
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 506

Affaire No 535 : BHANDARI

Contre : Le Secrétaire général
de l'Organisation des
Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Jerome Ackerman, vice-président,
assurant la présidence; M. Ioan Voicu; M. Luis de Posadas Montero;

Attendu qu'à la demande de Reena Bhandari, fonctionnaire de
l'Organisation des Nations Unies, le Président du Tribunal a, avec
l'assentiment du défendeur, prorogé jusqu'au 8 février 1990 le délai
fixé pour l'introduction d'une requête devant le Tribunal;

Attendu que le 2 février 1990, la requérante a déposé une
requête qui contenait les conclusions suivantes :

"La requérante prie respectueusement le Tribunal :

- a) De dire qu'elle aurait dû être engagée à la classe P-3 et non
à la classe P-2 comme cela a été fait, la rectification
prenant effet à la date de son engagement initial, à savoir
le 17 septembre 1985;
- b) De l'indemniser du fait qu'on lui a dénié la possibilité
d'être promue de P-3 à P-4 après la période minimale de deux
ans applicable aux femmes fonctionnaires;
- c) De recommander sa nomination au prochain poste P-4 qui
deviendrait vacant dans le Département et de recommander
ensuite sa promotion à la classe P-4 dans le cadre du
programme de gestion des vacances de poste;

d) De l'indemniser pour le manque à gagner, les conséquences négatives sur ses perspectives de carrière dans le service et pour l'angoisse qui lui a été causée."

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 24 mai 1990;
Attendu que la requérante a déposé des observations écrites le 31 juillet 1990;

Attendu que le 1er février 1991, le membre du Tribunal assurant la présidence a décidé qu'aucune procédure orale n'aurait lieu en l'affaire;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Reena Bhandari est entrée au service de l'Organisation des Nations Unies le 19 septembre 1983. Elle a été initialement recrutée à la classe P-3, pour la durée de l'Assemblée générale, en vertu d'un engagement de courte durée régi par les dispositions du Règlement du personnel de la série 300. La requérante a été recrutée ensuite, de janvier 1984 à septembre 1985, sur la base de plusieurs contrats de louage de services.

L'Assemblée générale a approuvé, à sa trente-deuxième session, la création d'un poste P-3 au Département de l'information pour l'exercice biennal 1978-1979 afin de rendre possible le recrutement d'un fonctionnaire de la radio supplémentaire "connaissant le hindi et ayant une expérience particulière de la pratique actuelle de la radio en [Asie]".

Le 12 avril 1984, l'Administration a publié un avis de vacance concernant un poste de réalisateur radio à la Division de la radio et des moyens visuels du Département de l'information. L'avis indiquait que les fonctions afférentes au poste étaient classées P-3 mais que le traitement versé serait celui d'un poste classé P-2 et que la nomination serait faite à ce niveau. Les qualifications requises étaient les suivantes : "Diplôme universitaire de journalisme (niveau maîtrise). Deux ans d'expérience professionnelle de la radio. Pourront être pris en considération les candidats ayant un premier diplôme universitaire et une expérience professionnelle exceptionnelle d'au moins quatre ans.

Langues : parler couramment le hindi et l'anglais".

La requérante a posé sa candidature et a été retenue. Le 5 septembre 1985, un engagement d'une durée déterminée de deux ans comme réalisatrice adjointe lui a été offert à la classe P-2, échelon VI. Lorsqu'elle a accepté cette offre le 9 septembre 1985, elle a indiqué "J'accepte cette offre ... en formulant la réserve ci-jointe". Cette réserve était spécifiée dans une lettre adressée le 9 septembre 1985 au fonctionnaire chargé du recrutement et tendait à ce que la classe de début fût rétroactivement rectifiée et portée à P-3. Le 26 septembre 1985, la requérante a signé une lettre de nomination pour une durée déterminée de deux ans, à la classe P-2, échelon VI, sans y attacher de conditions.

Le 8 novembre 1985, dans une lettre adressée au Directeur adjoint et Chef de la Division du recrutement, Service de recrutement des administrateurs (Bureau des services du personnel), la requérante a réitéré sa demande de rectification concernant la classe de début où elle avait été placée, en faisant valoir qu'elle avait été initialement recrutée par l'Organisation des Nations Unies à la classe P-3 et qu'un autre fonctionnaire avait été recruté pour un "poste identique", dans le même service, à la classe P-3, d'où une inégalité de traitement entre elle-même et le titulaire de ce poste.

Dans sa réponse datée du 27 novembre 1985, le Directeur adjoint de la Division du recrutement, Service de recrutement des administrateurs (Bureau des services du personnel) a rejeté sa demande essentiellement parce que l'avis de vacance avait clairement indiqué que le traitement afférent au poste en question serait celui d'un poste P-2. Il notait que cinq autres postes au moins avaient été pourvus dans les mêmes conditions au Service de la radio, à la Division de la radio et des moyens visuels. En outre, pour pouvoir prétendre à un engagement à la classe P-3, il fallait ou bien posséder une maîtrise et avoir six années d'une expérience professionnelle diversifiée progressive et à plein temps ou bien posséder une licence et avoir huit années d'une expérience professionnelle du même genre. L'offre faite à la requérante le 5 septembre 1985 lui avait accordé l'échelon le plus élevé que

prévoient les directives alors en vigueur.

Le 27 mai 1986, le Chef du Service de la radio au Département de l'information a appuyé la demande tendant à ce que la classe de début soit rectifiée et portée à P-3 et proposé d'utiliser les traitements de plusieurs postes P-3 vacants pour financer le reclassement de la requérante. Le Directeur de la Division de la radio et des moyens visuels a soutenu cette requête.

Dans une lettre datée du 15 septembre 1986 au Sous-Secrétaire général aux services du personnel, la requérante a réitéré sa demande de rectification relative à sa classe de début. Le 20 janvier 1987, le Sous-Secrétaire général l'a informé qu'il n'était pas possible de rectifier l'offre initiale d'engagement à la classe P-2, échelon VI. Il notait cependant que, d'après ce qu'il croyait savoir, la requérante "s'était remarquablement acquittée d'un travail de niveau P-3" et que le Bureau des services du personnel lui donnerait par conséquent son "plein appui" si le Département de l'information recommandait sa promotion accélérée.

Le Département de l'information n'a pas recommandé la promotion accélérée de la requérante lorsqu'il a examiné les promotions pour 1986. La requérante a engagé une procédure de recours par laquelle elle demandait à la Commission des nominations et des promotions de l'inscrire au tableau d'avancement mais elle n'a pas eu gain de cause. D'après le dossier, lorsque la Commission des nominations et des promotions a examiné le cas de la requérante, elle a "prié instamment le Comité [des nominations et des promotions] de faire savoir qu'elle était gravement préoccupée par cette situation irrégulière et elle a exprimé l'espoir que le Bureau de la gestion des ressources humaines¹ pourrait prendre des mesures administratives correctrices pour remédier à la situation dans laquelle se trouve Mme Bhandari".

Dans deux lettres datées des 13 avril et 23 juin 1988, adressées au Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines, la requérante a renouvelé sa demande tendant à ce que sa classe de début soit rectifiée et portée à P-3. Le 20 juillet 1988,

¹ Successeur du Bureau des services du personnel.

le fonctionnaire chargé du Bureau de la gestion des ressources humaines l'a informée que, après un nouvel examen de son cas, le Bureau avait décidé de s'en tenir à sa position initiale et que, par suite, il n'y avait pas lieu de prendre d'autres mesures, ajoutant toutefois que le Département de l'information voudrait peut-être étudier son cas lorsqu'il s'occuperait des promotions pour 1987.

Le 25 juillet 1988, la requérante a demandé un réexamen de la décision prise par l'Administration de ne pas rectifier sa classe de début pour la porter de P-2 à P-3. Le 2 septembre 1988, le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines a informé la requérante qu'il maintenait sa décision parce que le poste était rémunéré au niveau P-2, que les qualifications exigées du titulaire justifiaient un recrutement à P-2, que les qualifications de la requérante au moment de sa nomination se situaient au niveau P-2 et qu'elle avait accepté l'offre d'engagement à la classe P-2.

Le 30 septembre 1988, la requérante a saisi la Commission paritaire de recours d'un recours que, d'après le dossier, elle a retiré plus tard sous condition que son conseil parvienne à trouver une solution amiable. Cet effort s'étant révélé vain, elle a de nouveau déposé son recours le 16 janvier 1989. La Commission a adopté son rapport le 5 juin 1989. Elle a présenté les conclusions et la recommandation suivantes :

"Conclusions et recommandation

53. La Commission décide tout d'abord de ne pas tenir compte des délais prescrits par la disposition 111.2 du Règlement du personnel en raison des circonstances exceptionnelles.
54. La Commission conclut que l'engagement de la requérante en vertu des dispositions de la série 300 du Règlement du personnel ne lui donnait pas droit à un engagement à la classe P-3 en vertu des dispositions de la série 100 du Règlement du personnel.
55. La Commission conclut également que la requérante s'est acquittée de fonctions du niveau P-3 pour lesquelles elle était parfaitement qualifiée et qu'elle a été recrutée à la classe P-2 uniquement pour des raisons budgétaires, parce que les fonds destinés à son poste avaient été irrégulièrement utilisés (réaffectés) au profit d'un autre fonctionnaire.

56. La Commission conclut en outre que, le régime des traitements de l'Organisation étant fondé sur l'existence d'un rapport entre le niveau de rémunération et les attributions exercées telles qu'elles résultent d'une classification, le niveau des fonctions qui ont incombé à la requérante depuis la date de son recrutement exigeait qu'elle fût recrutée et rémunérée à P-3.
57. En conséquence, la Commission recommande de rectifier rétroactivement la classe à laquelle la requérante a été recrutée et de la porter à P-3, échelon I, avec effet à compter du 17 septembre 1985.
58. La Commission ne fait aucune autre recommandation à l'appui de ce recours."

Le 8 août 1989, le Secrétaire général adjoint par intérim à l'administration et à la gestion a informé la requérante que, après avoir réexaminé son cas compte tenu du rapport de la Commission, le Secrétaire général avait décidé de maintenir la décision contestée. Sa lettre contenait le passage suivant :

"... La rectification de la classe de début est une procédure exceptionnelle qui n'est ouverte normalement que pendant un an à partir du recrutement initial et qui est limitée à des circonstances qui ne s'appliquent pas à votre cas. L'avis de vacance No 84-B-DPI-018-NY sur la base duquel vous avez accepté un emploi à l'Organisation indiquait spécifiquement que les fonctions afférentes à ce poste étaient classées P-3 mais que le traitement versé serait celui d'un poste classé P-2 et que la nomination serait faite à ce niveau. La raison en était que le poste UNA-27701-E-P-2-018 était inscrit au budget à ce niveau. Comme vous savez, seule l'Assemblée générale, par le truchement du budget, a le pouvoir de fixer le niveau d'un poste. La classification des postes d'administrateur et de fonctionnaire de rang supérieur n'est pas suffisante sur le plan budgétaire tant qu'elle n'a pas été acceptée par l'Assemblée générale. En outre, le même avis de vacance de poste signalait le pouvoir discrétionnaire que possédait le Secrétaire général de nommer un candidat à un niveau inférieur à celui du poste à pourvoir."

Le 2 février 1990, la requérante a introduit devant le Tribunal la requête susmentionnée.

Attendu que les principaux arguments de la requérante sont

les suivants :

1. Le défendeur a rejeté à tort la recommandation et les conclusions présentées par la Commission le 5 juin 1989.

2. Il résulte du niveau auquel la requérante avait été employée précédemment pour les mêmes fonctions qu'elle avait les qualifications voulues pour débiter à la classe P-3.

3. Le défendeur a vidé de son contenu la disposition réglementaire prévoyant la rectification de la classe de début.

4. Le défendeur a admis que le financement du poste de la requérante était assuré à la classe P-3 par l'Assemblée générale dans son budget biennal pour l'exercice 1978-1979.

Attendu que l'argument principal du défendeur est le suivant :

La classe à laquelle la requérante a été engagée lorsqu'elle est entrée à l'Organisation a été correctement fixée eu égard aux politiques établies.

Le Tribunal, ayant délibéré du 11 au 26 février 1991, rend le jugement suivant :

I. La requérante prie le Tribunal de dire que la classe de début à laquelle elle a été engagée doit être rectifiée et portée à P-3, de l'indemniser du fait que la possibilité d'être promue lui a été déniée, de recommander sa nomination au prochain poste P-4 qui deviendrait vacant et de l'indemniser pour le manque à gagner et l'angoisse qui lui a été causée.

II. La première de ces conclusions est fondamentale. Pour les autres, la réparation sollicitée est étroitement liée au point de savoir si le Tribunal donnera suite à la demande de la requérante de voir rectifier sa classe de début. En réalité, la demande d'indemnisation présentée par la requérante pour perte des possibilités de promotion et sa demande tendant à ce qu'elle soit recommandée pour une promotion à la classe P-4 sont la conséquence

d'un fait unique, à savoir que la requérante a été recrutée à P-3 mais rémunérée à P-2.

III. Cela étant, le Tribunal se préoccupera d'abord de déterminer si la requérante a droit à la rectification de sa classe de début.

A cet égard, il est acquis qu'un avis de vacance concernant un poste P-3 a été diffusé, mais avec cette réserve que la personne choisie serait recrutée et rémunérée à la classe P-2. En outre, on a abaissé le niveau des qualifications requises des candidats éventuels pour pouvoir recruter un candidat dont les qualifications seraient celles d'un fonctionnaire appartenant à la classe P-2 et non à la classe P-3. La requérante, qui connaissait ce qui précède, s'est portée candidate et le poste lui a été offert. Elle a accepté l'offre en y mettant une condition et elle a signé sa lettre de nomination quelques jours plus tard sans réserve. Ultérieurement, sa demande qui tendait à la rectification de sa classe de début pour que celle-ci soit portée à P-3 a été rejetée. En conséquence, la requérante a rempli des fonctions du niveau P-3 tout en étant rémunérée au niveau P-2.

IV. De l'avis du Tribunal, la requête soulève deux questions décisives : premièrement, celle de savoir si l'Administration a violé une obligation juridique en décidant, pour des raisons financières, de recruter à la classe P-2 pour un poste classé P-3; deuxièmement, celle de savoir si les actes de la requérante constituent une acceptation de l'offre de recrutement qui lui a été faite à la classe P-2.

V. Sur la première question, le Tribunal ne connaît pas - et on ne lui a pas signalé - de normes juridiques qui interdisent au défendeur de recruter à la classe P-2 pour un poste classé P-3 quand le niveau des qualifications requises a été abaissé pour permettre le recrutement d'une personne ne répondant pas aux conditions exigées pour un poste P-3. Par analogie, l'instruction administrative ST/AI/277 indique, en son paragraphe 7, que les fonctionnaires dont le poste est rangé dans une classe plus

élevée conserveraient leur grade et leur rémunération. En conséquence, le Tribunal ne considère pas comme illégale la façon d'agir de l'Administration.

VI. En ce qui concerne la deuxième question, il est clair que la requérante n'a nullement été trompée ou abusée quant à la classe à laquelle un emploi lui était offert et il lui appartenait de refuser si elle n'en était pas satisfaite. Décidant de ne pas agir de la sorte, elle a tout d'abord accepté l'offre en y mettant une condition qui revenait à la contester puis elle a signé ultérieurement la lettre de nomination sans aucune réserve. Le Tribunal ayant jugé que l'offre d'emploi était légale, il conclut que la requérante n'avait pas le droit d'accepter l'offre d'emploi sous condition et considère ce procédé comme sans effet. En signant plus tard sa lettre de nomination, sans y attacher aucune réserve, elle a effectivement accepté un contrat d'emploi valable.

VII. En l'espèce, la requérante affirme qu'elle avait les qualifications voulues pour être recrutée à la classe P-3 et que la Commission paritaire de recours a accepté cette thèse. L'examen auquel il a procédé amène le Tribunal à penser que la Commission a fait une erreur sur ce point et que la combinaison des diplômes et de l'expérience professionnelle de la requérante ne justifiait pas son recrutement à la classe P-3. Cette question au reste importe peu puisqu'elle est sans effet sur l'issue de l'affaire. Le Tribunal fait observer cependant à cet égard que, comme des questions graves touchant à la politique du personnel et à la pratique suivie dans ce domaine peuvent être en jeu lorsqu'une personne est recrutée pour un poste - ou occupe un poste - à un niveau inférieur au niveau auquel ce poste est classé, les autorités compétentes devraient peut-être examiner la possibilité d'établir sur ce point des règles ou des limites bien définies.

VIII. La requérante soutient que, son poste étant classé P-3, elle devrait être rémunérée à P-3 conformément au principe "à travail égal, salaire égal". Le Tribunal constate que ce principe ne

s'applique pas en l'espèce.

IX. La requérante a indiqué aussi que, vu les emplois qu'elle avait occupés à l'Organisation en vertu de contrats de courte durée, elle avait le droit d'être recrutée à la classe P-3 pour le poste en question. La Commission paritaire de recours a considéré cet argument comme sans fondement et le Tribunal l'écarte pour la même raison. En outre, l'acceptation par la requérante de son engagement à la classe P-2 rend cet argument tout théorique. Le Tribunal ne trouve non plus aucune preuve de parti pris à l'encontre de la requérante dans le fait que ce sont des motifs d'ordre financier qui ont amené l'Administration à décider de recruter à la classe P-2 le titulaire du poste qu'elle occupe. Rien n'indique que la réaffectation du poste P-3, qui avait été autorisée et inscrite au budget, était illégalement motivée ou irrégulière. Il s'agit là d'un problème de gestion qui relève du pouvoir discrétionnaire du défendeur, raisonnablement entendu.

X. Pour les motifs qui précèdent, le Tribunal dit que la requérante n'a pas droit à la rectification de sa classe de début. Cette constatation rend sans objet les autres conclusions. Il n'aurait pu y donner suite que s'il s'était prononcé pour une rectification de la classe de début de la requérante. En conséquence, le Tribunal conclut que la requérante n'a droit à une indemnisation ni du fait qu'une promotion lui aurait été déniée ni pour manque à gagner, comme elle l'a demandé dans ses conclusions.

Le Tribunal conclut aussi qu'il n'est pas de sa compétence de recommander la requérante pour une promotion à la classe P-4.

XI. Par ces motifs, la requête est rejetée dans sa totalité.

(Signatures)

Jerome ACKERMAN
Vice-président, assurant la présidence

Ioan VOICU
Membre

Luis de POSADAS MONTERO
Membre

New York, le 26 février 1991

R. Maria VICIEN-MILBURN
Secrétaire