

SOIXANTE-TROISIEME SESSION

Affaires EL BOUSTANI (No 2) et NASCIMENTO

Jugement No 865

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête formée par M. Fouad El Boustani et la requête formée par M. Geraldo Nascimento le 14 octobre 1986, dirigées contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), et régularisées le 12 décembre, les réponses de l'UNESCO en date du 3 février 1987, les répliques des requérants du 1er avril et les duplicques de l'UNESCO datées du 9 juillet 1987;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, la disposition 103.20 du Règlement du personnel de l'UNESCO et le paragraphe 7 a) des Statuts du Conseil d'appel annexés au Règlement du personnel, ainsi que l'article 48, l'article 54 b) ancien (en vigueur du 1er janvier 1981 au 31 décembre 1984) et l'article 54 b) nouveau (en vigueur depuis le 1er janvier 1985) des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale sollicitée par les requérants n'ayant pas été admise;

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

A. Les présentes requêtes font suite à une première série de requêtes, - Cabral et consorts - sur lesquelles le Tribunal s'est prononcé dans le jugement No 836.

Une description détaillée du système des pensions des Nations Unies ainsi que des circonstances à l'origine des deux séries de requêtes figure dans le jugement précité sous A.

L'article 54 b) des Statuts de la Caisse prévoyait, dans son ancienne version, le système d'ajustement de la rémunération considérée aux fins de la pension suivant:

"Dans le cas des participants de la catégorie des administrateurs et des catégories supérieures, à compter du 1er janvier 1981, la rémunération considérée aux fins de la pension sera fixée au niveau qu'elle aura atteint du fait de l'application du système actuel de la moyenne pondérée des indemnités de poste (MPIP) à la fin du mois de septembre 1980. Par la suite, pour les participants de ces catégories, la rémunération considérée aux fins de la pension sera déterminée comme suit:

i) Si, au 1er avril ou au 1er octobre d'une année quelconque, la moyenne pondérée des indemnités de poste payables aux sièges et dans les bureaux régionaux des organisations affiliées, déterminée par la Commission de la fonction publique internationale le 1er janvier et le 1er juillet précédents, respectivement, a enregistré une variation de 5 pour cent au moins, la rémunération considérée aux fins du calcul des cotisations à verser à la Caisse conformément à l'article 25 sera majorée ou diminuée, selon le cas, de manière à refléter intégralement la variation de ladite moyenne, sous réserve que le montant obtenu ne soit pas inférieur à celui de la rémunération visée au sous-alinéa ii) ci-après.

ii) Si, au 1er avril ou au 1er octobre d'une année quelconque, l'indice des prix à la consommation des Etats-Unis d'Amérique, calculé au 1er janvier et au 1er juillet précédents, respectivement, a enregistré une variation de 5 pour cent au moins, la rémunération considérée aux fins du calcul de la rémunération moyenne finale définie à l'alinéa h) de l'article premier sera majorée ou diminuée, selon le cas, de manière à refléter intégralement la variation dudit indice."

Ce mécanisme d'ajustement a été suspendu par l'Assemblée générale, lors de sa 39e session, dans sa résolution 39/246 du 18 décembre 1984 et la première phrase de l'article 54 b) a été modifiée comme suit:

"Dans le cas des participants de la catégorie des administrateurs et des catégories supérieures, à compter du 1er janvier 1985, la rémunération considérée aux fins de la pension est celle qui figure dans l'appendice aux présents statuts."

A sa 40e session, l'Assemblée générale décida de prolonger la suspension de l'application de la procédure d'ajustement.

Les requérants sont fonctionnaires de l'UNESCO. Au vu de leurs bulletins de paie pour avril 1986, ils constatèrent que l'augmentation de l'indice des prix à la consommation, qu'ils estimaient à 5,6 pour cent, n'avait pas été appliquée à leur rémunération considérée aux fins de la pension.

Le 26 mai 1986, les requérants adressèrent au Directeur général, en application du paragraphe 7 a) des Statuts du Conseil d'appel, des réclamations contre les décisions individuelles de ne pas leur appliquer l'augmentation de la rémunération considérée aux fins de la pension des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur, augmentation qui, à leur avis, était due à compter du 1er avril 1986.

Par des lettres datées du 17 juillet 1986, le directeur du personnel, au nom du Directeur général, rejeta ces réclamations et donna son accord pour la soumission directe au Tribunal du présent différend.

B. Les requérants invoquent, à titre principal, la violation de la règle *patere legem quam ipse fecisti* selon laquelle on ne saurait contester la force obligatoire des règles figurant à l'article 54 b) (deuxième phrase et suivantes) des Statuts de la Caisse, en l'absence de toute révision ou abrogation de ces règles. La disposition 103.20 du Règlement du personnel de l'UNESCO, qui renvoie, pour la détermination de la rémunération considérée aux fins de la pension des fonctionnaires des catégories professionnelle et supérieure, aux Statuts de la Caisse, s'applique également en l'espèce.

La règle *patere legem* qui constitue un principe général de droit, signifie, selon la jurisprudence du Tribunal, que toute autorité est liée par la règle qu'elle a elle-même édictée, aussi longtemps qu'elle ne l'a ni modifiée ni abrogée. Or, à la date de survenance du différend - avril 1986 -, les règles de fond contenues dans les phrases deuxième et suivantes de l'article 54 b) des Statuts de la Caisse n'ont été ni modifiées ni abrogées. En conséquence, les requérants conservent leur droit au bénéfice des dispositions en question jusqu'à la date choisie par l'Assemblée générale pour la modification de l'ordonnancement juridique.

Les requérants soulèvent à titre subsidiaire un second moyen tiré de la violation des droits acquis. Ils considèrent qu'ils avaient droit, à la date de survenance du différend, au maintien du bénéfice du système d'ajustement du barème de la rémunération considérée aux fins de la pension entre deux révisions générales contenu dans les phrases deuxième et suivantes de l'article 54 b) des Statuts de la Caisse, nonobstant le fait que ce texte aurait été abrogé ou modifié.

Les requérants prient le Tribunal d'ordonner l'annulation des décisions du Directeur général consistant à refuser d'appliquer à leurs cas particuliers l'ajustement de la rémunération considérée aux fins de la pension, dû à compter du 1er avril 1986, conformément à l'article 54 b) (deuxième phrase et suivantes) des Statuts de la Caisse et, en conséquence, d'ordonner l'application de cet ajustement de telle manière que les droits à prestations soient liquidés par la Caisse sur la base de la rémunération considérée aux fins de la pension telle qu'ajustée conformément audit texte; ou, qu'à défaut, l'UNESCO paie aux requérants la différence entre les sommes qui auraient été payées si l'ajustement mentionné ci-dessus avait été appliqué et celles effectivement payées par la Caisse. A titre de dépens, les requérants réclament une somme de 10.000 francs français chacun.

C. Dans ses mémoires en réponse, l'UNESCO note que les requérants se réfèrent à la deuxième phrase et aux phrases suivantes de l'article 54 b) alors même que l'Assemblée générale, dans sa résolution 39/246, a suspendu l'application de la méthode d'ajustement énoncée à cet alinéa.

L'ancienne méthode d'ajustement n'est donc plus applicable et les présentes requêtes sont dès lors irrecevables en l'absence de grief nouveau. Elles sont au surplus inutiles. En effet, soit l'objet des nouvelles requêtes vise l'ajustement de l'ancien barème, mais cet ancien barème n'est plus applicable; soit, au contraire, les requêtes visent l'ajustement du nouveau barème, mais aucun ajustement n'était encore dû au 1er avril 1986 en vertu de la méthode invoquée par les requérants, la variation des indices pertinents n'ayant pas atteint les 5 pour cent requis pour son déclenchement. Les requêtes devraient donc être déclarées irrecevables, car leur objet manque en fait.

Sur le fond, la défenderesse souligne que la décision en cause consiste à suspendre non pas les dispositions applicables du Statut du personnel, mais le système d'ajustement. Cette décision a été prise sur la base d'une modification formelle de l'article 54 des Statuts de la Caisse par l'Assemblée générale qui ne laisse subsister que la

première phrase, en l'amendant, de l'ancien article 54 b), l'application des autres dispositions dudit article étant suspendue.

Quant à la violation des droits acquis, l'Organisation prie le Tribunal de se référer à son argumentation développée dans la première série d'affaires.

En conclusion, l'Organisation demande au Tribunal de rejeter les présentes requêtes en tant que n'ayant pas un objet différent des requêtes précédentes (Cabral et consorts) et en tant que mal fondées.

D. Dans leurs répliques, les requérants apportent des précisions sur la différence d'objet entre les deux séries de requêtes. Dans le cadre de la première série, les requérants contestaient l'application d'un nouveau barème de la rémunération considérée aux fins de la pension résultant d'une révision générale, en se fondant sur leurs droits acquis à un ancien barème. En revanche, dans les présentes requêtes, les requérants réclament l'application d'un troisième barème qui, obtenu en faisant jouer le mécanisme d'ajustement susmentionné, serait supérieur de 5,6 pour cent au barème précédemment applicable.

Les conditions déclenchant le mécanisme d'ajustement intérimaire sont réunies, l'indice des prix à la consommation américain étant passé de 306,2 au 1er juillet 1984 à 323,4 au 1er janvier 1986, accusant ainsi une augmentation de l'ordre de 5,6 pour cent, et les règles régissant ce mécanisme ont un effet obligatoire. Par ailleurs, contrairement à ce qu'affirme l'Organisation, il s'agit bien en l'espèce d'une suspension et non d'un amendement de l'article 54 b) des Statuts de la Caisse. Il est en effet difficile de se prévaloir d'une modification voulue par l'Assemblée générale en l'absence d'une quelconque expression d'une telle modification.

Les requérants s'étonnent, enfin, que la défenderesse n'ait pas cru bon d'apporter le moindre commentaire sur le caractère cumulatif des réductions subies par les fonctionnaires. Il ne s'agit pas en l'occurrence d'une modification portant sur une modalité de calcul, mais d'une véritable altération d'une donnée fondamentale qui affecte l'ordre de grandeur d'un droit. Les manques à gagner varient de 13 à 39 pour cent selon le grade.

E. Dans ses dupliques, l'Organisation soutient que l'objet des présentes requêtes est le même que dans les affaires Cabral et consorts. Il s'agit dans les deux cas d'une contestation portant sur le montant servant de base au calcul de la rémunération considérée aux fins de la pension. Par ailleurs, aucune mesure de nature à léser les requérants n'a été décidée par la défenderesse. En refusant d'appliquer l'augmentation de la rémunération considérée aux fins de la pension, le Directeur général n'a fait que se conformer à la résolution 40/245 de l'Assemblée générale, qui décidait de prolonger la suspension de l'application de la procédure d'ajustement prévue à l'article 54 b) des Statuts de la Caisse.

CONSIDERE:

1. Les requêtes de M. El Boustani et de M. Nascimento sont la suite des instances que certains de leurs collègues - M. Cabral et consorts - ont présentées au Tribunal et auxquelles ils se sont associés par la voie de l'intervention. Ces requêtes, enregistrées en 1985, tendaient à l'annulation de décisions individuelles de l'UNESCO appliquant à son personnel, à compter du 1er janvier 1985, un nouveau barème de la rémunération considérée aux fins des pensions. Après avoir exposé le système des pensions de retraite des personnels de l'Organisation des Nations Unies et des organisations affiliées, le Tribunal a rejeté ces requêtes et les demandes d'intervention par le jugement No 836 en date du 5 juin 1987.

2. Par les présentes requêtes, les requérants demandent l'annulation des décisions individuelles refusant de les faire bénéficier des ajustements intermédiaires qui, selon les requérants, auraient dû leur être appliqués à compter du 1er avril 1986.

Alors que, dans les affaires précédentes, la discussion avait porté sur le principe de la révision générale du barème de rémunération applicable à compter du 1er janvier 1985, les dossiers actuels concernent le fonctionnement du mécanisme d'ajustement à la date du 1er avril 1986. Dans ces circonstances, l'Organisation n'est pas fondée à soutenir que les présentes requêtes font double emploi avec les précédentes et seraient donc à la fois irrecevables et inutiles. Il n'existe entre les deux séries de requêtes ni identité d'objet, ni identité de cause.

3. Le Tribunal constate que les requêtes présentées par M. El Boustani et par M. Nascimento tendent au même résultat et s'appuient sur les mêmes faits et les mêmes moyens. Leur jonction peut donc être ordonnée.

4. Selon l'article II de son Statut, le Tribunal connaît des requêtes qui font valoir l'inobservation des clauses du contrat d'engagement ou des dispositions du Statut du personnel. Autrement dit, la compétence du Tribunal s'étend à toutes les violations alléguées des conditions d'emploi.

La seule disposition que les requérants invoquent est la disposition 103.20 du Règlement du personnel de l'UNESCO qui dispose que la rémunération prise en considération aux fins de pension est définie par les Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Elle ne prévoit une dérogation que si la promotion d'un membre du personnel de cadre de service ou de bureau à un poste de la catégorie des services organiques entraîne une diminution de ladite rémunération.

Par elle-même, cette disposition ne saurait venir à l'appui de la thèse des requérants auxquels elle n'est pas de nature à faire grief.

5. En réalité, les requérants ne s'en prennent pas à la transgression d'une règle statutaire de l'UNESCO ou d'une stipulation régissant leurs rapports avec cette organisation. S'ils citent la disposition 103.20, c'est uniquement pour introduire dans leur raisonnement l'article 54 b) des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. D'après cet article, la rémunération considérée aux fins de la pension varie sous certaines conditions de temps et de pourcentage en fonction des indemnités de poste payables aux sièges et dans les bureaux régionaux des organisations affiliées, et de l'indice des prix à la consommation des Etats-Unis d'Amérique. Le moyen essentiel des requérants consiste à soutenir qu'en refusant de les faire bénéficier d'un ajustement, l'UNESCO a violé le principe selon lequel toute autorité est liée par la règle qu'elle a elle-même édictée aussi longtemps qu'elle ne l'a ni modifiée, ni abrogée. A titre subsidiaire, les requérants exposent que le refus qui leur est opposé viole leurs droits acquis.

L'Organisation répond que l'article 54 b) invoqué a été modifié et que son application a été suspendue par la résolution 39/246 de l'Assemblée générale des Nations Unies. L'interprétation donnée par les requérants serait donc erronée.

Le Tribunal n'entrera pas dans cette discussion car il n'est pas compétent. Son Statut ne lui donne aucun pouvoir pour apprécier les Statuts de la Caisse. En revanche, l'article 48 des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies donne compétence au Tribunal administratif des Nations Unies pour statuer sur les requêtes invoquant l'inobservation des Statuts de la Caisse.

Il résulte de ce qui précède que les requêtes ne peuvent être accueillies.

Par ces motifs,

DECIDE:

Les requêtes sont rejetées.

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 10 décembre 1987.

Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
Mella Carroll
A.B. Gardner