

*Traduction du greffe,
seul le texte anglais fait foi.*

D.

c.

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

127^e session

Jugement n° 4073

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (ci-après le «Fonds mondial»), formée par M^{me} N. B. D. le 12 juillet 2016 et régularisée le 11 octobre 2016, la réponse du Fonds mondial du 20 février 2017, la réplique de la requérante du 3 avril et la duplique du Fonds mondial du 4 juillet 2017;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de débat oral formulée par la requérante;

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

La requérante conteste la réduction du taux de la prime d'expatriation qui lui a été versée.

Le Fonds mondial a été créé en janvier 2002 en tant que mécanisme de financement dans le but de mobiliser et de débloquer des fonds pour lutter contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme. En vertu d'un Accord de services administratifs conclu avec l'Organisation mondiale de la santé (OMS) en mai 2002, le personnel du Fonds mondial était employé par l'OMS et affecté à des projets du Fonds mondial, et l'engagement des fonctionnaires était régi par les Statut et Règlement du personnel de l'OMS. Lorsqu'il a été mis fin à l'Accord de services administratifs le 31 décembre 2008, le Fonds mondial est devenu une organisation autonome et les membres de son personnel se sont vu

proposer un contrat de travail, avec effet au 1^{er} janvier 2009, directement auprès du Fonds mondial, conformément à sa politique-cadre des ressources humaines.

En ce qui concerne la prime d'expatriation, le paragraphe 3.3.3 de la partie 3 de l'annexe 1 de la politique-cadre des ressources humaines prévoit que le Fonds mondial offre une seule indemnité d'expatriation — la prime d'expatriation — qui remplace les allocations suivantes qui figuraient parmi les indemnités précédemment octroyées par l'OMS : voyage de congé dans les foyers, voyage en rapport avec l'allocation pour frais d'études, allocation de logement et voyage de visite familiale. La prime d'expatriation est calculée en pourcentage du traitement annuel, les taux applicables étant indiqués dans la politique-cadre. Le taux est fixé à un certain niveau pour les six premières années de service continu au Fonds mondial, puis réduit de la septième à la dixième année de service. La prime d'expatriation est entièrement supprimée à partir de la onzième année de service. Le paragraphe 3.3.3 prévoit en outre que la prime d'expatriation constitue un ensemble d'allocations et d'indemnités garantissant à la plupart des fonctionnaires des allocations équivalentes ou supérieures à celles qu'ils percevaient lorsqu'ils étaient au service de l'OMS. De plus, il prévoit l'application d'une clause d'antériorité («principe de *grandfathering*»), en vertu de laquelle les fonctionnaires engagés à partir du 31 décembre 2008 peuvent, si nécessaire, se voir garantir certaines des conditions d'emploi dont ils bénéficiaient en tant que fonctionnaires de l'OMS, dans le cas des personnes désavantagées par le nouveau système, soit pour une période limitée, soit pour le reste de la période pendant laquelle le fonctionnaire est engagé par le Fonds mondial.

La requérante est entrée au service du Fonds mondial en juillet 2004 dans le cadre d'un contrat de travail conclu avec l'OMS. En novembre 2008, elle signa un contrat de durée indéterminée auprès du Fonds mondial avec effet le 1^{er} janvier 2009. Ce contrat précisait, entre autres, que les fonctions afférentes au poste de la requérante au Fonds mondial correspondraient exactement à celles afférentes au poste qu'elle occupait dans le cadre de son dernier contrat de travail avec l'OMS et que, conformément aux règles du Fonds mondial relatives à

l'application de la clause d'antériorité aux indemnités/allocations de l'OMS et aux dispositions concernant la transposition des employés de l'OMS dans la structure salariale du Fonds mondial, elle recevrait une compensation afin que soit maintenue la valeur globale des indemnités et allocations dont elle bénéficiait en tant que membre du personnel de l'OMS. Toutefois, ce contrat précisait également qu'elle pouvait prétendre aux indemnités et allocations prévues dans le cadre des politiques, règles et procédures des ressources humaines du Fonds mondial, plus précisément la politique-cadre des ressources humaines et les dispositions réglementaires en matière de compensation et d'indemnités.

Le 6 novembre 2014, le Département des ressources humaines (HRD selon son sigle anglais) informa la requérante que, pour les quatre prochaines années à partir du 1^{er} janvier 2015, soit la date marquant le début de ses sept années de service continu au Fonds mondial, un taux réduit serait appliqué au calcul de sa prime d'expatriation. Le 19 mai 2015, la requérante et d'autres fonctionnaires, agissant à titre individuel et en qualité de représentants du Conseil du personnel, soumièrent des demandes de résolution de différends, contestant la réduction de la prime d'expatriation et demandant, pour l'essentiel, que ladite prime soit maintenue à 100 pour cent pendant toute la durée de leur emploi auprès du Fonds mondial ou, à titre subsidiaire, que la réduction de la prime d'expatriation prenne effet six ans après la mise en œuvre des augmentations de traitement fondées sur les résultats professionnels, à savoir le 1^{er} janvier 2020. Ces demandes de résolution de différends furent rejetées par HRD le 19 juin 2015, et la requérante ainsi que d'autres fonctionnaires, agissant de nouveau à titre individuel et en qualité de représentants du Conseil du personnel, introduisirent des recours en août 2015. Le Comité de recours joignit les recours en un seul et, dans son rapport du 30 mars 2016, recommanda le rejet du recours, principalement au motif que la requérante — comme les autres appelants — aurait dû contester la réduction de la prime d'expatriation et la suppression qui s'ensuivrait fin 2008, pendant la période ayant précédé la mise en œuvre de la nouvelle prime d'expatriation. Le Directeur exécutif fit sienne cette recommandation, et la requérante en fut dûment informée par une lettre du 14 avril 2016. Telle est la décision

qu'elle attaque devant le Tribunal, tant à titre individuel qu'en qualité de représentante du Conseil du personnel.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision du Directeur exécutif datée du 14 avril 2016 ainsi que la décision antérieure de HRD datée du 6 novembre 2014, et d'ordonner que soit maintenue à 100 pour cent sa prime d'expatriation pendant toute la durée de son emploi auprès du Fonds mondial. Dans l'éventualité où serait maintenue la décision d'appliquer le taux réduit sur une période de quatre ans, elle demande que le versement de la prime d'expatriation au taux réduit débute, au plus tôt, six ans après la mise en œuvre des augmentations de traitement fondées sur les résultats professionnels, à savoir le 1^{er} janvier 2020. Elle demande que soit reconnu l'effet discriminatoire qu'a eu la décision attaquée sur les fonctionnaires qui, comme elle-même, sont au service du Fonds mondial depuis plus longtemps et qui n'ont pas bénéficié des augmentations de traitement fondées sur les résultats professionnels avant le 1^{er} janvier 2014, mais qui reçoivent néanmoins, depuis le 1^{er} janvier 2015, des primes d'expatriation à un taux réduit. Elle réclame également les dépens.

Le Fonds mondial demande au Tribunal de rejeter la requête dans son intégralité.

CONSIDÈRE :

1. La requérante était une fonctionnaire de l'OMS affectée au Secrétariat du Fonds mondial. Elle est restée au service du Fonds mondial lorsque celui-ci s'est séparé de l'OMS le 31 décembre 2008. Avant la séparation, en tant que fonctionnaires de l'OMS, les membres du personnel du Fonds mondial avaient droit, notamment, aux indemnités suivantes : voyage de congé dans les foyers, voyage en rapport avec l'allocation pour frais d'études, allocation de logement et voyage de visite familiale. Après la séparation du Fonds mondial de l'OMS, ces indemnités ont été remplacées par une seule indemnité : la prime d'expatriation. Au cours de la période de transition ayant précédé la séparation du Fonds mondial de l'OMS, le personnel du Fonds mondial a été informé du fait qu'il pourrait prétendre à cette indemnité

sur une période limitée, car l'indemnité en question serait réduite de la septième à la dixième année de service auprès du Fonds mondial, dès la séparation du Fonds mondial de l'OMS, et serait entièrement supprimée à partir de la onzième année de service. La requérante et d'autres fonctionnaires, à titre individuel et en qualité de représentants du Conseil du personnel, ont officiellement fait part de leurs préoccupations à ce sujet dans un courriel adressé au Directeur de HRD le 10 janvier 2014, mais les modalités de la prime d'expatriation ont été confirmées, dont les réductions qui commenceraient le 1^{er} janvier 2015. Leur tentative de régler la question de manière informelle a échoué et, le 19 mai 2015, ils ont soumis à titre individuel et en qualité de représentants du Conseil du personnel des demandes de résolution de différends. En août 2015, la requérante et les autres membres du personnel ont introduit des recours après le rejet de leur demande de résolution de différend le 19 juin 2015. Le Comité de recours a joint ces recours et a rendu un seul rapport le 30 mars 2016. Le Directeur exécutif, ayant accepté la recommandation du Comité de recours, a rejeté le recours dans la décision attaquée datée du 14 avril 2016.

2. Dans sa demande de résolution du différend, la requérante a exposé la portée de sa contestation comme suit :

«La présente demande de résolution du différend concerne la décision de commencer la réduction des primes d'expatriation six (6) ans après la mise en œuvre de cette indemnité [...] le 1^{er} janvier 2009, à savoir pendant la "transition" liée à la séparation du Fonds mondial de l'OMS. Le délai de six ans après la mise en œuvre correspond au 1^{er} janvier 2015. Les premières réductions ont été mises en œuvre dans le bulletin de salaire de fin janvier 2015.»*

La requérante a indiqué les motifs suivants pour justifier sa demande de résolution du différend :

«Je souhaite contester la réduction du montant des primes d'expatriation versées à partir du 1^{er} janvier 2015 pour les raisons suivantes :

- i) Cette réduction n'est pas conforme à la clause d'antériorité stipulée à l'article 6 b) de mon contrat de travail avec le Fonds mondial;

* Traduction du greffe.

- ii) Cela constitue une violation de la “promesse” d’un ensemble d’allocations et d’indemnités faite au personnel du Fonds mondial pendant la “période de transition”, c’est-à-dire à partir du début de l’année 2008, dans le cadre du projet de transition [de l’Accord de services administratifs] mené à bien par les cadres supérieurs afin d’assurer la “transition” liée au retrait du Fonds mondial de l’Accord [de services administratifs] [...] avec l’OMS;
- iii) Il résulte du point ii) une discrimination pour ce qui est de la mise en œuvre des augmentations de traitement fondées sur les résultats professionnels, ainsi qu’une atteinte au principe de l’égalité de traitement, et;
- iv) Il résulte également du point ii) une violation des droits acquis et du principe de non-rétroactivité.»*

Tels sont les moyens qui ont été présentés devant le Comité de recours.

3. La requérante soutient que l’objet de la contestation est la décision de réduire la prime d’expatriation avec effet au 1^{er} janvier 2015. La première réduction de la prime d’expatriation de la requérante a été appliquée sur son bulletin de salaire du 23 janvier 2015. Elle fonde sa requête essentiellement sur deux moyens, à savoir le non-respect d’un engagement (violation d’une promesse) et la discrimination, comme suit :

- 1) «L’organisation viole une promesse de traitement équitable faite au fonctionnaire bénéficiant de la clause d’antériorité, promesse qui était substantielle [et dont le non-respect] a causé un préjudice financier.»*
- 2) «L’application de la décision administrative de réduire à partir de janvier 2015 la prime d’expatriation dont bénéficient les anciens membres du personnel de l’OMS, sans compensation adéquate, a créé une discrimination au sein du personnel du Fonds mondial.»*

Ces moyens sont semblables aux motifs exposés aux points i), ii) et iii) de la demande de résolution du différend.

4. À titre préliminaire, le Fonds mondial soulève la question de la recevabilité de la requête. Il affirme, en fait, que la requérante conteste, finalement, la politique qui sous-tend les dispositions transitoires relatives à la prime d’expatriation, la clause d’antériorité et d’autres

* Traduction du greffe.

indemnités qui se sont matérialisées lors de la séparation, soit le 31 décembre 2008. Il soutient que la contestation était, par conséquent, frappée de forclusion, du fait que la requérante aurait dû soumettre la demande de résolution du différend dans les trois mois suivant cette date et, en outre, que les questions touchant aux politiques ne relèvent pas de la compétence du Tribunal. Il est toutefois manifeste que la requérante conteste essentiellement la décision de réduire la prime d'expatriation, réduction qui a été appliquée dans son cas le 23 janvier 2015, à savoir lorsqu'elle a figuré pour la première fois sur son bulletin de salaire. Elle est recevable à contester cette décision à titre personnel.

5. S'agissant de l'argument avancé par le Fonds mondial selon lequel la contestation de la requérante était frappée de forclusion, le Tribunal relève que les règles du Fonds mondial concernant la résolution de différends étaient contenues, au moment des faits, dans l'annexe X du Manuel du personnel, intitulée «Procédure de réclamation et de résolution des litiges», dans sa version applicable à partir d'août 2012 (modifiée en 2014). Il est précisé dans cette annexe que les fonctionnaires soumettent leurs préoccupations ou leurs contestations dès qu'elles se présentent, ou au plus tard trois mois après l'incident donnant lieu à la contestation (procédure de résolution informelle). Selon la section 3 de la Procédure de réclamation et de résolution des litiges, une demande de résolution d'un différend (début de la procédure de résolution officielle) doit être présentée au plus tard quatre-vingt-dix jours après que : i) le fonctionnaire a été informé de la décision à l'origine de la demande de résolution du différend; ii) le fonctionnaire a eu connaissance de l'acte ou de l'omission de la direction du Fonds mondial à l'origine de la demande de résolution du différend. La section 4 de la Procédure de réclamation et de résolution des litiges prévoit que, si le fonctionnaire n'est pas satisfait de la réponse à sa demande de résolution du différend, il peut introduire un recours devant le Comité de recours au plus tard soixante jours après réception de ladite réponse.

6. Après examen de la chronologie des faits exposés ci-dessus, il est manifeste que la contestation de la requérante n'était pas frappée de forclusion, les pièces du dossier indiquant qu'elle a respecté les délais de procédure impartis. Elle avait tenté de régler le différend de manière informelle et, après l'échec de cette tentative, elle a déposé sa

demande de résolution du différend le 19 mai 2015, soit avant la fin de la prorogation de quatre semaines du délai de quatre-vingt-dix jours accordée par HRD (à partir du 23 janvier 2015, qui est la date de la décision contestée). Elle a ensuite introduit un recours dans le délai de soixante jours à partir du 19 juin 2015, date à laquelle sa demande de résolution du différend a été rejetée. La requête est recevable.

7. La requête est dénuée de fondement. Le paragraphe 1 du contrat de travail que la requérante a signé avec le Fonds mondial le 21 novembre 2008 se lit comme suit :

«1. Généralités

Les conditions d'emploi du fonctionnaire engagé par le Fonds mondial sont énoncées dans les documents suivants :

- i. Le présent contrat signé par le Fonds mondial et le fonctionnaire;
- ii. Les politiques, règles et procédures des ressources humaines du Fonds mondial, et leurs modifications; et
- iii. Dans la mesure où il vise l'engagement du fonctionnaire par le Fonds mondial, l'accord conclu entre l'Organisation mondiale de la santé ("OMS"), le Fonds mondial et le fonctionnaire concernant la mutation du fonctionnaire de l'OMS au Fonds mondial ("Accord de mutation").»*

Les alinéas a et b du paragraphe 6 de ce même contrat de travail stipulent notamment ce qui suit :

«6. Indemnités et allocations

- a. Le fonctionnaire a droit à des indemnités et allocations conformément aux politiques, règles et procédures des ressources humaines du Fonds mondial, plus précisément la politique-cadre des ressources humaines (GF/EDP/08/16) et les dispositions réglementaires en matière de compensation et d'indemnités.
- b. Conformément aux règles du Fonds mondial relatives à l'application de la clause d'antériorité aux indemnités/allocations de l'OMS et aux dispositions concernant la transposition des employés de l'OMS dans la structure salariale du Fonds mondial, le fonctionnaire recevra une compensation afin que soit maintenue la valeur globale des indemnités et allocations dont il bénéficiait en tant que membre du personnel de l'OMS.»*

* Traduction du greffe.

8. Dans son mémoire, la requérante affirme qu'elle estimait avoir signé le contrat susmentionné sous la contrainte dans le délai de trois jours qui lui avait été imparti pour le faire. Elle ajoute que ce n'est qu'au moment où elle a reçu ce contrat qu'elle a lu pour la première fois qu'elle allait recevoir la prime d'expatriation et que celle-ci était régie par la politique relative à la prime d'expatriation, qui n'existait cependant pas à cette époque. Il convient toutefois de noter, en premier lieu, que la requérante n'a pas invoqué la contrainte en tant que moyen visant à faire annuler le contrat et, en tout état de cause, les arguments qu'elle avance n'équivalent pas à la contrainte à cette fin. En deuxième lieu, elle savait très bien au moment de la signature de ce contrat en quoi consistait la prime d'expatriation, telle qu'elle serait appliquée dans son cas. HRD a présenté au personnel un certain nombre d'exposés, animés par le Directeur exécutif, au sujet de la politique-cadre des ressources humaines avant que celle-ci ne soit approuvée par le Conseil d'administration du Fonds mondial. La requérante admet ce fait et affirme que, en tant que membre du personnel ayant assisté à ces exposés, elle a compris que des modifications seraient apportées aux indemnités, mais que l'ensemble des droits et des indemnités resterait au minimum tel qu'il était. Qui plus est, la politique-cadre des ressources humaines (GF/EDP/08/16) avait été approuvée par le Conseil d'administration du Fonds mondial avant la date à laquelle la requérante a signé son contrat, mais devait prendre effet le 1^{er} janvier 2015. En troisième lieu, la clause d'antériorité sur laquelle s'appuie la requérante dans ses écritures est une disposition de la politique-cadre des ressources humaines.

9. Le paragraphe 9 de la partie 2 de la politique-cadre des ressources humaines résume les principes généraux du cadre. En effet, il y est notamment précisé que, d'une part, nonobstant le fait que la séparation du Fonds mondial de l'OMS n'entraîne qu'une faible, voire aucune, augmentation des dépenses de fonctionnement du Fonds mondial, le Conseil d'administration a décidé que les fonctionnaires qui étaient en service ne seraient pas désavantagés par la séparation et que, le cas échéant, des politiques et une clause d'antériorité seraient établies; d'autre part, le Fonds mondial adopterait un «principe de personnel

unique»* en supprimant la distinction entre les catégories des services généraux et des administrateurs afin de favoriser l'égalité au sein de l'effectif, de faciliter l'avancement professionnel, d'accroître la transparence et de simplifier les indemnités. Le résumé concernant la compensation et les indemnités, qui figure dans la partie 3, indique, en son paragraphe 2, entre autres, que selon le «principe de personnel unique»*, le Fonds mondial vise à simplifier le versement de la compensation et des indemnités et à réduire les frais administratifs. Le paragraphe 3 de la partie 3 prévoit que «les membres du personnel actuellement en service ser[ai]ent “transposés” dans la nouvelle structure salariale à un niveau correspondant à leur niveau de gains actuel» et que «[t]out changement ultérieur dans la nouvelle structure salariale et donc, de coût, fera[it] l'objet d'un contrôle par le Conseil d'administration effectué au moyen de l'approbation des nouvelles politiques relatives à la gestion des traitements et aux traitements fondés sur les résultats professionnels devant lui être soumises en avril 2009, et par la suite au moyen du processus d'approbation du budget annuel»*. Selon l'article V 1) du paragraphe 1.2 de la première partie de l'annexe 1 de la politique-cadre des ressources humaines, le Fonds mondial «disposera d'une structure de traitement et d'indemnités compétitive pour tous les fonctionnaires, qui sera revue de façon régulière»*.

10. Dans la partie 3 de l'annexe 1, qui traite des allocations, sont énumérées un certain nombre d'allocations accordées par l'OMS qui allaient être supprimées par le Fonds mondial et d'allocations qui demeureraient inchangées et celles qui seraient modifiées. Le paragraphe 3.3.3 de la partie 3 présente la prime d'expatriation qui a remplacé les quatre allocations mentionnées ci-dessus au considérant 1 du présent jugement. Il précise en outre que l'indemnité «sera plafonnée à [...] 20 % [du traitement annuel] pour les fonctionnaires provenant de [pays autres que ceux de l'Union européenne et ceux de l'Espace économique européen]»*. Il prévoit une clause d'antériorité pour les fonctionnaires mutés de l'OMS. Selon ce principe, dans le cas où un fonctionnaire muté serait désavantagé par le nouvel ensemble d'indemnités

* Traduction du greffe.

et d'allocations, celui-ci «peut, si nécessaire, se voir garantir certaines conditions d'emploi auxquelles il était admissible en tant que fonctionnaire de l'OMS, afin que [...] soit maintenue la valeur des droits à prestations dont le fonctionnaire bénéficiait selon les conditions antérieures»*. Il prévoit en outre que «la clause d'antériorité peut s'appliquer pendant une période limitée ou pour le reste de la période pendant laquelle le fonctionnaire est au service de l'organisation» et que «[l]e type d'indemnité est l'un des facteurs à prendre en compte pour déterminer quelle condition s'applique»*.

11. Exception faite de son exposé, la requérante n'a produit aucun élément permettant de prouver que la réduction de la prime d'expatriation qu'elle reçoit depuis janvier 2015 constitue une violation de l'engagement pris par le Fonds mondial à son égard dans le cadre de la clause d'antériorité, ou en quoi ladite réduction lui aurait «causé un préjudice financier» par rapport à la valeur globale des allocations et indemnités qu'elle percevait en tant que membre du personnel de l'OMS. Autrement dit, elle n'a pas expliqué en quoi la réduction de la prime d'expatriation à partir de janvier 2015 constituait une violation de la garantie de maintien de la valeur totale des allocations et indemnités auxquelles elle pouvait prétendre en vertu des conditions qui existaient lorsqu'elle était membre du personnel de l'OMS. Elle se borne à présenter des chiffres qui visent à faire ressortir ses pertes financières à l'égard du voyage de visite familiale ainsi qu'une réduction de 155,40 francs suisses du montant qu'elle a perçu sur son bulletin de salaire de janvier 2015 par rapport à celui de décembre 2014. Elle ne montre pas en quoi ladite réduction lui a «causé un préjudice financier» par rapport à la valeur des allocations et indemnités auxquelles elle pouvait prétendre avant janvier 2009. En outre, elle n'a produit aucun élément permettant de prouver que la réduction des primes d'expatriation qu'elle reçoit depuis le 1^{er} janvier 2015 aurait entraîné une discrimination ou une inégalité entre elle et les autres membres du personnel du Fonds mondial, telle qu'elle l'affirme, du fait qu'elle se trouvait dans une situation semblable à celle d'autres membres du personnel mais traitée différemment (voir le jugement 3298, au considérant 21).

12. Au vu de ce qui précède, la requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 5 novembre 2018, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 février 2019.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO DOLORES M. HANSEN HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ