sur des méthodes, des données et des scénarios alternatifs qui semblaient formulés aux fins de modifier le résultat pour un lieu d'affectation donné¹⁰⁶. Enfin, la CFPI a indiqué qu'un examen indépendant des grandes problématiques méthodologiques du système des ajustements était en cours.

Examen

104. Il sera utile de commencer par une clarification d'ordre général ayant trait aux éléments contractuels de la relation d'emploi, par opposition aux éléments statutaires. Une relation contractuelle désigne la relation entre le fonctionnaire et l'organisation internationale comme en atteste un contrat, c'est-à-dire un acte bilatéral. La relation statutaire, pour sa part, se fonde sur un statut, c'est-à-dire qu'elle renvoie à la nomination de fonctionnaires par des actes d'autorité, qui institue une relation conforme à des conditions statutairement définies. L'individu qui accepte d'entrer dans

¹⁰⁵ Réponse du défendeur, par. 65 à 73.

¹⁰⁶ Lettre datée du 4 octobre 2017 adressée au Conseiller principal interorganisations à la gestion des ressources huma

la fonction publique donne son plein consentement à ces conditions ; il y entre donc par adhésion. Dès lors, le consensus, dans le cadre d'une relation statutaire, est une condition préalable de fait à l'engagement, lequel est néanmoins formellement fondé sur un acte d'autorité, d'où l'expression parfois utilisée de « contrat d'engagement »¹⁰⁷. Dans la relation entre les fonctionnaires et l'Organisation des Nations Unies, si le Tribunal d'appel a reconnu que les conditions d'engagement pouvaient parfois être complétées par un arrangement bilatéral¹⁰⁸, les éléments contractuels au sens strict sont rares et exceptionnels. À ce titre, juxtaposer « éléments contractuels » et « éléments statutaires » dans le cadre de la fonction publique, bien que cette tradition remonte à l'époque de la Société des Nations¹⁰⁹, peut être trompeur. Au sens strict, dans la présente relation, il serait plus juste de distinguer des éléments déterminés à titre individuel (nature de l'emploi, durée, classe et échelon, fonctions et attributions) et des éléments statutaires d'application générale. Les traitements, en particulier tels qu'ils

105. Autre point qu'il convient de noter d'emblée : à la suite des moyens présentés dans la présente affaire, le caractère contractuel, par opposition au caractère statutaire, du traitement des fonctionnaires dans le contexte de droits acquis a été abordé par le Tribunal d'appel dans l'arrêt *Lloret-Alcañiz*¹¹¹, puis réaffirmé dans l'arrêt *Quijano-Evans et consorts*¹¹². L'approche retenue par le Tribunal d'appel dans ses raisonnements quant à la notion de droits acquis mérite de citer largement ceux-ci.

106. Premièrement, le Tribunal d'appel a jugé que le Statut du personnel, et en particulier son article 12.1 établissant la protection des droits acquis, ne jouissait pas d'une position quasi constitutionnelle dans la hiérarchie des résolutions de l'Assemblée générale ; à ce titre, il était sujet à modifications par le mécanisme de *lex posterior* [traduction non officielle] :

d'autres termes, une fois que le droit à la contre-prestation (le traitement ou l'avantage) a été obtenu ou acquis au moyen de services déjà rendus. À l'inverse, on pourrait faire valoir qu'un droit acquis peut inclure le droit de recevoir une contre-prestation donnée en échange d'une prestation future promise avant que celle-ci soit effectuée. Le Tribunal du contentieux administratif a privilégié cette deuxième interprétation.

[...] Si l'on en vient à accepter l'interprétation faite par le Tribunal (la deuxième interprétation), alors il y a effectivement un conflit de normes entre la résolution 13-I) de 1946 et les résolutions 70/244 et 71/263. Les résolutions ultérieures ont modifié la promesse contractuelle, auquel cas, pour les raisons que l'on vient d'exposer, et contrairement à la conclusion formulée par le Tribunal selon laquelle la résolution antérieure « quasi constitutionnelle » devrait prévaloir, ce sont les résolutions ultérieures et non antérieures qui devraient l'emporter. Les résolutions 70/244 et 71/263 modifient incontestablement les droits contractuels des fonctionnaires de recevoir un traitement futur convenu. Or, si la première interprétation des « droits acquis » est

Des modifications ne peuvent rétroactivement réduire des avantages
d

109. Il convient de noter que le renvoi à la notion de droits acquis à des prestations déjà obtenues était bien établi dans la jurisprudence de l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies, notamment dans le jugement *Mortished*, entre autres, qui portait généralement sur des droits à prestations de nature périphérique ou occasionnelle¹¹³. En pareil cas, la référence est l'état du droit au moment où les conditions du droit à prestations ont été remplies ; en conséquence, l'application du principe du droit acquis produit les mêmes résultats d'interprétation que le principe de non-rétroactivité. Pour ce qui est toutefois du traitement et d'autres avantages permanents, la question est plus complexe et la jurisprudence, ainsi qu'il sera démontré ci-après, n'est pas concordante sur ce point. En rejetant l'application des droits acquis à un futur traitement, les arrêts *Lloret-Alcañiz* et *Quijano-Evans* placent la question des modifications dans le champ du pouvoir normatif discrétionnaire. Il n'a pas été envisagé dans ces arrêts – puisque le Tribunal d'appel n'a visiblement pas été saisi de la question – de limites à l'exercice d'un tel pouvoir. On est donc amené à se demander où se situent pareilles limites. Les questions pertinentes sont notamment les suivantes : éléme

équivalence entre l'emploi et la contre-prestation ; une modification à la baisse de la rémunération fausse l'équivalence. Toutes ces préoccupations penchent en faveur d'une protection contre une révision unilatérale et souveraine du traitement, valable pendant toute la durée de l'emploi.

111. S'agissant de la question des intérêts en jeu, il existe évidemment pour les fonctionnaires un intérêt à la stabilité des conditions d'emploi et à la protection d'une évolution et d'une baisse arbitraires. Il s'agit ici de reconnaître que les fonctionnaires internationaux ne participent pas à un processus législatif démocratique et, en principe, ainsi que le Tribunal d'appel l'a mentionné dans l'arrêt *Quijano-Evans*, n'ont pas le droit de grève¹¹⁴ ; dès lors, une protection renforcée est requise. Il serait toutefois malvenu de la placer en nette opposition avec l'intérêt public que des autorités publiques conservent la liberté d'exercer leurs pouvoirs discrétionnaires ou délibérants, puisque l'intérêt public réside aussi dans le fait de garantir la stabilité du cadre et d'attirer les fonctionnaires les plus qualifiés, ainsi que le reconnaît la Charte des Nations Unies dans son article 101. La question qui se pose est plutôt celle de trouver un équilibre entre l'intérêt concurrent des fonctionnaires et la nécessité pour l'Organi

cet égard, le préjudice financier subi par les requérants, même s'il est grave, ne peut à lui seul suffire à établir une violation de droit acquis¹¹⁸.

116. Enfin, la jurisprudence en question a reconnu que, parfois, l'existence même d'une condition d'emploi donnée peut être constitutive d'un droit acquis, ce qui peut ou non être le cas des arrangements pris pour lui donner effet¹¹⁹.

117. La jurisprudence parallèle de l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies n'était pas totalement cohérente quant à la question de savoir si la notion de droits acquis allait au-delà de l'interdiction du principe de non-rétroactivité. Dans son jugement n° 1253, l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies a répondu par l'affirmative, en acceptant toutefois que des modifications n'étaient pas nécessairement incompatibles avec des droits acquis. Le Tribunal a envisagé les critères suivants : la condition d'emploi possède un caractère statutaire et non contractuel ; les modifications ne privent pas l'individu du droit en tant que tel (en l'espèce le droit à pension), mais se contentent d'instaurer des règles supplémentaires ; les amendements ont un objectif légitime et ne vident pas excessivement le droit à prestations de sa substance¹²⁰

Application des critères à la décision attaquée

120. Pour ce qui est de la nature du droit à prestations en l'espèce, il n'est pas contesté que l'indemnité de poste est un élément du traitement. Le coefficient d'ajustement, en revanche, n'est pas un élément individuellement déterminé (« contractuel ») du traitement ; il est plutôt, à l'inverse du traitement au sens strict,

2017¹³² ; certains des autres modes de calcul devraient d'abord être vérifiés au sein du système de la CFPI, afin de s'assurer de leur exactitude¹³³ ; et sur de nombreux points importants, qui auraient statistiquement faussé les résultats de 2016, les auteurs du rapport n'étaient pas en mesure de quantifier l'ampleur de l'incidence de ces problèmes sur l'indice d'ajustement de Genève et recommandaient des études complémentaires¹³⁴. De même, l'expert indépendant a souligné la complexité de l'ajustement de la rémunération du personnel dans l'ensemble des lieux d'affectation d'une manière juste, équitable et qui satisfasse aux normes des politiques de rémunération, qui sont liées non seulement au coût réel de la vie, mais aussi à une équivalence de pouvoir d'achat¹³⁵. Ainsi que le démontrent les deux rapports,

ystème¹³⁶. À cet égard, la solution recommandée était d'effectuer des enquêtes plus fréquentes. Le Tribunal estime pouvoir conclure sans risque d'erreur qu'une part non négligeable de la décision d'ajustement négatif pour Genève est imputable au creusement de la disparité précitée au cours des six années en question.

127. La deuxième observation concerne le rapport des statisticiens de Genève, dont le principal point d'achoppement était l'élément logement, auquel aurait été imputable jusqu'à 4,1 % de l'erreur de calcul à la baisse. Sur ce point, s'agissant du recours contesté aux pondérations de quantité, les réservesŁ Le Tribunal estime O

128. Or, au moment de prendre sa décision, la CFPI n'avait à sa disposition que l'étude des statisticiens de Genève, avec laquelle elle était en désaccord et qu'elle estimait biaisée. Pour autant, confrontée aux arguments qui lui ont été présentés, la Commission a pris des mesures afin d'atténuer la baisse de l'indemnité de poste. À cette fin, on notera que, comme il en est rendu compte dans le rapport de la CFPI pour 2017, la Commission a décidé ce qui suit :

Eu égard aux demandes des représentants des organisations et des fédérations de personnel, la Commission a décidé d'approuver la modification suivante de la mesure de réduction des écarts – règle de fonctionnement qui vise à atténuer les effets négatifs sur les traitements des résultats d'enquêtes sur le coût de la vie qui donnent lieu à un indice d'ajustement nettement inférieur à l'indice de classement en vigueur :

a) Conformément à la décision de la Commission énoncée à l'alinéa a) du paragraphe 128, le coefficient d'ajustement révisé pour le lieu d'affectation considéré est obtenu en appliquant une augmentation de 3 % à l'indice d'ajustement découlant de l'enquête (actualisé pour le mois de la prise d'effet) ;

extrêmement lourdes pour le fonctionnaire, plus graves qu'une simple atteinte à ses intérêts financiers ».

130. Enfin, il s'agit d'une modification temporaire. Comme en attestent les rapports de la CFPI pour la période 2017-2019, la décision attaquée a été prise dans le contexte d'un examen du système des ajustements effectué par la Commission sous la supervision de l'Assemblée générale¹⁴⁰. Faire appel à un expert indépendant pour analyser la méthode était un pas vers un examen d'ensemble qui sera ultérieurement lancé, et qui inclut la mise en place d'un groupe de travail sur les règles opérationnelles régissant la fixation des coefficients d'ajustement, auquel participent pleinement des organisations et des fédérations du personnel, ainsi que d'une équipe spéciale chargée d'examiner le cadre co

présent Tribunal de faire sienne une décision incorrecte du Tribunal administratif de l'OIT.

Examen

134. Sur la question de la préservation du régime commun, le Tribunal n'a d'autre choix que de se rallier, *mutatis mutandis*, au Jugement n° 4134 du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail :

29. [...] Dans les jugements qu'il a rendus, le Tribunal a reconnu et accepté l'existence du régime commun des Nations Unies, et respecté ses objectifs. Toutefois, l'existence de ce régime commun et le désir de préserver son intégrité ne sauraient, en tant que tels, empêcher le Tribunal de régler des différends individuels nés d'une affaire en particulier ou d'une série d'affaires dans lesquelles il est appelé à appliquer ses principes. Dans le jugement 2303, au considérant 7, le

