

B. (n° 2)

c.

**Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose
et le paludisme**

125^e session

Jugement n° 3921

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (ci-après le «Fonds mondial»), formée par M. E. B. le 16 juin 2015 et régularisée le 24 juillet, la réponse du Fonds mondial du 19 novembre 2015, la réplique du requérant du 25 janvier 2016 et la duplique du Fonds mondial du 13 mai 2016;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal et l'article 13 de son Règlement;

Vu la demande d'intervention déposée par M. M. A. R. M. le 25 janvier 2016;

Vu les demandes d'intervention déposées par M^{me} H. H. B. A.-A. et M^{me} M. A. D.-S. le 25 janvier 2016 et régularisées le 9 février 2016;

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 suivants :

Le requérant conteste les modifications de la structure des grades et des salaires.

En 2013, le Fonds mondial fit réaliser une étude externe de son système de primes et de reconnaissance. L'objet de l'étude était d'examiner la structure salariale, qui comprenait la structure des grades et le barème des traitements applicables à chaque grade. La structure salariale existante était en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2009, date à laquelle le Fonds mondial s'était séparé de l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

Le 8 septembre 2014, le Directeur exécutif informa les membres du personnel que le Conseil d'administration du Fonds mondial avait approuvé les propositions de modifications de la structure des grades et des salaires, et que ces modifications entreraient en vigueur le 1^{er} octobre 2014.

Quelques mois plus tard, des membres du Conseil du personnel, dont le requérant, adressèrent une demande de résolution du différend au Département des ressources humaines, à titre individuel et en leur qualité de représentants du Conseil du personnel. Ils contestaient les modifications apportées au système de grades et à la structure salariale qui «ont pris effet au 24 octobre dans [leurs] feuilles de paie»*. Ils demandaient que le Fonds mondial revienne à l'ancien système avec effet à compter du 1^{er} octobre 2014 ou qu'il établisse un autre barème des traitements en maintenant le salaire de base minimum qui était appliqué en vertu de l'ancien système, et que les membres du personnel recrutés avant l'entrée en vigueur de la nouvelle structure soient autorisés à renégocier leur salaire existant au même titre que les nouveaux membres du personnel, ce qu'ils n'avaient pas été autorisés à faire lorsqu'ils avaient signé leur premier contrat. Ils demandaient en outre qu'une politique appropriée en matière de promotion soit élaborée après consultation du Conseil du personnel, et que le «Conseil du personnel redevienne un membre à part entière des organes décisionnaires qui prennent des décisions touchant aux intérêts et au bien-être»* du personnel. Ils demandaient que l'administration et le Conseil du personnel signent un document établissant des «règles d'engagement relatives aux consultations»* conformes à la jurisprudence du Tribunal.

* Traduction du greffe.

Le 19 mars 2015, la directrice du Département des ressources humaines écrivit aux membres du Conseil du personnel pour préciser la position de l'administration concernant la nouvelle structure des grades et des salaires. Telle est la décision que le requérant attaque devant le Tribunal en sa qualité de représentant du personnel et de membre du personnel.

Le requérant demande au Tribunal d'ordonner au Fonds mondial d'annuler la politique relative à la nouvelle structure de grades et des salaires, et de s'assurer que l'information sera communiquée au personnel et au Conseil du personnel et qu'une consultation adéquate sera mise en place concernant les questions liées aux nouvelles politiques relatives au personnel. Il demande au Tribunal d'ordonner au Fonds mondial de «[f]aire en sorte que le Conseil du personnel redevienne un membre à part entière»* des organes chargés de prendre des décisions qui touchent aux intérêts et au bien-être du personnel, et de garantir que, lors de la mise en place d'une nouvelle structure de grades et de salaires, les membres du personnel qui jouissent de «la protection des avantages dont ils bénéficiaient à l'OMS (*grandfathering*)»* ne seront pas défavorisés. Il demande au Tribunal d'ordonner au Fonds mondial d'élaborer une politique appropriée en matière de promotion et de développement de carrière en consultation étroite avec le Conseil du personnel. Il demande au Tribunal d'ordonner au Fonds mondial d'éviter les «inégalités» entre les membres du personnel recrutés avant l'entrée en vigueur de la nouvelle structure et ceux recrutés après, en autorisant les premiers à renégocier leur «salaire de base» en fonction de leur expérience, de leurs qualifications et de leurs compétences, éléments qui n'ont pas été pris en considération lorsqu'ils ont signé leur premier contrat avec le Fonds mondial. Il réclame également une indemnité pour perte de revenus, une indemnité pour tort moral et les dépens.

Dans sa réplique, le requérant reformule ses conclusions et ajoute qu'il demande au Tribunal d'ordonner l'annulation de l'enquête ayant servi de fondement à l'introduction de la nouvelle politique.

* Traduction du greffe.

Le Fonds mondial demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant irrecevable au motif que le requérant n'a pas qualité pour agir au nom d'autres membres du personnel qui ne sont pas parties à la procédure et parce que le Tribunal n'a pas compétence pour accorder les réparations demandées. Il précise à cet égard que le Tribunal n'a pas compétence pour prononcer des injonctions. Dans sa duplique, le Fonds mondial relève que, dans sa réplique, le requérant semble abandonner la quasi-totalité des conclusions qu'il a formulées dans la requête pour en introduire de nouvelles. Ces nouvelles conclusions sont irrecevables. À titre subsidiaire, le Fonds mondial demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant dénuée de fondement.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est membre du personnel du Fonds mondial. Le 16 juin 2015, il a déposé une requête devant le Tribunal, déclarant attaquer une décision administrative du 19 mars 2015. Il renvoie ainsi à une lettre de la directrice du Département des ressources humaines, datée du même jour, répondant à la demande de résolution du différend introduite par le requérant semble-t-il le 21 janvier 2015, même si le document est daté du 22 décembre 2014. Le requérant a indiqué qu'il déposait cette demande tant à titre individuel qu'en sa qualité de représentant du Conseil du personnel.

2. Sans entrer dans les détails, l'objet de la réclamation indiqué dans ledit document était l'introduction d'une nouvelle structure salariale et d'un nouveau système de grades pour le personnel du Fonds mondial, qui, selon le requérant, avaient «pris effet au 24 octobre dans [leurs] feuilles de paie»*.

3. Il convient d'emblée de relever que le requérant indique dans sa requête qu'il «dépose cette requête [devant le Tribunal] en [sa] qualité de membre du personnel et de représentant élu du personnel»*. Au moment où il a déposé cette requête, il était président du Conseil du

* Traduction du greffe.

personnel. Dans ses écritures, il indique également qu'il était membre d'un comité du personnel. On peut présumer qu'il s'agit du Conseil du personnel. De plus, il formule explicitement plusieurs arguments dans sa requête et invite en substance le Tribunal à examiner «d'autres [arguments] formulés dans [sa] demande initiale de résolution du différend»*. Le Tribunal a déclaré à plusieurs reprises, et de plus en plus souvent ces derniers temps, qu'il était inapproprié d'incorporer par un simple renvoi dans les écritures déposées devant le Tribunal des arguments, des affirmations et des moyens contenus dans d'autres documents, notamment ceux élaborés en vue d'un réexamen ou d'un recours interne (voir, par exemple, le jugement 3692, au considérant 4). En l'espèce, le Tribunal tiendra exclusivement compte des arguments présentés dans la requête et la réplique du requérant et fera abstraction des autres arguments formulés dans la demande de résolution du différend.

4. Dans sa réponse, le Fonds mondial soulève la question de la recevabilité de la requête. Il soutient que le requérant n'invoque aucune inobservation, soit quant au fond, soit quant à la forme, des stipulations de son contrat d'engagement ou des dispositions du Statut du personnel, comme le prévoit l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal. Il affirme que le requérant n'a pas qualité pour contester la nouvelle structure salariale et le nouveau système de grades au nom de l'ensemble des membres du personnel du Fonds mondial.

5. Dans sa réplique, le requérant entend répondre à ces arguments en rappelant (même s'il ne cite pas la référence, il s'agit apparemment d'un extrait du jugement 3449, au considérant 3) ce qui serait, selon lui, la jurisprudence du Tribunal concernant le droit des membres d'un comité du personnel de déposer une requête pour préserver les droits et intérêts collectifs. Le requérant soutient qu'il est en droit de déposer la présente requête en sa qualité de membre du personnel, puisque «la mise en œuvre de la nouvelle politique relative aux grades a une incidence directe et négative sur [s]a carrière»*.

* Traduction du greffe.

6. S'agissant du droit du requérant d'agir au nom du personnel du Fonds mondial en sa qualité de membre du Conseil du personnel, certains jugements du Tribunal semblent confirmer l'existence d'un tel droit (voir, par exemple, le jugement 2919, au considérant 5). Toutefois, ce jugement ne reflète pas la jurisprudence actuelle du Tribunal (voir, par exemple, les jugements 3515, au considérant 3, et 3642, aux considérants 9 à 12 et 14). L'adoption de nouvelles modalités concernant la structure salariale et le système de grades était une décision générale nécessitant d'être mise en œuvre pour chaque membre du personnel. Cette décision générale ne peut être contestée à titre individuel par un membre du personnel, même s'il est membre d'un comité du personnel, tant qu'elle n'est pas mise en œuvre. Cela ne signifie pas qu'elle ne pourra pas être contestée par le biais de la contestation d'une feuille de paie qui fait état de son application. Un exemple récent a été fourni dans le cadre d'un gel des traitements. Les requérants ont pu contester la décision générale en contestant sa mise en œuvre dans leurs feuilles de paie. Même si la décision générale de geler les traitements n'apparaissait pas immédiatement dans les feuilles de paie (le traitement des requérants restait inchangé et le gel n'allait produire ses effets qu'ultérieurement), le Tribunal a pu conclure, dans cette affaire-là, que la décision générale telle que mise en œuvre dans les feuilles de paie était susceptible de leur causer un préjudice, dès lors que la décision de geler les traitements finirait nécessairement par avoir une incidence négative sur lesdits traitements (voir le jugement 3740, au considérant 11). Il n'en reste pas moins qu'en règle générale un requérant doit, afin d'avoir un intérêt à agir, soutenir et démontrer que la décision administrative attaquée lui a causé un préjudice ou était susceptible de lui en causer un (voir, par exemple, le jugement 3168, au considérant 9).

7. En l'espèce, le requérant semble considérer que la nouvelle structure salariale a eu pour lui une incidence négative de trois façons différentes et lui a donc causé un préjudice ou était susceptible de lui en causer un. Premièrement, il n'a pas eu la possibilité de négocier son traitement initial, contrairement aux nouveaux membres du personnel auxquels les nouvelles modalités seront appliquées. Deuxièmement, la mise en œuvre de ces modalités ne respectait pas l'engagement de

maintenir son traitement au même niveau que s'il était resté membre du personnel de l'OMS (comme quelques autres membres du personnel du Fonds mondial, le requérant avait précédemment été employé par l'OMS avant d'être employé directement par le Fonds mondial). Toutefois, en ce qui concerne le requérant, aucune précision n'est fournie. Il n'y a pas la moindre preuve d'un préjudice immédiat ou futur le concernant en raison de ces deux premiers arguments. Par conséquent, la requête est irrecevable dans la mesure où le requérant ne justifie pas sur ces points d'un intérêt à agir.

8. Le requérant présente dans sa réplique la troisième façon dont les nouvelles modalités ont eu pour lui une incidence négative, liée au calcul de futures augmentations de son traitement en fonction de son comportement professionnel. Si le Fonds mondial conteste cet argument selon lequel les nouvelles modalités auront un effet négatif sur le calcul de futures augmentations du traitement du requérant en fonction de son comportement professionnel, et justifie sa position, le requérant fournit quelques preuves et précisions (même si elles sont contestées) à l'appui de son argument. À cet égard, il a un intérêt à agir et sa requête est recevable, mais uniquement sur ce fondement limité. Avant d'examiner ce point, il convient d'aborder un argument du requérant concernant la consultation.

9. Une grande partie de l'argumentation développée dans la requête porte sur le fait que le Fonds mondial n'a pas consulté (ou ne l'a pas fait sérieusement) le Conseil du personnel ou le personnel. Cependant, le requérant ne mentionne aucune disposition statutaire ou réglementaire ni aucune disposition du Manuel du personnel du Fonds mondial, qui exige la consultation du Conseil du personnel ou, d'ailleurs, du personnel. Si une telle consultation est souhaitable du point de vue de la bonne administration, la jurisprudence du Tribunal, qui a insisté sur la nécessité d'une consultation et a annulé des décisions prises sans aucune consultation (voir, par exemple, le jugement 3883, aux considérants 20 et 21), repose sur une obligation juridique prévue par un document normatif (par exemple, une disposition statutaire ou réglementaire) et imposant à une organisation de consulter un

organe spécifique selon des modalités précises (voir, par exemple, les jugements 3736, au considérant 7, et 3449, au considérant 7). Ce sont les conditions énoncées dans le document juridique normatif qui permettent de définir le contenu de l'obligation de consulter et de déterminer si ladite obligation a été respectée. Dans la mesure où le requérant soutient qu'il n'y a eu aucune consultation, sans pour autant indiquer d'obligation légale applicable en la matière, il n'a pas d'intérêt à agir et sa requête est sur ce point irrecevable. En effet, comme l'affirme le Fonds mondial, le requérant n'invoque à cet égard aucune inobservation des stipulations de son contrat d'engagement ou des dispositions du Statut du personnel, pour reprendre les termes de l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal.

10. Par conséquent, il suffira d'examiner les arguments du requérant concernant la question mentionnée au considérant 8 ci-dessus et la réponse fournie par le Fonds mondial à ce sujet. Le Tribunal relève que l'argument du requérant relatif à de futures augmentations de son traitement en fonction de son comportement professionnel n'a été soulevé que dans sa réplique, de sorte que le Fonds mondial n'a pu y apporter une réponse que dans sa duplique, réponse que le requérant n'a normalement pas la possibilité de réfuter. Si un requérant peut compléter ses arguments dans sa réplique sans toutefois présenter de nouvelles conclusions (voir, par exemple, le jugement 2965, au considérant 11), il court le risque, comme le montre le cas d'espèce, de se voir opposer une réponse détaillée et convaincante dans la duplique de l'organisation défenderesse, à laquelle il ne pourra apporter d'autre réponse que les arguments précédemment invoqués dans la réplique.

11. Il ressort clairement de la jurisprudence du Tribunal relative à l'examen des modifications apportées aux structures salariales et aux systèmes de grades que le rôle du Tribunal est limité et que le pouvoir d'appréciation dont l'organisation dispose pour apporter de telles modifications en se fondant sur des considérations stratégiques ou budgétaires doit généralement être respecté (voir, par exemple, les jugements 1118, aux considérants 19 et 20, et 3274, au considérant 10). Il est difficile de comprendre précisément pourquoi le requérant estime que l'introduction de nouvelles modalités salariales est illégale.

Néanmoins, le principe Noblemaire est mentionné, ainsi que l'exigence évoquée dans le jugement 1912 cité par le requérant, selon laquelle la méthodologie choisie par les organisations internationales pour déterminer et ajuster la rémunération de leur personnel doit permettre l'obtention de résultats stables, prévisibles et transparents. Le requérant renvoie également au jugement 1821 qui résume les principes applicables. Au considérant 7 de ce jugement, le Tribunal a déclaré que «[l]es principes définissant les limites du pouvoir d'appréciation dont jouissent les organisations internationales en ce qui concerne la détermination des ajustements de salaire de leur personnel [...] peu[ven]t [être] résum[és] comme suit : a) une organisation internationale est libre de choisir une méthodologie, un système ou une norme de référence pour déterminer les ajustements de salaire de son personnel, à condition que la formule retenue respecte tous les autres principes du droit de la fonction publique internationale [...]; b) la méthodologie choisie doit permettre l'obtention de résultats stables, prévisibles et transparents [...]; c) lorsqu'une méthodologie se réfère à une norme extérieure mais autorise le conseil d'administration à s'écarter de cette norme, l'Organisation a le devoir de justifier des motifs pour lesquels elle a été conduite à ne pas suivre la norme de référence [...]; d) si la nécessité de réaliser des économies est un facteur valable à prendre en compte pour l'ajustement des salaires, à condition que la méthodologie retenue soit objective, stable et prévisible [...], le simple désir de réaliser des économies aux dépens du personnel n'est pas, en soi, un motif valable pour s'écarter d'une norme de référence préétablie [...].»

12. Le Tribunal a examiné les éléments essentiels du principe Noblemaire dans son jugement 825, au considérant 1. Le Tribunal y a fait observer que, conçu à l'époque de la Société des Nations et repris par l'Organisation des Nations Unies, le principe Noblemaire comporte une double règle. D'une part, l'unité de la fonction publique internationale devant être assurée, les fonctionnaires des organisations internationales ont droit à une rémunération égale pour un travail de valeur égale, quels que soient leur nationalité et les salaires payés dans leur pays d'origine. D'autre part, appelées à recruter leurs agents dans tous les États membres, les organisations internationales doivent offrir à leur personnel un

traitement propre à attirer et à retenir à leur service des ressortissants des pays où le niveau des salaires est le plus élevé. Toutefois, il s'agit là d'un principe qui a généralement été appliqué à des organisations qui adhèrent au régime commun des Nations Unies. Son application à de telles organisations est largement admise. En général, la question soulevée devant le Tribunal est de savoir si ce principe a été appliqué correctement. Or le Fonds mondial ne relève pas du régime commun des Nations Unies. En effet, dans sa duplique, il énumère les documents juridiques normatifs qui établissent les règles sur lesquelles il se fonde pour déterminer et maintenir la structure de grades et la structure salariale. Ces dispositions ne semblent pas contestables. On ne saurait présumer, comme le requérant semble le suggérer, que le principe Noblemaire doit venir se greffer à ces dispositions juridiques, alors même que le Fonds mondial ne relève pas du régime commun. Le Tribunal rejette la proposition faite en ce sens.

13. L'argumentation du requérant concernant le principe Noblemaire contenait quelques arguments subsidiaires relatifs au processus ayant abouti à la nouvelle structure salariale et au nouveau système de grades, notamment le fait que des chiffres arbitraires avaient été utilisés, qu'un déséquilibre entre les marges de chaque grade n'avait pas été corrigé, et que des critères différents avaient été utilisés pour fixer les traitements à certains niveaux. Mais il s'agit là de questions d'évaluation et d'appréciation. Des arguments analogues ont été soulevés dans la procédure ayant donné lieu au jugement 3360. La question à résoudre dans cette affaire était de savoir s'il était correct ou non d'appliquer aux traitements des requérants les résultats de l'enquête et le coefficient d'ajustement qui en découlait. Toutefois, concernant les arguments avancés par les requérants dans l'affaire en question, le Tribunal a fait observer qu'ils soulevaient des questions de nature très technique appelant les mêmes considérations que dans le jugement 3273, au considérant 6, où le Tribunal avait précisé ceci : «un exercice d'évaluation ou de classement repose sur le jugement technique des personnes préparées à cette tâche par leur formation et leur expérience. Un tel exercice ne peut faire l'objet que d'un contrôle limité. Le Tribunal ne saurait, en particulier, substituer sa propre

évaluation à celle de l'organisation. Une décision dans ce domaine ne peut être annulée que si elle émane d'une autorité incompétente, si elle est entachée d'un vice de forme ou de procédure, si elle repose sur une erreur de fait ou de droit, ou s'il n'a pas été tenu compte d'un fait essentiel, ou s'il a été tiré du dossier une conclusion manifestement erronée ou si un détournement de pouvoir a été commis (voir, par exemple, le jugement 2581).»

14. En l'espèce, le Tribunal n'est pas convaincu que l'élaboration et l'adoption de la nouvelle structure salariale et du nouveau système de grades soient entachées d'une quelconque irrégularité. Partant, la requête doit être rejetée comme étant partiellement irrecevable et partiellement dénuée de fondement.

15. Plusieurs autres membres du personnel ont déposé des demandes d'intervention dans la présente procédure. Toutefois, dès lors que la requête doit être rejetée, les demandes d'intervention doivent l'être également (voir le jugement 3427, au considérant 38).

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée, de même que les demandes d'intervention.

Ainsi jugé, le 6 novembre 2017, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, et M. Michael F. Moore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 24 janvier 2018.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO DOLORES M. HANSEN MICHAEL F. MOORE

DRAŽEN PETROVIĆ