

Introduction

1. Par requêtes déposées entre le 19

la demande du Secrétaire général. Le 30 décembre 2016, le Secrétaire général a promulgué la circulaire ST/SGB/2017/1, portant modification du Statut et du Règlement du personnel.

10. Le nouveau barème des traitements, qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017 (le barème des traitements unifié), ne comporte plus deux niveaux différents de traitement de base net pour les fonctionnaires n ayant pas charges de famille et les fonctionnaires ayant charges de famille. Le traitement brut et le traitement de base net que les fonctionnaires ayant charges de famille percevaient jusque-là ont été minorés du montant de la composante « charges de famille », et deux nouvelles indemnités ont été introduites : l une applicable aux fonctionnaires ayant un conjoint à charge et l autre, aux parents isolés (s ils sont reconnus comme tels par l Organisation), pour le premier enfant à charge. Les deux autres indemnités, à savoir une indemnité pour enfant à charge (un montant fixe versé pour chaque enfant à charge) et une indemnité spéciale (pour enfant handicapé à charge) demeurent inchangées dans le barème des traitements unifié.

11. Les fonctionnaires qui, comme les requérantes, étaient auparavant rémunérés au taux prévu pour les fonctionnaires ayant des charges de famille au titre de leur premier enfant (parce que leur conjoint n était pas à leur charge) ont à présent droit à une indemnité pour enfants à charge, dont le montant 6rgnt rémunérér.05 T08871 0 40 nBT/F4 12

provisoire jusqu'à ce qu'une nouvelle formule relative aux charges de famille soit appliquée dans Umoja, à partir de septembre 2017 et qu'un rapprochement des comptes ait été effectué.

M^{me} Quijano-Evans

15. La requérante, M^{me} Quijano-Evans est spécialiste de la prévention du crime (P-4) à l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) à Vienne. Son conjoint n'est pas à sa charge mais elle a un enfant à charge.

21. Le 31 décembre 2016 ou vers cette date, la requérante a reçu une feuille de paie indiquant un traitement mensuel brut de 11 024,17 dollars. La déduction correspondant à la contribution du personnel s'élevait à 2 226,50 dollars.

22. Le 31 janvier 2017 ou vers cette date, la requérante a reçu une feuille de paie indiquant un traitement mensuel brut de 10 846,67 dollars et une indemnité transitoire de 658 dollars désignée par la mention « *ICSC Interim 6% Depend (Adj)* ». La déduction correspondant à la contribution du personnel s'élevait à 2 452,33 dollars.

23. Le 31 mars 2017, la requérante 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 9 mai 2017, le Groupe du contrôle hiérarchique lui a fait savoir que le Secrétaire général avait décidé de confirmer la décision contestée.

24. Le 2 juin 2017, la requérante a déposé une requête devant le Tribunal et le 7 juillet 2017, le défendeur a présenté sa réponse.

Rappel de la procédure

25. Après en avoir demandé l'autorisation par écrit au Président du Tribunal d'appel, conformément au paragraphe 9 de l'article 10 du Statut du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, le juge Rowan Downing a, par ordonnances n^{os} 132 et 149 (GVA/2017) des 28 juin et 7 août 2017, renvoyé à un collège de trois juges du Tribunal du contentieux administratif les affaires faisant au présent jugement, de même que neuf autres affaires qui soulevaient des questions analogues.

26. Par ordonnance n° 155 (GVA/2017) du 25 août 2017, les trois juges ont décidé de rester saisis des affaires malgré l'existence d'un conflit d'intérêts. Ils ont appliqué la doctrine de la nécessité. Les parties ont expressément indiqué qu'elles ne s'opposaient pas à ce qu'il en soit ainsi. Le Tribunal a aussi décidé de statuer sur les deux requêtes faisant l'objet du présent jugement en même temps que sur neuf requêtes analogues, qui portent aussi sur l'introduction du barème des traitements

Moyens des parties

30. Les principaux moyens invoqués par les requérantes sont :

Recevabilité

a. Les requérantes sont lésées par les décisions contestées. Leur traitement brut a diminué de même que leur traitement de base net, qui ne comprend plus à présent la composante « charges de famille ». Cette perte est encore aggravée par le fait que le montant de l'indemnité transitoire baissera d'un point de pourcentage par année à compter du 1^{er} janvier 2018 ;

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

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

e. La réduction annuelle du montant de l'indemnité transitoire est discriminatoire car elle établit une distinction illégale entre les requérantes et d'autres catégories de fonctionnaires, à savoir ceux qui reçoivent une indemnité pour conjoint à charge ou une indemnité de parent isolé, dont le montant ne diminuera pas progressivement ;

f. Les requérantes, soutiennent en outre qu'elles sont victimes d'une discrimination fondée sur le sexe car, étant des femmes, la probabilité qu'elles n'aient pas de conjoint à charge est plus forte que pour leurs collègues hommes. De ce fait, elles sont lésées de manière disproportionnée par la décision de ne plus verser la composante « charges de famille » aux fonctionnaires n'ayant pas de conjoint à charge pour le simple motif qu'ils ou elles ont un enfant à charge.

g. Les requérantes prient le Tribunal :

i. D'annuler la décision de diminuer le montant de leur traitement et d'ordonner le versement de tous arriérés ;

ii. De prendre une mesure, en particulier de rendre une ordonnance, visant spécifiquement : 1) à modifier la nature de l'indemnité transitoire de manière à ce qu'elle soit réintroduite en tant que composante du traitement et à ce qu'elle ne soit pas sujette à dépréciation ; 2) à accorder aux requérantes trois échelons supplémentaires ; ou 3) à calculer le traitement des requérantes sur la base du barème de 2016 tout en leur versant l'indemnité transitoire ;

iii. À défaut, de les indemniser du préjudice subi à hauteur de 50 000 dollars par requérante ;

iv. De leur octroyer des dommages-intérêts pour tort moral (discrimination) d'un montant de 1 000 dollars.

31. 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 requérantes 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 la décision administrative donnée par l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies dans le jugement n° 1157, *Andronov*

en a rappelé le principe en l'affaire *Candusso* (UNDT/2013/090). À cet égard, rien n'indique que les requérantes 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 requérantes de conséquences plus graves qu'un simple préjudice à leurs intérêts financiers ;

f. Les requérantes n'ont subi aucune discrimination. Elles ont été traitées 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 contraire, le barème des traitements unifié garantit à tous les fonctionnaires le même traitement pour le même travail, indépendamment de leur situation de famille ;

g. L'indemnité transitoire a été adoptée et appliquée en toute équité. L'Assemblée générale a dûment pris en considération l'effet qu'elle aurait sur les fonctionnaires concernés et chargé le Secrétaire général de cesser le versement de l'indemnité transitoire dès que leur premier enfant à charge atteindrait l'âge de 21 ans ;

h. L'indemnité transitoire ne porte aucun préjudice indu aux requérantes, car la probabilité mathématique d'une incidence financière négative est limitée dans le temps et ne concerne qu'un pourcentage infime de leur rémunération totale ;

i. Le barème des traitements unifié ne réserve p0.000008871 0 595.hgn(re)7(q0()-219(c)4(o).

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

32. Le Tribunal relève tout d'abord qu

mais elles contestent essentiellement le fait que cette indemnité, instituée pour atténuer leur perte, ne compense pas complètement la baisse de leur traitement. Il

63. À l'instar de la Commission, la Cour observe que l'octroi de privilèges et immunités aux organisations internationales est un moyen indispensable au bon fonctionnement de celles-ci, sans ingérence unilatérale de tel ou tel gouvernement. Le fait pour les États d'accorder généralement l'immunité de juridiction aux organisations internationales en vertu des instruments constitutifs de celles-ci ou d'accords additionnels constitue une pratique de longue date, destinée à assurer le bon fonctionnement de ces organisations. L'importance de cette pratique se trouve renforcée par la tendance à l'élargissement et à l'intensification de la coopération internationale qui se manifeste dans tous les domaines de la société contemporaine.

[]

67.

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.

45. De la même manière, le
internationale du Travail a rappelé le « principe selon lequel c

Andati-Amwayi (2010-UNAT-058), cité dans *Lee* (2014-UNAT-481)]. Dans *Lee*, le Tribunal d appel a précisé ce qui suit [traduction non officielle] :

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].

49. 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 *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.

50. 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

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]

52. 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.

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

54. À la suite des décisions contestées, le traitement brut et le traitement de base net des requérantes a été diminué parce qu'elles ont perdu le droit d'être rémunérées au taux prévu pour les fonctionnaires ayant charges de famille, élément qui n'est plus pris en compte dans le calcul de leur traitement. En d'autres termes, les requérantes percevaient un traitement d'un montant supérieur parce qu'une composante de leur traitement était liée au fait qu'elles avaient charges de famille, mais cet élément a été supprimé par le barème des traitements unifié. Les requérantes reçoivent actuellement une indemnité transitoire destinée à atténuer leur perte financière, indemnité qui, au moment du dépôt des requêtes, compense la baisse de leur traitement brut, comme on le verra plus loin. Cependant, les nouvelles règles indiquent clairement que cette indemnité transitoire diminuera progressivement.

55. La baisse du traitement des requérantes et la perte de la prestation à laquelle elles avaient droit en tant que fonctionnaires ayant charges de famille influent négativement sur leurs conditions d'emploi. La question de savoir si elles peuvent demander à être indemnisées à raison d'une perte financière qui ne s'est pas encore

par la CFPI. Ces décisions sous-tendaient le gel et la non-application du multiplicateur de 68,0 entre août 2012 et février 2013, date à laquelle le paiement du multiplicateur majoré a repris selon son calendrier normal, mais sans versement rétroactif.

35. Les décisions de l'Assemblée générale sont contraignantes pour le Secrétaire général et, en conséquence, la décision administrative contestée doit être considérée comme légale, car elle a été prise en application de normes de rang supérieur.

36. Bien que les requérants aient expressément indiqué au paragraphe 38 de leur mémoire que, dans leur recours, ils « ne demandaient pas un réexamen des actes de la CFPI ou de l'Assemblée générale », le Tribunal d'appel estime que cet argument est contradictoire et va à l'encontre du but recherché : si le Secrétaire général n'avait pas la faculté de déroger aux décisions de l'Assemblée générale et de la CFPI et que les décisions des organes concernés ne faisaient l'objet d'aucun recours, il lui devient impossible de le tenir pour responsable d'avoir bien exécuté des décisions de l'Assemblée générale. DemandG[(n)-6(e)4236(q)4(mu)-239(1)] TJe7(il)-3secréla

entre l'Organisation et les membres de son personnel a été expressément reconnue par la Cour internationale de Justice dans l'*avis consultatif* qu'elle a rendu sur l'*Effet de jugements du tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité* (p. 53) :

Cet engagement est fait par contrat conclu entre le fonctionnaire intéressé et le Secrétaire général en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'organisation des Nations Unies et agissant pour le compte de celle-ci comme son représentant. Lorsque le Secrétaire

pas pour autant qu'elles ne sont pas contraires aux conditions d'emploi des fonctionnaires. À ce sujet, il convient de noter que le rôle du Tribunal, tel qu'il est défini dans son Statut, n'est pas de contrôler la légalité des mesures prises par le Secrétaire général, mais plutôt de déterminer si ces décisions sont contraires aux conditions d'emploi des fonctionnaires. Lorsqu'il examine les décisions administratives, le Tribunal doit tenir compte de l'ensemble des règles et règlements applicables à la situation en cause, conformément à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 de son Statut, qui dispose que : « [L]es expressions contrat conditions englobent tous les Statuts et règlements applicables et tous textes administratifs en vigueur au moment de l'inobservation alléguée ». En fait, ce que le défendeur demande au Tribunal, c'est de tenir compte uniquement des résolutions de l'Assemblée générale instituant le barème des traitements unifié et de ne faire aucun cas de toute autre règle qui pourrait être pertinente en l'espèce. Ce n'est pas possible.

65. La Cour internationale de Justice s'est penchée précisément sur une situation analogue dans *Demande de réformation du jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif (C.I.J. Recueil 1982, p. 325, par. 76)*, où elle a indiqué ce qui suit :

Il est certain que le Tribunal 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 le Tribunal ne saurait avoir de pouvoirs de contrôle judiciaire ni d'appel en ce qui concerne les décisions de l'Assemblée générale – pouvoirs que la Cour elle-même ne possède pas (*C.I.J. Recueil 1971, p. 45, par. 89*). Mais le Tribunal n'a pas pensé disposer de tels pouvoirs. Reste qu'il se trouvait en présence, non seulement de la résolution 34/165 et du règlement révisé de 1980 établi conformément à cette résolution, mais encore de l'article 12.1 du statut du personnel, lui aussi établi par l'Assemblée générale elle-même en vertu des pouvoirs qui sont les siens. Ayant conclu que M. Mortished avait un droit acquis, il devait donc interpréter et faire jouer ces deux séries de dispositions, qui étaient l'une et l'autre applicables à la situation de M. Mortished. La question n'est pas de savoir si le Tribunal s

Affaires n° UNDT/GVA/032 et 036

Jugement n° UNDT/2017/098

67.

70. Plus récemment, le Tribunal administratif de l'OIT a suivi la même démarche dans son jugement n° 3883, *B. et consorts* (2017), dans lequel il a jugé recevables les requêtes déposées par des fonctionnaires de l'OIT pour contester le nouveau barème des traitements applicable aux aAf dmible aa3res (a)à1(il)-eau

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

72. 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 requérantes, compte tenu du contexte contractuel et juridique au sens large du terme.

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

Fond

76. Le Tribunal doit à présent déterminer si les indemnités contestées portent atteinte aux droits contractuels ou aux droits acquis des requérantes.

77. 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. ».

78. 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.

79. 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.

80. 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) Qu

personnel a augmenté de 225,83 dollars, soit une réduction de son traitement de base net de 372,83 dollars.

86. Le traitement mensuel brut de M^{me} Dedeyne-Amann a baissé de 177,50 dollars, tandis que la contribution du personnel a augmenté de 168,59 dollars, soit une réduction de son traitement de base net de 346,09 dollars.

87. Il convient de noter que la diminution du traitement brut et du traitement de base net des requérantes 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 de M^{me} Quijano-Evans, en faisant abstraction de la fluctuation de l'indemnité de poste aux fins du calcul de la variation de son traitement net, on voit qu'elle a perçu, en janvier 2017, 186,65 dollars de plus qu'en décembre 2016. De même, M^{me} Dedeyne-Amann a perçu 244,67 dollars de plus en janvier 2017 qu'en décembre 2016.

88. Il convient toutefois de noter que cette augmentation du traitement net des requérantes n'est pas imputable au nouveau barème de rémunération, mais décembre 2016.

Affaires n° UNDT/GVA/032 et 036

Jugement n° UNDT/2017/098

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

se trouvent aussi dans les actes constitutifs de plusieurs autres organisations internationales.

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

105. Au fil du temps, la distinction stricte qui était établie entre éléments contractuels et éléments statutaires s'est érodée, à mesure qu'une définition plus concrète de la notion de droits acquis s'est progressivement fait jour dans la jurisprudence du droit administratif international, de sorte que la protection s'est étendue, dans certaines circonstances, aux conditions d'emploi énoncées dans les règles internes des organisations.

106. Par droit acquis, on entend « un droit dont le bénéficiaire peut exiger le respect, nonobstant tout changement de texte » (*Ayoub*, par. 12). Le critère devant être appliqué pour déterminer si la modification d'une condition d'emploi porte atteinte à un droit acquis, tel qu'il dérive de la jurisprudence des tribunaux administratifs internationaux, notamment des décisions importantes comme celles rendues dans les affaires *de Merode et consorts* (Tribunal administratif de la

Banque mondiale) et *Ayoub* (Tribunal administratif de l OIT), peut être résumé comme suit.

107. Le Tribunal doit tout d'abord déterminer si les conditions d'emploi modifiées ont ou non un caractère « fondamental et essentiel à l'équilibre des droits et devoirs des fonctionnaires » (*de Merode et consorts*, par. 42 ; voir aussi *Ayoub*, par. 13). La notion de « clause fondamentale », qui est dérivée de la *common law* des contrats, a été particulièrement bien définie par Lord Upjohn de la Chambre des lords dans l'affaire *Suisse Atlantique Société d'Armement Maritime v. N.V. Rotterdamsche Kolen Centrale* [1967] 1 AC 361 [traduction non officielle] :

Une clause fondamentale d'un contrat est une stipulation dont les parties sont convenues soit expressément, soit par implication nécessaire ou que le droit général considère comme une condition si essentielle au contrat que n'importe quelle violation de cette clause peut immédiatement être considérée par la partie innocente comme

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.

110. 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.

111. 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.

112. 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 requérantes. En effet, le droit à un traitement est depuis longtemps considéré comme un droit acquis (voir, par exemple, *Kaplan*), ce que le défendeur ne

o56(r)4(f)k4(m de 2002, 8-58-29 (Loi)41)9 (2)Tle 9 Droit 62.98 6415 Indegp ad(e)30(,)9()-209(r)-6(e)

se trouverait perturbé si l'Organisation était autorisée à modifier unilatéralement le montant du traitement, comme le prétend le défendeur. Conformément à ces principes généraux, l'Organisation s'est effectivement engagée à ne pas diminuer le traitement des requérantes en précisant le montant initial dans la lettre de nomination et en indiquant expressément que ce montant était « susceptible d'augmenter », rendant cette condition d'emploi inviolable (voir, par exemple,

affaire *De Los Cobos et Wegner*). La protection du traitement doit donc être distinguée des émoluments dont le montant n'est pas précisé et qui ne sont pas directement liés au travail accompli. En l'absence de procédures de recours

administratifs internationaux sur ce point, le Tribunal relève que les juridictions nationales reconnaissent volontiers que la rémunération convenue entre un employé et son employeur constitue un élément essentiel du contrat de travail.

être modifié unilatéralement par l'

jours de congés annuel accumulés (disposition 9.9 a) du Règlement du personnel), qui sont tous calculés en fonction du traitement de base net des requérantes.

117. Au vu de ce qui précède, le Tribunal conclut qu'en retranchant du traitement des requérantes l'élément qui leur était auparavant versé au titre d'un enfant à charge et leur donnait le droit d'être rémunérées au taux prévu pour les fonctionnaires ayant charges de famille, le Secrétaire général a violé leur droit de percevoir le traitement brut et le traitement de base net énoncés dans leur lettre de nomination avec les augmentations applicables, ce qui est une condition essentielle et fondamentale de leur contrat de travail et constitue donc un droit acquis.

118. Le Secrétaire général était tenu d'agir légalement en appliquant le barème des traitements unifié au cas particulier des requérantes et en respectant leurs droits acquis, obligation qui l'emportait sur les nouvelles conditions énoncées dans les modifications du Statut et du Règlement du personnel. Il n'appartient pas au Tribunal de céans de dire de quelle manière le Secrétaire général aurait pu agir concrètement pour concilier les obligations contradictoires auxquelles il était tenu lorsqu

sous l'autorité du Secrétaire général. Cependant, comme on le verra ci-après, cette consultation n'a pas respecté les règles applicables, et l'indépendance de la CFPI s'en est trouvée compromise.

120. Le paragraphe 1 de l'article 6 du Statut de la CFPI (le Statut de la CFPI) dispose ce qui suit :

La Commission est collectivement responsable devant l'Assemblée générale. Ses membres s

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

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

123. Eu égard au cadre juridique que nous venons de décrire et à la nature des fonctions de la CFPI, le Tribunal considère qu'une distinction claire devait être maintenue entre le Secrétariat de l'ONU et l'organe consultatif au moment de la consultation portant sur la révision du régime de rémunération. Il est intéressant de noter que, selon le Statut de la CFPI, celle-ci était censée évaluer en toute indépendance les problèmes qui pouvaient se poser sur le plan des droits acquis du fait de l'introduction du nouveau régime de rémunération qu'elle envisageait d'adopter et faire des recommandations à

problèmes que pourraient poser, du point de vue des droits acquis, l'application d'un nouveau régime de prestations et l'introduction de mesures transitoires. Le Bureau des affaires juridiques lui a donné un tel avis. La CFPI a indiqué que le Bureau des affaires juridiques lui avait fourni des « informations succinctes », mais l'avis donné portait sur des questions de fond. De plus, il convient de noter que la CFPI n'a communiqué qu'un résumé de l'avis du Bureau des affaires juridiques et

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

Affaires n° UNDT/GVA/032 et 036

Jugement n° UNDT/2017/098

