
ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Jugement No 625

Affaire No 674 : BERLINER

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Samar Sen, vice-président ,
assurant la présidence; M. Hubert Thierry; M. Francis Spain;

Attendu qu'à la demande de Ruth Lori L. Berliner, ancienne
fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, le Président du
Tribunal a, avec l'accord du défendeur, prorogé au 15 juillet 1992
le délai pour l'introduction d'une requête devant le Tribunal;

Attendu que, le 17 juin 1992, la requérante a introduit une
requête dans laquelle elle priait le Tribunal :

"a) De déclarer la requête recevable;

b) De dire et juger que, depuis 1982 et
jusqu'à son départ à la retraite en novembre 1991, la
requérante a officiellement consacré son temps au
Comité pour la sécurité et l'indépendance des
fonctionnaires internationaux;

c) De dire et juger que, ce faisant, la
requérante a servi les buts de l'Organisation;

d) De dire et juger que le Secrétaire général
était tenu, en vertu de l'article 2.1 du Statut du
personnel, de prendre les mesures voulues pour que le
poste de la requérante soit classé selon la nature de
ses fonctions et responsabilités effectives;

e) De dire et juger que ces fonctions étaient
des fonctions d'administrateur;

f) De dire et juger que le refus du Secrétaire général de s'acquitter de cette obligation a violé les droits de la requérante, restreint sans nécessité ses perspectives de carrière et causé un préjudice moral considérable;

g) D'ordonner qu'une indemnité appropriée soit versée à la requérante pour la violation de ses droits, pour le dommage causé à ses perspectives de carrière et pour le préjudice moral qu'elle a subi."

Attendu que le défendeur a produit sa réplique le 31 juillet 1992;

Attendu que la requérante a déposé des observations écrites le 29 octobre 1992;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

La requérante est entrée au service de l'Organisation des Nations Unies le 3 décembre 1956. Elle a reçu une série d'engagements de courte durée à la classe G-2 comme commis de langue anglaise au Département des services de conférence, puis un engagement de stage avec effet au 8 mars 1957. Le 1er décembre 1958, la requérante a reçu un engagement permanent et a été promue à la classe G-3.

Le 1er juillet 1960, la requérante a été mutée à la Section de la recherche et des publications du Bureau des affaires sociales du Département des affaires économiques et sociales. Son titre fonctionnel a été changé en commis à la recherche avec effet au 1er janvier 1963 et elle a été promue à la classe G-4 avec effet au 1er novembre 1965. Le 1er novembre 1975, la requérante a été promue à la classe G-5 en tant qu'assistante de recherche au Centre pour le développement social et les affaires humanitaires (le "Centre") nouvellement créé.

En 1978, l'Administration a décidé de transférer le Centre à Vienne. Le poste occupé par la requérante, étant inscrit au tableau d'effectifs du Centre, serait transféré à Vienne, de même que la requérante. Pour des raisons personnelles liées au sort subi par sa

famille en Europe pendant la deuxième guerre mondiale, la requérante n'a pas voulu être transférée à Vienne, et l'Administration s'est efforcée de l'affecter à d'autres postes G-5 pour lesquels elle était qualifiée.

Le 30 avril 1981, le Directeur de la Division de l'administration du personnel, Bureau des services du personnel, a écrit au Sous-Secrétaire général aux services financiers au sujet de l'affectation de la requérante à un autre département. Il proposait une solution budgétaire temporaire – qui a été acceptée – à titre de "solution intérimaire" en raison des "aspects humanitaires de l'affaire", étant entendu que cette solution ne ferait pas précédent. Le 18 septembre 1981, conformément à cette proposition, la requérante a été affectée à la Section de documentation et de terminologie du Département des services de conférence avec effet au 16 octobre 1981.

En mai 1982, le Secrétaire général "a nommé une équipe spéciale chargée de faire des recommandations au sujet de la sécurité, de la sûreté et de l'indépendance de la fonction publique internationale". La requérante était membre de l'Equipe spéciale et elle a continué de remplir des fonctions pour l'Equipe spéciale et le Comité du Syndicat du personnel pour la sécurité et l'indépendance de la fonction publique internationale.

Le 12 septembre 1983, la requérante a été affectée au Bureau des services généraux.

Le 26 mars 1985, le Chef du Service administratif du Bureau des services généraux a écrit à l'administrateur du personnel pour lui dire qu'au Bureau des services généraux, "il n'y avait pas actuellement, et il n'y aurait pas dans un avenir prévisible, de tâche appropriée à l'expérience et aux aptitudes [de la requérante]". Il demandait que la requérante soit réaffectée puisque le Bureau des services généraux ne pouvait "utiliser ses connaissances spécialisées de façon productive". Dans une communication datée du 10 avril 1985, le Directeur de la Division des communications, des dossiers et des bâtiments a informé le Chef

du Service des communications, où travaillait la requérante, que le Bureau des services du personnel ne pouvait placer la requérante dans un autre département. En conséquence, il ne devait pas établir de rapport d'appréciation sur les services de la requérante puisque celle-ci n'accomplissait "aucune tâche" pour le Service.

Le 6 juin 1985, le Chef du Service administratif du Bureau des services généraux a écrit au Directeur de la Division de l'administration du personnel pour confirmer qu'"aucune tâche n'avait été confiée" à la requérante "en ce qui concerne les services généraux et qu'aucune ne le serait probablement à l'avenir". Il suggérait que le Bureau des services du personnel place la requérante dans un autre département ou la licencie de l'Organisation.

Le 23 mai 1988, le conseil de la requérante a écrit au Service administratif du Département de l'administration et de la gestion à propos d'un différend sur le point de savoir si la requérante avait droit à un échelon d'ancienneté. Il se référait au fait que le dossier de la requérante ne contenait aucune "indication ... touchant la nature de ses activités", ce qui créait "l'impression erronée" que la requérante était "restée inactive depuis qu'elle était entrée au Bureau des services généraux et que celui-ci ne lui avait donné aucun travail utile et approprié", alors qu'en fait "c'est l'inverse qui est vrai". Il déclarait : "Depuis qu'elle est entrée au Bureau des services généraux, Mme Berliner a consacré la plupart sinon la totalité de ses ressources aux travaux du Comité du Syndicat du personnel pour la sécurité et l'indépendance de la fonction publique internationale. En sa qualité de vice-présidente, puis de présidente, elle a en fait doté le Comité d'un secrétariat permanent". Il concluait en affirmant qu'il incombait "à l'Organisation de confier du travail aux fonctionnaires et de l'évaluer". Il suggérait que la requérante "reçoive une définition d'emploi appropriée faisant état de ses fonctions effectives et que le Président du Comité du personnel soit prié de faire office de superviseur aux fins de l'établissement des rapports".

Le 13 novembre 1989, le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines a informé la requérante que le poste qu'elle occupait allait être supprimé. Il lui conseillait de postuler d'autres postes dans le cadre du système de gestion des vacances de postes.

Un échange de correspondance a ensuite eu lieu entre la requérante et le Bureau des services du personnel au sujet d'une offre de licenciement amiable faite à la requérante par l'Administration. Le 6 février 1990, le Président du Comité du personnel a écrit au Secrétaire général adjoint par intérim à l'administration et à la gestion, se référant aux "efforts inlassables" que la requérante faisait pour obtenir la libération de fonctionnaires détenus et assurer la protection de fonctionnaires en butte à d'autres violations des droits de l'homme, "rôle essentiel pour le Conseil du personnel et pour le bien-être de l'Organisation". Il suggérait que la requérante soit maintenue en service en tant que présidente du Comité du Syndicat du personnel pour la sécurité et l'indépendance de la fonction publique internationale et que l'Administration lui confie un poste au Bureau de la gestion des ressources humaines, "étant entendu qu'elle serait libre de poursuivre ses activités en faveur de la sécurité et de l'indépendance de la fonction publique internationale selon le point de vue du personnel".

Le 28 mars 1990, le Chef du Service administratif du Département de l'administration et de la gestion a informé la requérante qu'une "affectation appropriée avait pu être identifiée" pour elle dans ce département.

Le 6 août 1990, la requérante a prié le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines de classer au niveau approprié les fonctions que lui confiait le Président du Syndicat du personnel. Elle notait que, bien que ses fonctions "ne soient pas prévues au budget", son poste "existait en fait depuis plus d'une décennie" et avait été occupé par elle sans interruption.

Dans une réponse du 20 septembre 1990, le Chef du Service administratif du Département de l'administration et de la gestion a fait savoir à la requérante qu'aucun poste n'avait été créé pour les

activités que lui confiait le Président du Syndicat du personnel. Il lui a cependant demandé de remplir une formule de définition d'emploi "pour aider à régulariser votre situation".

Le 31 janvier 1991, la requérante a demandé que son poste soit classé comme un poste de "spécialiste des droits de l'homme".

Le 15 juillet 1991, la requérante a prié le Secrétaire général de réexaminer la décision de ne pas classer son poste.

Le 22 août 1991, la requérante a saisi la Commission paritaire de recours. La Commission a adopté son rapport le 6 décembre 1991. La conclusion et la recommandation de la Commission étaient ainsi conçues :

"La Commission conclut qu'en autorisant la requérante à travailler à plein temps, pendant plus de 10 ans, pour la sécurité et l'indépendance des fonctionnaires internationaux et en s'abstenant ensuite de classer ces fonctions alors qu'elle avait indiqué qu'elle le ferait, l'Administration a privé la requérante de la possibilité d'être régulièrement prise en considération en vue d'une promotion. Cela constituait une violation des droits de la requérante qui justifie une réparation.

En conséquence, la Commission recommande à l'unanimité qu'il soit versé à la requérante une indemnité égale à six mois de son traitement de base net à la date de sa cessation de service."

Le 10 janvier 1992, le Directeur du Bureau du Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion a communiqué à la requérante le rapport de la Commission paritaire de recours et l'a informée de ce qui suit :

"Le Secrétaire général a réexaminé votre affaire à la lumière du rapport de la Commission et a conclu qu'il n'était pas juridiquement fondé de reconnaître les prétendus droits au titre desquels la Commission a recommandé le versement d'une indemnité de six mois de traitement. L'opération de classement ne porte que sur les postes permanents inscrits au budget-programme. Bien que vous ayez été autorisée à exercer des fonctions au Syndicat du personnel, votre statut à l'Organisation découlait de votre nomination au poste d'assistante de recherche de classe G-5 au

Bureau des services généraux. Par conséquent, le refus de classer les fonctions que vous exerciez au Comité du Syndicat du personnel pour la sécurité et l'indépendance de la fonction publique internationale n'a violé aucun de vos droits de fonctionnaire. Le Secrétaire général a décidé en conséquence de ne pas accepter la recommandation de la Commission et de ne prendre aucune autre mesure dans votre affaire."

Le 17 juin 1992, la requérante a introduit devant le Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments de la requérante sont les suivants :

1. L'autorisation donnée à la requérante d'exercer des fonctions à plein temps pour le Syndicat du personnel obligeait l'Organisation non seulement à lui verser son traitement pendant cette période mais aussi à classer les fonctions que lui confiait le Syndicat du personnel et à la rémunérer en conséquence.

2. Les fonctions exercées par la requérante étaient des fonctions d'administrateur et le fait qu'elles n'aient pas été reconnues comme telles a violé les droits de la requérante et porté atteinte à ses perspectives de carrière.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Le Secrétaire général n'est pas obligé d'autoriser l'affectation de fonctionnaires à des activités syndicales mais il l'a fait étant entendu que ces fonctionnaires seraient rémunérés au taux de leurs fonctions officielles. Il n'a jamais été convenu expressément ou tacitement que les fonctionnaires en question seraient rémunérés sur la base du classement des fonctions exercées en tant que représentants du personnel.

2. L'Assemblée générale a appliqué l'article 2.1 du Statut du personnel de telle sorte que le classement des postes et des fonctions porte sur les postes créés au Secrétariat et sur les fonctions afférentes à ces postes.

Le Tribunal, ayant délibéré du 28 octobre au 12 novembre 1993, prononce le jugement suivant :

I. La requérante, entrée au service des Nations Unies en 1956, a consacré, depuis 1982 jusqu'à la date de sa retraite en novembre 1991, d'inlassables efforts à la cause de la sécurité et de l'indépendance de la fonction publique internationale. Elle s'est attachée principalement au sort des fonctionnaires des Nations Unies arbitrairement détenus dans différents pays. Son action au sein du Comité pour la sécurité et l'indépendance de la fonction publique internationale a donné lieu à de nombreux témoignages d'estime et de reconnaissance. Le Tribunal n'éprouve aucune difficulté à s'associer aux éloges adressés à la requérante.

II. La situation administrative de la requérante pendant cette période de 1982 à 1991 a revêtu toutefois un caractère particulier. Promue au grade G-5 en 1975, la requérante, titulaire d'un contrat permanent, était en qualité d'assistante de recherche affectée depuis le 16 octobre 1981 au Département des services de conférence et depuis le 7 juillet 1983 jusqu'à la fin de 1990, au Bureau des services généraux. Son poste ayant été toutefois supprimé et la requérante ayant décliné une offre de terminaison amiable, elle fut affectée au Département de l'administration et de la gestion jusqu'à sa retraite.

Pendant toute cette période la requérante a été déchargée de facto des tâches correspondant aux emplois au sein des divisions auxquelles elle était en principe rattachée pour lui permettre d'exercer les responsabilités qui lui étaient confiées par le Syndicat du personnel au sein du Comité pour la sécurité et l'indépendance de la fonction publique internationale qui est un organe du syndicat du personnel. La requérante recevait toutefois un traitement versé par l'Administration, correspondant à son grade G-5 qui demeurait inchangé.

L'emploi de la requérante au Comité n'a toutefois pas été considéré comme un emploi administratif et n'a pas donné lieu à

classification. La requérante soutient qu'il n'aurait pas du en être ainsi et que son emploi aurait du être classé dans la catégorie des emplois professionnels dès lors que les tâches qu'elle accomplissait étaient d'un niveau correspondant à cette catégorie. La requérante considère que le défaut de classification a violé ses droits et elle s'appuie à cet égard sur l'article 2.1 du Statut qui porte que : "Conformément aux principes établis par l'Assemblée générale, le Secrétaire général prend des dispositions appropriées pour assurer le classement des postes et du personnel suivant la nature des devoirs et des responsabilités."

Le défendeur soutient que cette disposition ne s'applique qu'aux postes établis au sein du Secrétariat et correspondant aux prévisions budgétaires et non pas à des postes relevant du syndicat du personnel.

Le Tribunal estime qu'il n'y a pas lieu de se prononcer "in abstracto" sur l'interprétation de l'article 2.1 du Statut. Il constate que, selon la pratique établie conformément à la résolution 35/214 de l'Assemblée générale en date du 17 décembre 1980, en vertu de laquelle l'instruction administrative ST/AI/277 du 10 novembre 1980 a été adoptée, seuls les postes administratifs donnent lieu à classification à l'exclusion de ceux qui relèvent du Syndicat du personnel. Le Tribunal considère qu'il n'est pas de sa compétence de décider si des emplois relevant du syndicat du personnel doivent donner lieu à classification. Une telle décision relève de la compétence de l'Assemblée générale et en se prononçant dans le sens souhaité par la requérante, le Tribunal empièterait sur les compétences de cet organe. Ainsi le Tribunal ne peut pas considérer que les droits de la requérante aient été méconnus, faute que son emploi ait été classé.

III. Différentes tentatives ont été faites pour régler le cas de la requérante et il lui a été demandé par une lettre émanant d'un fonctionnaire d'administration du Département de l'administration et de la gestion de remplir une description d'emploi et de formuler une suggestion quant à un éventuel superviseur. Le Tribunal estime que

cette initiative, qui n'a pas eu de suite, n'a pas créé un droit au profit de la requérante.

IV. Le Tribunal constate toutefois que la requérante a fait pendant de nombreuses années, avec l'accord de l'Administration mais sans avancement ni promotion, un travail utile dont les Nations Unies ont bénéficié, tant il est vrai que les situations auxquelles la requérante consacrait ses efforts préoccupaient gravement le Secrétaire général et l'Assemblée générale.

V. Le Tribunal suggère donc au Secrétaire général d'accorder ex gratia à la requérante une compensation, dont il lui appartient de fixer le montant, accompagnée de la reconnaissance formelle de la valeur des services rendus.

VI. Pour toutes les raisons énoncées dans les paragraphes I à V, le Tribunal rejette la requête.

(Signatures)

Samar SEN
Vice-président, assurant la présidence

Hubert THIERRY
Membre

Francis SPAIN
Membre

New York, le 12 novembre 1993

R. Maria VICIEN-MILBURN
Secrétaire