

**SOIXANTE-TREIZIEME SESSION**

**Affaires MADAN (No 3) et**

**RAMAN**

**Jugement No 1192**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la troisième requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. Rambhaj Madan le 22 octobre 1991, la réponse de l'Organisation du 11 mars 1992, la réplique du requérant du 6 avril et la duplique de l'Organisation du 1er mai 1992;

Vu les demandes d'intervention dans la requête de M. Madan déposées par M. Ashok Mitra, M. Ram Lakhpat Rai et M. A.N. Sachdeva, ainsi que les observations formulées à ce sujet par l'OMS le 5 mai 1992;

Vu la requête dirigée contre l'OMS, formée par M. Natesaiyer Raman le 14 octobre 1991, la réponse de l'Organisation du 16 mars 1992, la réplique du requérant du 9 avril et la duplique de l'Organisation du 30 avril 1992;

Vu que les deux requêtes soulèvent les mêmes questions et devraient donc être jointes pour faire l'objet d'un seul jugement;

Vu les articles II, paragraphe 5, VII, paragraphe 1, et VIII du Statut du Tribunal, l'article 17 du Règlement du Tribunal, l'article 3.2 du Statut du personnel de l'OMS, les dispositions 1230.1, 1230.3, 1230.4 et 1310.3 du Règlement du personnel de l'OMS et le paragraphe II.1.40 du Manuel de l'OMS;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties, ni ordonnée par le Tribunal;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. L'article 3.2 du Statut du personnel de l'OMS a la teneur suivante :

"... Le système de traitements et indemnités sera fixé par le Directeur général qui suivra, essentiellement, les échelles de traitements et indemnités des Nations Unies, sous réserve que, pour le personnel occupant des postes pourvus par voie de recrutement local, le Directeur général pourra fixer des traitements et indemnités conformes aux usages locaux les plus satisfaisants ..."

La disposition 1310.3 du Règlement est libellée d'une façon analogue.

Comme l'expose le jugement No 1160, sous A, les échelles de traitement applicables au personnel de l'OMS appartenant à la catégorie des services généraux sont révisées périodiquement, à quelques années d'intervalle, sur la base d'enquêtes générales sur la pratique locale, des ajustements intérimaires ayant lieu entre-temps sur la base de "mini-enquêtes". A compter du 1er janvier 1985, la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) a approuvé une "méthodologie générale" pour procéder aux enquêtes, et le Comité consultatif des Nations Unies pour les questions administratives (CCQA) a publié un Manuel sur la manière de l'appliquer. Aux termes du paragraphe A.2.2 du Manuel, un organisme dénommé Comité d'enquête sur les traitements locaux, qui fonctionne à chaque lieu d'affectation, est chargé de prendre les mesures nécessaires et, si un tel comité n'existe pas, "l'agence désignée" pour le lieu d'affectation en question doit en établir un. A l'époque des faits, "l'agence désignée" pour New Delhi était l'OMS.

Sur la demande du siège de l'OMS à Genève, le Comité d'enquête sur les traitements locaux a mené en novembre 1985 et au début de 1986 une enquête générale sur les traitements du personnel de la catégorie des services

généraux à New Delhi. Il a recommandé d'appliquer, avec effet au 1er janvier 1986, de nouvelles échelles de traitement pour le personnel en service dans toutes les organisations des Nations Unies à New Delhi. L'OMS a approuvé les nouvelles échelles, avec effet au 1er janvier 1986, pour les fonctionnaires de la catégorie des services généraux en service dans son Bureau régional pour l'Asie du Sud-Est (SEARO), à New Delhi; ces nouvelles échelles sont dénommées "révision 27".

Le siège ayant demandé un ajustement intérimaire, le Comité local a mené une mini-enquête pendant le premier semestre de 1987. L'Organisation a approuvé les recommandations du Comité et, par ce qu'elle appelle "révision 28", elle a introduit des augmentations de salaire pour le personnel de la catégorie des services généraux du SEARO avec effet au 1er janvier 1987.

Les neuf requêtes que le Tribunal a jointes et sur lesquelles il a statué dans le jugement No 1160 du 29 janvier 1992 contestaient les deux échelles de 1986 et de 1987. Dans ce jugement, le Tribunal a considéré que la contestation des échelles de 1986 était irrecevable, mais il a annulé les décisions prises par le Directeur général en vue d'appliquer les résultats de l'enquête de 1987 et lui a renvoyé l'affaire pour nouvelle décision à la lumière du jugement.

Le Comité local a mené une seconde mini-enquête en 1988 en prétendant une nouvelle fois suivre la méthodologie générale et le Manuel du CCQA. Le siège de l'OMS ayant approuvé les conclusions du Comité, le SEARO a annoncé les nouvelles échelles dans un mémorandum intitulé "révision 29" et les a appliquées à partir du 1er avril 1988. L'OMS explique les raisons du choix de cette date plutôt que du 1er janvier 1988 par le fait que l'un des employeurs locaux qui sert de point de comparaison n'a relevé les salaires de son personnel qu'à partir d'avril, qu'une date antérieure de mise en application aurait empêché de tenir compte de cette augmentation et que le Gouvernement de l'Inde a modifié la fiscalité avec effet au 1er avril.

Les nouvelles échelles prévoyaient une augmentation de 9,2 pour cent pour les traitements des grades ND.1 à ND.6. L'application de la même augmentation aux traitements des grades plus élevés aurait entraîné un relèvement réel de 0,9 pour cent seulement pour le grade ND.7 et aucun relèvement pour les grades ND.8 et ND.X en raison de l'"indexation négative" (mesure dont la nature est exposée dans le jugement No 1160, sous A); en lieu et place de ces dispositions, une augmentation réelle d'au moins 3 pour cent a été accordée aux fonctionnaires de ces grades.

Dans un nouveau mémorandum adressé le 1er février 1989 au personnel de la catégorie des services généraux, l'Organisation a annoncé des échelles modifiées dénommées "révision 29, amendement 1". Elles apportaient des ajustements intérimaires qui, de nouveau, devaient être appliqués à compter du 1er avril 1988, et ce sont ces ajustements qui font l'objet de la présente affaire. Bien que l'augmentation moyenne soit restée de 9,2 pour cent, les différentiels entre les grades étaient modifiés. Les traitements étaient relevés de 8,9 pour cent pour les grades ND.1 à ND.6 et de 14 à 16 pour cent (une fois encore sous réserve de l'indexation négative) pour les grades plus élevés. Le nombre des échelons dans les grades ND.5 à ND.8 a été porté à dix-huit.

De nombreux fonctionnaires de la catégorie des services généraux à New Delhi ont également contesté les nouvelles échelles figurant dans la révision 29, amendement 1. Plus de trente d'entre eux, y compris les requérants, ont formé des recours auprès du Comité d'appel régional, également à New Delhi : M. Madan l'a fait le 5 avril 1989, et M. Raman le 13 avril. A l'époque, les deux requérants avaient le grade ND.X. Ils fondaient leurs recours sur l'examen incomplet des faits; l'inobservation de la réglementation de l'OMS, de leurs contrats d'engagement, de la méthodologie et du Manuel du CCQA; l'application irrégulière des normes de l'OMS concernant la classification des postes; et la partialité. Chaque recourant a réclamé, essentiellement, l'annulation de l'application qui lui était faite des échelles figurant dans la révision 29, amendement 1, et l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral et de dépens.

Cinq comités régionaux ont été institués pour connaître des différents groupes de recours. Ils ont présenté leurs rapports le 18 janvier 1990. Bien qu'ils n'aient trouvé aucune preuve de partialité, les comités ont été unanimes à considérer que l'Organisation avait agi en violation de la méthodologie et du Manuel et n'avait eu aucune "base rationnelle" pour publier les échelles dans l'amendement 1, qui "a porté atteinte aux droits acquis par les membres du personnel" aux termes de la révision 29. Ils ont recommandé "une augmentation générale uniforme de 9,2 pour cent sans aucune indexation négative" pour tous les fonctionnaires de la catégorie des services généraux à New Delhi à compter du 1er avril 1988; la restructuration des échelles, de manière à conserver dans tous les grades le même nombre d'échelons de salaire qu'auparavant et à maintenir "les différentiels entre les échelons et les grades",

conformément à la méthodologie et au Manuel; une nouvelle détermination de l'échelon 1 du grade ND.X; et la révision des salaires des fonctionnaires de grade ND.7 et notamment l'examen de la possibilité de créer des échelons supplémentaires.

Le directeur régional a rejeté ces recommandations dans des lettres qu'il a envoyées aux recourants le 19 avril 1990. Près de trente fonctionnaires de New Delhi, dont une fois encore les deux requérants, ont recouru le 11 mai 1990 devant le Comité d'appel du siège en maintenant leurs demandes et leurs conclusions initiales.

Dans son rapport du 29 avril 1991, le Comité d'appel du siège a conclu, sous réserve d'une opinion dissidente, que, bien qu'il n'y ait eu ni partialité ni non-respect des dispositions applicables et des normes de classification, les faits n'avaient pas été pris entièrement en considération. Il a exprimé sa surprise devant le "comportement autoritaire" de l'Organisation, comme le montre, par exemple, l'absence d'explication des changements dus à l'amendement 1 à la révision 29. Il a considéré que seule une enquête générale permettait d'apporter un changement structurel. Il a recommandé d'accorder à tous les fonctionnaires de la catégorie des services généraux à New Delhi, avec effet au 1er avril 1988, des augmentations de 9,2 pour cent - auxquelles, d'après la mini-enquête, ils semblaient avoir droit - , sous réserve seulement de l'"indexation négative" qui était en vigueur à cette date. Il a recommandé également d'accorder un montant raisonnable à titre de dépens.

Dans des lettres du 12 juillet 1991, le Directeur général a informé les recourants que, bien qu'il ait compris pourquoi le Comité avait recommandé d'accorder une augmentation de 9,2 pour cent, il ne suivrait pas cette recommandation parce qu'elle signifierait une faible augmentation, voire pas d'augmentation du tout, pour les grades ND.1 à ND.6, et de "substantiels redressements" au détriment des fonctionnaires de grade ND.7 à ND.X. Il a donné son accord à l'allocation d'un montant raisonnable à titre de dépens.

Telles sont les décisions définitives attaquées par les requérants.

B. Les requérants font une relation détaillée de la deuxième mini-enquête et des procédures d'appel, et ils soutiennent que les décisions attaquées sont illégales pour plusieurs motifs.

L'un ou l'autre, voire les deux, avancent les principaux moyens ci-après.

1) De l'avis de M. Madan, l'Organisation a agi en violation du paragraphe II.1.40.1 du Manuel de l'OMS, qui garantit aux fonctionnaires l'application du principe "à travail égal, salaire égal". Selon ses dires, il a été moins rémunéré, en application des échelles de 1988 que d'autres auxquels il était supérieur en grade et en ancienneté. Il cite, à titre d'exemple, des cas de fonctionnaires subalternes qui ont reçu des salaires plus élevés, à partir du 1er avril 1988, que d'autres fonctionnaires supérieurs qu'il désigne nommément. Pareil traitement lui a été préjudiciable financièrement et lui a causé peine et humiliation. Cette décision constitue également une violation de l'article 3.2 du Statut du personnel, qui dispose que les niveaux de traitement des membres du personnel sont fixés "d'après leurs fonctions et leurs responsabilités".

Il joint en annexe un tableau dont les chiffres, à son avis, montrent la "diminution de ce qu'il perçoit au titre de l'augmentation mensuelle d'échelon" par rapport aux autres fonctionnaires de la catégorie des services généraux de grade inférieur.

M. Raman, lui aussi, se prévaut de la méconnaissance du paragraphe II.1.40.1 du Manuel.

2) L'Organisation a fait une application irrégulière des paragraphes 59, 60 et 62 de la méthodologie et de la partie II.D.5.3 du Manuel du CCQA. Ces deux documents prévoient que chaque grade comporte normalement de neuf à douze échelons, à l'exclusion des échelons accordés après une certaine durée de services ininterrompus au dernier échelon d'un grade, et que le nombre des échelons ne doit pas changer entre les enquêtes générales. Les ajustements figurant dans la révision 29, amendement 1, étaient irréguliers en ce que le nombre des échelons dans les grades ND.1 à ND.8 était passé à dix-huit ou dix-neuf. Cette augmentation portait préjudice aux requérants parce que le montant financier de chaque échelon de leur grade, ND.X, a diminué en proportion.

Deuxièmement, la méthodologie et le Manuel disposent que le "différentiel entre les grades", c'est-à-dire la différence en pourcentage entre les grades, devrait se situer entre 15 et 35 pour cent. Les différentiels dans les nouvelles échelles se situaient entre 10 pour cent seulement et un peu plus de 18 pour cent.

Troisièmement, la méthodologie prévoit que le "différentiel entre les échelons" doit se situer entre 3 et 5 pour cent

de l'échelon 1 du grade et être uniforme tout le long de celui-ci. Les nouveaux différentiels diminuent en pourcentage d'un échelon à un autre et se situent en dessous de 3 pour cent dans les échelons les plus élevés.

Quatrièmement, tant la méthodologie que le Manuel prescrivent une "augmentation générale" lorsque la mini-enquête l'autorise. Or, la révision 29, amendement 1, appliquait des pourcentages d'augmentation différents selon les grades.

Les requérants font observer que les conclusions des comités régionaux confortent leurs prétentions et, en particulier, rejettent l'opinion de l'OMS selon laquelle la création de nouveaux échelons était une réponse appropriée au problème causé par un trop long plafonnement des fonctionnaires au sommet de leur grade.

3) M. Madan allègue des irrégularités dans la procédure suivie par le Comité d'appel du siège.

a) Le président du Comité a publié une note non signée le 7 mai 1990, soit avant même que le Comité ait reçu certaines déclarations complètes d'appel, pour indiquer que, comme le traitement de tous les appels "demanderait énormément de temps et de travail", il n'en "accepterait qu'un", celui de M. Marwah, le premier à avoir été déposé. Ce n'est qu'en réponse à une protestation que le président a fait marche arrière, dans une lettre du 12 juin de la secrétaire du Comité, et qu'il a accepté les autres appels.

b) Le Comité a pris presque une année pour présenter son rapport, bien que la disposition 1230.3.3 exige qu'il le fasse dans les quatre-vingt-dix jours qui suivent la déclaration complète d'appel. Le Directeur général a mis soixante-quatorze jours pour prendre une décision sur les recommandations du Comité, bien que la disposition 1230.3.2 lui impose de le faire dans les soixante jours. Les comités régionaux ont aussi tardé à présenter leurs rapports, et le directeur régional à prendre sa décision.

c) Dans sa lettre du 12 juin 1990, mentionnée ci-dessus sous a), la secrétaire du Comité d'appel du siège a invité les recourants à exercer leur droit, aux termes du paragraphe 19 du règlement intérieur du Comité, et à ne pas récuser plus de deux membres proposés pour siéger au Comité. Par lettre du 21 juin, M. Madan a informé la secrétaire de ses objections et de sa préférence pour d'autres membres. Pourtant, ceux-ci n'ont pas siégé au Comité qui a connu de son appel. M. Madan n'ayant jamais renoncé à ses objections, il y a eu irrégularité grave.

4) Le Comité d'appel du siège a recommandé d'accorder une augmentation de 9,2 pour cent à tous, "sous l'unique réserve de l'indexation négative". Or, aucune disposition ne prévoit d'indexation négative.

5) Selon M. Madan, la décision attaquée est entachée de partialité. Dans le jugement No 495 (affaire Olivares Silva), le Tribunal a considéré que la première et la meilleure des sauvegardes contre des mesures dictées par la partialité réside dans les règles de procédure, qui ont "essentiellement pour objet d'empêcher que des influences indues" ne pèsent sur une décision administrative. En l'espèce, plusieurs règles de procédure ont été enfreintes. La décision constitue également une violation de ses droits acquis.

6) M. Madan soutient que le personnel n'a pas participé de façon régulière à la mini-enquête.

7) La manière dont le premier échelon de son grade ND.X est déterminé dans la révision 29, amendement 1, n'a pas été faite selon l'usage, et l'Organisation n'a pas expliqué comment elle était parvenue au chiffre retenu. Son abandon de la méthode de calcul antérieure constitue une violation d'un droit acquis et un acte arbitraire.

M. Madan demande au Tribunal :

1) d'annuler l'enquête de 1988 ou d'ordonner la restructuration de la révision 29, amendement 1, conformément à la méthodologie et au Manuel du CCQA;

et d'ordonner à l'OMS :

2) de "rétablir [son] traitement à compter du 1er avril 1988 à un niveau au moins égal à celui qui était le sien selon la pratique établie depuis 1972 sur la base de ND.X, échelon 1 = ND.8, dernier échelon, plus 2.000 roupies ou plus";

3) de "lier, et de fixer, l'équivalent de ND.X ... à NO-C, échelon 8 (= base ND.X, échelon 1) à compter au moins du 1.1.1987 ... suivi également des ajustements intérimaires du 1.4.1988 (8,6 pour cent)";

- 4) de lui accorder une augmentation de salaire "de 25,2 pour cent au moins ...";
- 5) de restaurer ses droits acquis et de lui verser les arriérés qui lui sont dus;
- 6) de lui "assurer une prestation mensuelle suffisante et proportionnée au titre de l'augmentation d'échelon";
- 7) de garantir des "mesures d'ajustement intérimaire tous les douze mois", comme l'exige la méthodologie;
- 8) de faire en sorte que les "montants versés à titre de 'supplément financier' et d'arriérés" pour 1986, 1987 et 1988 et dénommés "indemnités spéciales" en février 1989 soient "inclus à toutes fins utiles dans le calcul des pensions, etc.";
- 9) d'abandonner l'indexation négative avec effet ab initio;
- 10) d'adresser des remontrances au personnel responsable de l'Organisation;
- 11) de lui verser 30.000 dollars des Etats-Unis à titre de dommages-intérêts pour tort moral et 5.000 dollars à titre de dépens.

Il invite également le Tribunal à lui accorder toute autre compensation qu'il jugerait appropriée.

M. Raman demande au Tribunal d'ordonner à l'OMS :

- 1) de "rétablir [son] salaire à compter du 1er avril 1988, selon la pratique suivie jusqu'alors, de sorte que l'échelon 1 du grade ND.X soit équivalent au dernier échelon de ND.8, plus environ 2.000 roupies";
- 2) de réviser le traitement de ND.X et de le rétablir à un niveau équivalant au niveau actuel d'un administrateur national C dans le Programme des Nations Unies pour le développement - Fonds des Nations Unies pour l'enfance à New Delhi;
- 3) de cesser de verser au personnel de la catégorie des services généraux à New Delhi des "indemnités spéciales non soumises à retenue aux fins de pension";
- 4) d'abandonner l'indexation négative avec effet ab initio;
- 5) de lui verser 30.000 dollars des Etats-Unis à titre de dommages-intérêts pour "traitement ayant causé un préjudice" et "souffrance mentale";
- 6) de lui verser 2.500 dollars à titre de dépens.

C. Dans ses réponses aux deux requérants, l'OMS donne sa propre version des faits qui ont provoqué le différend et soutient que les moyens résumés sous B sont dénués de fondement.

1) L'"indexation négative", c'est-à-dire le "gel" des traitements des fonctionnaires de la catégorie des services généraux ayant les grades les plus élevés, n'enfreint pas le principe "à travail égal, salaire égal". D'après la révision 29, amendement 1, les grades étaient toujours régulièrement structurés suivant une échelle ascendante : par exemple, le traitement était plus élevé à l'échelon le plus bas du grade ND.X qu'à l'échelon le plus bas de ND.8, et plus élevé à l'échelon 10 de ND.7 qu'au même échelon de ND.6. L'égalité de salaire était assurée pour l'exécution de tâches qui étaient classées dans le même grade, quel qu'ait été le grade. L'indexation avait pour effet inévitable que certains fonctionnaires de grades élevés soient moins bien lotis que d'autres : une augmentation intérimaire s'appliquait pleinement aux grades dans lesquels les traitements n'étaient pas "gelés" et ne s'appliquait qu'en partie, ou même pas du tout, aux grades dans lesquels ils l'étaient. Mais il n'y avait aucune violation du principe de l'égalité de traitement aux termes du paragraphe II.1.40.1 du Manuel de l'OMS. Au siège, à Genève, il y a beaucoup de fonctionnaires de la catégorie des services généraux qui gagnent plus que leurs collègues de la catégorie des services organiques.

2) La méthodologie se borne à fournir des conseils et des directives; elle autorise une certaine souplesse qui permet de tenir compte des conditions locales. Cela ressort clairement de l'utilisation de termes comme "désirable", "devrait" et "normalement". Ainsi l'Organisation était libre, par exemple, d'adopter entre grades des différentiels

supérieurs à la fourchette de 15 à 35 pour cent. C'est à juste titre qu'elle a accru le nombre des échelons à l'intérieur des grades parce que l'enquête générale de 1986 avait déjà révélé que les employeurs locaux en établissaient plus de quinze et que cet accroissement améliorerait le sort des fonctionnaires de la catégorie des services généraux qui plafonnaient au sommet de leur grade sans pouvoir obtenir d'augmentation.

Mesurés non en pourcentages mais en chiffres réels, les différentiels entre les échelons figurant dans les échelles de traitement pour 1988 sont demeurés uniformes dans tous les grades. La méthodologie demande simplement que les montants soient uniformes; il est par conséquent impossible que les pourcentages le soient aussi.

L'enquête de 1986 a montré que, bien que dans les grades ND.1 à ND.4 les traitements fussent comparables aux meilleures conditions locales, dans les grades ND.5 et au-dessus, ils leur étaient supérieurs. Comme il n'était pas question de les relever, les échelles pour 1985 ont continué d'être appliquées sans changement à ces grades plus élevés et, par conséquent, les différentiels entre les échelons se sont maintenus.

C'est une erreur d'alléguer qu'une "augmentation générale" doit être accordée à la suite de chaque ajustement intérimaire. Certes, la méthodologie déclare que les augmentations de traitement censées refléter les tendances des salaires locaux "devraient normalement être exprimées en un seul pourcentage" n'affectant pas les différentiels entre les grades et entre les échelons, et le Manuel du CCQA dispose également que ces augmentations "devraient normalement prendre la forme d'un seul pourcentage général" qui ne modifierait pas ces différentiels. Mais le Manuel ajoute qu'une certaine souplesse dans la façon d'agir est admissible si elle répond mieux à l'objectif fondamental, qui est de refléter les meilleures conditions locales. Le terme "normalement" autorise aussi une certaine souplesse.

3) Les représentants du personnel ont eu toute latitude de participer à l'enquête de bout en bout, bien que, pour des raisons qui leur sont propres, ils aient décidé de ne pas assister à certaines réunions du Comité local.

4) L'indexation négative est une pratique visant à faire concorder les traitements avec les meilleurs salaires locaux. Son application dans ce cas n'a entraîné aucune perte financière pour les requérants. Dans le système des Nations Unies, il existe des précédents à son application aux deux catégories de fonctionnaires, celle des services généraux et celle des services organiques. C'est à juste titre que les textes de l'OMS ne contiennent pas de disposition expresse sur l'indexation puisque c'est une pratique à laquelle l'Organisation n'a recours que lorsqu'une bonne gestion financière et de saines relations professionnelles l'exigent. La pratique n'est pas moins légale pour n'être pas inscrite dans une disposition formelle. Il importe peu que la méthodologie et le Manuel du CCQA ne la prévoient pas puisque ces textes n'ont de toute façon pas force obligatoire.

5) Il est absurde de suggérer que les résultats d'une mini-enquête destinée à mettre à jour les échelles de traitement puissent être entachés de partialité à l'égard des requérants ou constituer une violation de leurs droits acquis. Le jugement No 1160 a rejeté semblables allégations concernant les enquêtes de 1986 et de 1987.

L'OMS soutient que la mini-enquête a dûment suivi la procédure exposée dans la méthodologie et le Manuel, ainsi que ses propres règles et pratiques. Elle s'est conformée aux précédents établis dans les mini-enquêtes antérieures. De plus, les requérants n'ont pas subi de préjudice financier du fait de l'application des échelles de salaires qui en ont résulté.

D. Dans leur réplique, les requérants développent leurs moyens exposés précédemment.

Ils allèguent qu'une grande partie de la réponse de l'OMS à leurs requêtes est sans pertinence, présente des contradictions ou repose sur des affirmations gratuites.

M. Madan expose ses arguments sur les principaux points, en soutenant que l'Organisation soit les a ignorés, soit a donné une réponse insuffisante. Ils portent sur la manière régulière de déterminer l'échelon 1 du grade ND.X; l'absence de participation du personnel à l'enquête; les violations de la méthodologie, du Manuel du CCQA, des normes régissant la classification des postes, du Règlement de l'OMS, des droits acquis du requérant et du principe "à travail égal, salaire égal"; l'illégalité de l'indexation négative; les irrégularités de la procédure d'appel. Il relève ce qu'il considère comme de nombreuses déformations dans la version des faits donnée par l'Organisation.

M. Raman s'étend longuement sur ses affirmations selon lesquelles l'OMS a agi en violation de la méthodologie, du Manuel du CCQA, de ses propres règles et des droits acquis par le requérant. Il qualifie de "grotesque" la structure des échelles de traitement et s'élève en particulier contre la fixation de l'échelon 1 du grade ND.X, qui, selon lui, lui

il a causé "des pertes financières considérables", ainsi que "tension, détresse, démoralisation et souffrance". Il soutient en particulier qu'il y a eu examen incomplet des faits au sens de la disposition 1230.1.2 du Règlement du personnel; que la défense de l'indexation négative par l'OMS ne tient pas debout; qu'il a été victime de partialité.

Les deux requérants font valoir que, le jugement No 1160 ayant annulé les décisions d'appliquer les résultats de l'enquête de 1987 sur les salaires tels qu'exprimés dans la révision 28, il en découle implicitement que les résultats de l'enquête de 1988 sont également sans valeur : la révision 29, amendement 1, ne saurait être valable maintenant que le Directeur général doit prendre une nouvelle décision concernant les échelles sur lesquelles elle était fondée. Le moyen de l'OMS selon lequel l'enquête de 1988 était conforme à la méthodologie et au Manuel du CCQA a donc perdu sa pertinence. Puisque le Tribunal a estimé que l'enquête de 1987 et, implicitement, celle de 1986 n'ont pas été conduites régulièrement, celle de 1988 doit avoir été viciée elle aussi puisqu'elle suivait les mêmes méthodes et procédure.

E. Dans ses dupliques, l'Organisation soutient que les deux répliques ne font que reprendre des questions déjà largement débattues et ne soulèvent aucun point de fait ou de droit nouveau qui appellerait de sa part un développement de ses réponses. Elle relève toutefois que les requérants déforment les faits en inférant du jugement No 1160 que l'enquête de 1986 sur les salaires n'a pas été menée conformément à la méthodologie et au Manuel. Tout ce que le Tribunal a déclaré - au considérant 12 -, c'est qu'il "retiendra l'hypothèse selon laquelle l'enquête de 1987 n'a pas été réalisée dans les règles". Il n'a pas du tout statué sur le fond de l'enquête de 1986 parce qu'il a retenu les objections de l'Organisation sur la recevabilité des requêtes antérieures à ce titre.

L'Organisation observe que le Tribunal a reconnu le bien-fondé de l'indexation négative dans le jugement No 830 (affaires Kossovsky et Shafner-Cherney), bien que les instruments pertinents ne contiennent aucune disposition expresse à ce sujet. Le CCQA a fait de même dans un document publié en 1989 (ACC/1989/6, paragraphe 62 b)) et que l'Organisation cite.

Enfin, l'Organisation déclare qu'en exécution du jugement No 1160, le Directeur général a adressé aux requérants des lettres datées du 30 avril 1992, dans lesquelles il déclarait :

"Comme vous le savez, la mini-enquête de 1987 n'a fait que mettre à jour les résultats de l'enquête générale de 1986 sur les salaires. Toutefois, pour mettre un terme à cette ancienne réclamation, mais sans préjudice des principes juridiques en question dans les décisions concernant ces enquêtes, je suis disposé à vous offrir une somme forfaitaire calculée d'après les résultats globaux de l'ajustement intérimaire de 1987 et applicable à tous. Il va de soi que le complément de compensation financière qui vous a été accordé par le mémorandum du directeur du programme de soutien du 24 mai 1989 en serait déduit. Je suis également disposé à appliquer cette décision à la mini-enquête de 1988."

Le Directeur général a ajouté que, si les requérants acceptaient cette offre, ils devraient retirer leurs requêtes.

L'Organisation fait valoir que l'offre est équitable et raisonnable et invite le Tribunal à l'approuver et, en conséquence, à rejeter les requêtes comme étant sans fondement.

CONSIDERE :

1. Le jugement No 1190 (affaires Bansal (No 2) et consorts), rendu ce même jour, explique comment les échelles de traitement dénommées "révision 29" et "révision 29, amendement 1" en sont venues à être appliquées à compter du 1er avril 1988 aux fonctionnaires de la catégorie des services généraux du Bureau régional de l'Asie du Sud-Est de l'OMS, à New Delhi. Les échelles ont été appliquées aux présents requérants : à l'époque, chacun d'eux avait le grade ND.X, échelon 12. Ce grade a été introduit en 1972 et le premier échelon a été fixé au niveau équivalant au dernier échelon de ND.8 - l'échelon 15 -, plus quelque 2.000 roupies. Aux termes de la révision 29, amendement 1, le nombre des échelons de ND.8 a été porté à 18, mais le premier échelon de ND.X est resté fixé au niveau équivalant à l'échelon 15 de ND.8, plus 2.000 roupies.

Les demandes des requérants figurent sous B ci-dessus.

2. Dans leur rapport conjoint du 18 janvier 1990, les Comités d'appel régionaux ont recommandé de recalculer l'échelon 1 de ND.X par référence au dernier échelon de ND.8. Dans son rapport du 29 avril 1991, toutefois, le Comité d'appel du siège a relevé que la méthode de détermination de l'échelon 1 de ND.X était une simple pratique, et non une disposition réglementaire, et il a décidé de ne faire aucune recommandation en vue d'une

modification rétroactive de l'échelle ND.X. Dans les écritures qu'elle a adressées au Tribunal, l'Organisation n'aborde pas expressément la conclusion des requérants à ce sujet.

3. Les arguments des requérants manquent quelque peu de cohérence. Ils relèvent que le nombre d'échelons dans chaque grade devrait normalement rester le même d'une enquête générale à une autre et, pourtant, ils s'appuient sur le fait que le nombre d'échelons dans le grade ND.8 a été accru à la suite de la mini-enquête menée en 1988 pour fonder leur conclusion en faveur d'un relèvement du traitement de l'échelon 1 de ND.X, avec des augmentations consécutives tout le long de l'échelle.

4. Il y a également un manque de cohérence dans la justification, avancée par l'Organisation, de l'accroissement du nombre d'échelons dans les grades ND.5 à ND.8. Elle déclare dans sa réponse que les employeurs locaux à New Delhi qui ont été pris en compte aux fins de la comparaison dans la mini-enquête "ont donné un nombre d'augmentations annuelles (échelons) supérieur à 15", et "ce plus souvent dans les grades inférieurs que dans les grades supérieurs". Cela signifie vraisemblablement que, dans les emplois locaux à New Delhi, il y avait plus d'échelons dans les grades inférieurs que dans les grades supérieurs. Or, l'Organisation, ayant accru le nombre d'échelons dans les grades supérieurs, maintient que l'effet de cette mesure a permis à ses échelles de mieux refléter les pratiques locales.

5. M. Madan et M. Raman allèguent un droit acquis à avoir, au premier échelon de leur grade, ND.X, l'équivalent du dernier échelon de ND.8 plus quelque 2.000 roupies.

On peut considérer que cette conclusion tend à faire calculer le premier échelon de ND.X par référence à l'échelon 15 de ND.8, qui était le dernier échelon avant que la révision 29 et la révision 29, amendement 1, ne portent à 18 le nombre des échelons de ND.8.

6. Or l'augmentation de traitement qui découlerait du réalignement du premier échelon de ND.X sur l'échelon 18 de ND.8, plus quelque 2.000 roupies, devrait être l'équivalent d'au moins trois augmentations annuelles au niveau de ND.8. Ce serait une augmentation importante à faire par voie d'un ajustement intérimaire des traitements, en particulier lorsque ND.X vient de sortir du gel imposé en 1986 par l'indexation négative. Le Tribunal n'ordonnera pas une telle augmentation, car il ne souhaite pas fausser les résultats de l'enquête générale menée en 1989. Toutefois, comme l'Organisation a omis de donner une réponse cohérente à la demande des requérants, le Tribunal considère que ceux-ci ne devraient pas demeurer sans réparation. En l'espèce, l'octroi de dommages-intérêts sera une compensation suffisante, et le Tribunal la fixe à 250 dollars des Etats-Unis pour chacun des requérants.

7. Bien que les requérants adressent d'autres critiques à l'application de la méthodologie, rien ne prouve qu'ils ont subi un tort de ce fait. Les différentiels entre les échelons de leur grade ont été constants de bout en bout et n'ont pas été réduits. Le différentiel entre les grades pour le leur a été bien supérieur à la fourchette de 15 à 35 pour cent recommandée dans la méthodologie.

Pour les mêmes raisons que celles qui sont exposées dans le jugement No 1190, le Tribunal ne considère pas qu'il soit nécessaire d'ordonner des changements dans la structure des échelles telles qu'elles ont été appliquées aux requérants.

8. Les requérants demandent en outre que l'échelle de traitement de ND.X soit rétablie à un niveau "équivalant au niveau actuel d'un administrateur national C dans le [Programme des Nations Unies pour le développement - Fonds des Nations Unies pour l'enfance] à New Delhi". La demande vise un reclassement et doit être considérée comme une autre version de la demande tendant à établir le premier échelon de ND.X à un niveau équivalant au dernier échelon de ND.8 plus quelque 2.000 roupies. Les Comités d'appel régionaux ont recommandé d'accepter la dernière demande et n'ont pas pris en considération celle de reclassement, qui a été perdue de vue dans les méandres des multiples recours.

Dans ses écritures aux Comités régionaux, l'Organisation a soutenu que la demande de reclassement devrait faire l'objet d'un recours distinct et suivre les voies et les procédures habituelles. Cette approche serait la bonne. La présente affaire porte sur les échelles qui ont été adoptées à la suite de la mini-enquête de 1988, et il n'y a pas lieu d'examiner ici la demande de reclassement.

9. Les requérants demandent que soit supprimée la pratique consistant à accorder aux fonctionnaires ND.5 des indemnités spéciales qui ne sont pas prises en compte aux fins de la pension et que tous les versements soient pris



en compte auxdites fins. Etant donné qu'ils n'ont pas présenté cette demande dans leurs recours internes, ils n'ont pas épuisé les moyens internes de recours; par conséquent, la demande est irrecevable aux termes de l'article VII(1) du Statut du Tribunal.

10. Les objections des requérants à l'indexation négative sont rejetées pour les motifs exposés dans le jugement No 1190, au considérant 17. En particulier, la demande de M. Madan, tendant à obtenir une augmentation de traitement de 25,2 pour cent qui représente l'indexation négative appliquée, plus l'augmentation moyenne de 9,2 pour cent, ne saurait être accueillie. Si l'on tient compte de l'indexation négative, comme il y a lieu de le faire, le requérant a reçu beaucoup plus que l'augmentation moyenne.

11. Les requérants se plaignent du retard apporté au traitement de leur affaire, depuis la présentation de leurs recours devant les Comités régionaux d'appel jusqu'au moment où les dossiers ont été soumis au Directeur général. Le Tribunal considère que le temps requis par la procédure, bien que long, ne résulte pas d'un mépris délibéré des droits des requérants, mais du grand nombre de recours et de la complexité des questions.

12. M. Madan formule d'autres demandes que M. Raman s'abstient de présenter. Comme M. Bansal - voir le jugement No 1160, considérants 18 et 19 -, M. Madan a également cherché à exercer les droits concernant la composition du Comité d'appel du siège que lui confère la disposition 1230.4.3 du Règlement du personnel. Par lettre du 21 juin 1990, il a demandé deux changements dans la liste proposée, l'un concernant le Président et l'autre un membre suppléant nommé par le Directeur général. Sa demande n'a pas eu plus de succès que celle de M. Bansal. Pour les raisons exposées dans le jugement No 1190 au considérant 20, il a également droit à réparation aux termes de l'article VIII du Statut du Tribunal pour le tort qu'il a subi du fait de la violation de la disposition applicable. Le montant est fixé à 250 dollars des Etats-Unis.

13. M. Madan présente plusieurs demandes concernant la future détermination des échelles de traitement. Il demande que l'Organisation lui assure "une prestation mensuelle suffisante et proportionnée au titre de l'augmentation d'échelon" en raison de la dépréciation constante de la roupie depuis 1975 et procède à des ajustements intérimaires tous les douze mois, comme le prescrit la méthodologie. Il déclare que, "au cas où une dérogation deviendrait inévitable, tout le personnel des services généraux [à New Delhi] devrait en être averti suffisamment à l'avance". Il demande au Tribunal d'adresser "un avertissement ou un blâme aux fonctionnaires de l'OMS intéressés" pour un comportement qu'il décrit et réproouve.

C'est se méprendre complètement sur la compétence du Tribunal : qu'il suffise de noter que le Tribunal ne dicte pas à une organisation les mesures qu'elle doit prendre et n'adresse pas de remontrances.

14. Comme les requêtes sont accueillies en partie, les requérants ont droit à l'octroi de dépens.

15. Les demandes d'intervention, qui sont recevables aux termes de l'article 17 du Règlement du Tribunal, sont admises : les intervenants ont les mêmes droits que les requérants pour autant qu'ils se trouvent en pareille situation en droit et en fait.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. L'Organisation versera à chacun des requérants 250 dollars des Etats-Unis à titre de dommages-intérêts pour les raisons exposées au considérant 6 ci-dessus.

2. Elle versera en outre à M. Madan 250 dollars à titre de dommages-intérêts pour les raisons exposées au considérant 12 ci-dessus.

3. L'Organisation versera à chacun des requérants 250 dollars à titre de dépens.

4. Les requêtes sont rejetées pour le surplus.

5. Les intervenants ont les mêmes droits que les requérants pour autant qu'ils se trouvent en pareille situation en droit et en fait.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Vice-Président, et Mme Mella

Carroll, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 15 juillet 1992.

(Signé)

Jacques Ducoux  
Mohamed Suffian  
Mella Carroll  
A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.