

**Tribunal administratif**

Distr. limitée
28 Septembre 2007
Français
Original : anglais

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1325

Affaire n° 1400

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M^{me} Jacqueline R. Scott, Première Vice-Présidente, Présidente; M. Dayendra Sena Wijewardane, Deuxième Vice-Président; M. Julio Barboza;

Attendu qu'à la demande d'une ancienne fonctionnaire du Programme des Nations Unies pour le développement (ci-après dénommé le PNUD), le Président du Tribunal a prolongé le délai imparti pour le dépôt d'une requête introductive d'instance devant le Tribunal jusqu'au 31 décembre 2004 et à nouveau à deux reprises jusqu'au 28 février 2005;

Attendu que, le 28 février 2005, la requérante a déposé une requête dans laquelle elle priait le Tribunal

« ... de dire et juger

- a. Que le comité ad hoc convoqué par le PNUD pour examiner son recours contre le reclassement de son poste n'a pas examiné comme il convient ledit reclassement, à la lumière en particulier des contradictions manifestes entre les informations communiquées au sujet du poste par la requérante et par son supérieur hiérarchique;
- b. Que le processus concernant le reclassement du poste qu'elle occupait n'a été ni ouvert, ni transparent;
- c. Qu'en omettant de faire opportunément le nécessaire pour que le poste soit reclassé à la lumière de l'élargissement des responsabilités assumées par la requérante et de la qualité éprouvée de ses services, le PNUD n'a pas apprécié et récompensé comme il convient les efforts de la requérante.

... et d'ordonner

a. Que le défendeur modifie les dispositions pertinentes du Manuel du personnel du PNUD pour les aligner sur les dispositions de l'instruction administrative ST/AI/1998/9 [du 8 octobre 1998, intitulée "Système de classement des postes",] de manière à stipuler clairement que tout appel contre la décision finale d'un Comité de recours concernant le classement ou le reclassement d'un poste doit être porté devant [le Tribunal administratif];

b. Qu'il soit communiqué à la requérante copie [des observations présentées par son supérieur hiérarchique] ainsi que du procès-verbal intégral de l'examen par le comité ad hoc du recours formé par la requérante contre le reclassement de son poste;

c. Qu'il soit versé à la requérante une indemnité financière en raison du manque à gagner imputable au classement incorrect de son poste; et

d. Qu'il soit versé à la requérante une indemnité financière du chef du préjudice moral qu'elle a subi pour avoir vu son honnêteté mise en doute. »

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prolongé le délai imparti pour la réplique du défendeur jusqu'au 23 août 2005 et à nouveau à deux reprises jusqu'au 21 octobre 2005;

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 20 octobre 2005;

Attendu que la requérante a déposé des observations écrites le 14 février 2006 afin de modifier ses conclusions et de prier « le Tribunal d'ordonner au défendeur de lui verser une indemnité en réparation de la violation de ses droits à une procédure régulière dans le contexte du processus de révision du reclassement »;

Attendu que, le 21 novembre 2006, le Tribunal a décidé de remettre l'examen de cette affaire à sa session suivante;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

La requérante est entrée au service du PNUD le 22 mars 1999 en vertu d'un engagement pour une durée déterminée de trois mois, à la classe GS-5, en qualité d'assistante du Groupe des ressources du Programme des Volontaires des Nations Unies (VNU). Son engagement de durée déterminée a par la suite été prolongé. Lors des événements qui ont donné lieu à sa requête, la requérante était titulaire du poste GS-5 d'assistante de l'Unité de mobilisation des ressources financières de la Division des relations extérieures du Programme des VNU.

Selon la requérante, à la suite des discussions qu'elle avait eues avec son supérieur hiérarchique touchant le classement de son poste, un expert du classement des emplois de l'extérieur a, en avril 2003, procédé à un examen préliminaire de sa définition d'emploi et est parvenu à la conclusion que le poste devrait être classé ICS-6, soit l'équivalent de la classe GS-6. La requérante affirme qu'à la lumière des craintes qu'elle avait exprimées, à savoir que l'évaluation par le consultant de l'extérieur ne préjuge des résultats de l'opération de classement de son poste, le Programme des VNU s'était engagé à ne pas communiquer cette évaluation au PNUD lorsque la documentation pertinente serait présentée aux fins de l'opération officielle de classement.

Le 7 août 2003, le supérieur hiérarchique de la requérante a signé une formule de questionnaire du PNUD concernant les définitions d'emplois de la catégorie des services généraux pour le poste d'assistant à la mobilisation des ressources financières et ce questionnaire a été signé par la requérante le 11 août. Par sa signature, la requérante reconnaissait avoir pris connaissance de sa définition d'emploi et avoir « été informée des devoirs et des responsabilités attachés au poste ». Le 2 août, la définition d'emploi a été communiquée au Bureau des ressources humaines du PNUD pour examen et classement. La requérante soutient que l'évaluation de l'expert de l'extérieur a également été présentée, contrairement à l'accord intervenu avec le Programme des VNU. Le 6 novembre, le PNUD a informé le Programme des VNU que le poste de la requérante avait été reclassé ICS-6, avec effet au 1^{er} septembre 2003 et le titre fonctionnel rehaussé pour devenir adjoint à la mobilisation des ressources financières.

Le 2 janvier 2004, la requérante a écrit au Secrétaire général pour demander la révision administrative de la décision de reclasser son poste ICS-6, classe qui, selon elle, « n'était toujours pas appropriée eu égard aux attributions "qu'elle exerçait" ainsi que des "processus administratifs qui ont ... débouché sur cette décision" ». Le 15 janvier, elle a avisé le PNUD qu'elle avait l'intention de faire appel de la décision concernant le classement de son poste. Le 3 mars, le PNUD a informé la requérante que, comme suite à sa demande du 15 janvier, il serait constitué un comité pour revoir la décision de classement, sa demande de révision administrative devant être « temporairement suspendue » en attendant le résultat de l'examen de la question par le comité. Le 8 mars, le directeur adjoint du Bureau des ressources humaines a répondu à la lettre du 15 janvier de la requérante, expliquant la « raison d'être de la décision de classement » et indiquant que son poste était « au haut de l'échelle de la classe ICS-6 » et « apparaissait globalement comme un poste exigeant des compétences d'appui spécialisées ainsi que des qualifications techniques et d'importantes aptitudes à l'encadrement » mais que « l'étendue et la diversité des compétences spécialisées requises n'étaient pas suffisamment complexes pour répondre aux critères correspondant à la classe G[S]-7 ».

Le 26 mars 2004, le comité ad hoc de révision du classement constitué par le PNUD s'est réuni pour examiner l'appel formé par la requérante. Le 19 avril, celle-ci a été informée que le Comité de recours souhaitait avoir de sa part ainsi que de la part de son supérieur hiérarchique des éclaircissements concernant certains éléments de sa définition d'emploi afin de « mener à bien son examen ». La requérante et son supérieur hiérarchique ont communiqué leurs réponses les 10 et 7 mai respectivement. Le Comité de recours s'est réuni à nouveau le 11 juin et, le 12 juillet, le Directeur adjoint du Bureau des ressources humaines a écrit à la requérante pour l'informer que le Comité de recours avait examiné les informations qu'elle-même et son supérieur hiérarchique avaient communiquées mais était parvenu à la conclusion qu'il « n'y avait pas de motifs suffisants d'accroître le nombre de points attribués aux différentes tâches attachées au poste en question ni de relever la catégorie dans laquelle avaient été rangés les autres éléments » et avait recommandé par conséquent que « la classe attribuée au poste, ICS-6, soit maintenue ».

Le 10 août 2004, la requérante a écrit au Directeur adjoint du Bureau des ressources humaines pour lui demander si sa lettre du 12 juillet constituait la décision finale concernant son appel. Le lendemain, elle a été informée que, comme sa demande de révision administrative avait été suspendue en attendant les

conclusions du Comité de recours, elle devrait « présenter à l'Administrateur [du PNUD] une nouvelle demande de révision administrative reflétant la décision du Comité de recours conformément à la disposition 111.2 a) du Règlement du personnel », après quoi son affaire devrait être soumise, le cas échéant, à la Commission paritaire de recours. Le 12 août, la requérante a informé le PNUD et l'Organisation des Nations Unies qu'elle considérait la lettre du 12 juillet du Directeur adjoint du Bureau des ressources humaines comme la décision finale du PNUD concernant son appel et que « tout autre recours qu'elle pourrait former serait soumis au Tribunal administratif des Nations Unies ». Le 26 août, la requérante a été informée que, contrairement à ce qui était le cas à l'Organisation des Nations Unies (comme prévu dans l'instruction administrative ST/AI/1998/9), les procédures suivies par le PNUD en matière de révision des décisions de classement, telles qu'énoncées au chapitre V du Manuel du personnel du PNUD, étaient « muettes sur la question de savoir si la décision du Comité de recours est « la décision finale pouvant faire l'objet d'un recours devant le Tribunal et si telle était effectivement la procédure appropriée à suivre ... comme prévu par [la disposition 111.2 du Règlement du personnel] ». Le PNUD faisait néanmoins savoir que s'il pouvait être établi un exposé convenu des faits, il consentirait à ce que la question soit soumise directement au Tribunal. En dépit des efforts déployés par les deux parties, comme cela ressort du dossier, celles-ci n'ont pas pu s'entendre sur un tel exposé des faits.

Le 7 février 2005, la requérante, ayant démissionné, a cessé son service.

Le 28 février 2005, la requérante a déposé la requête introductive d'instance susmentionnée devant le Tribunal.

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

1. La requête est recevable. Le Comité de recours est un organe paritaire de révision et la décision du PNUD en date du 12 juillet 2004 était la « décision finale » concernant son appel.

2. Les droits de la requérante à une procédure régulière ont été violés par l'omission du défendeur de faire opportunément le nécessaire au sujet du reclassement de son poste et par le manquement de son supérieur hiérarchique à ses obligations d'encadrement.

3. Le Comité de recours a fondé sa décision sur les informations factuelles erronées communiquées par le supérieur hiérarchique de la requérante. Le fait que l'Administration n'a pas communiqué ces informations à la requérante pour qu'elle puisse les commenter a constitué une autre violation de ses droits à une procédure régulière.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Le défendeur admet maintenant que la requête est recevable étant donné qu'elle constitue un appel contre une décision administrative définitive ayant fait l'objet d'un processus de révision administrative comme requis par le Statut et le Règlement du personnel.

2. La décision relative au reclassement du poste de la requérante a été prise dans l'exercice régulier des pouvoirs discrétionnaires du défendeur et a été fondée sur des procédures appropriées qui ont pleinement respecté les droits de la requérante à une procédure régulière.

Le Tribunal, ayant délibéré du 8 au 21 novembre 2006 à New York et du 28 juin au 27 juillet 2007 à Genève, rend le jugement suivant :

I. La requérante a été recrutée par le PNUD le 22 mars 1999, initialement en vertu d'un engagement pour une durée déterminée de trois mois, en qualité d'assistante du Groupe des ressources du Programme des VNU, à Bonn, en tant qu'agent des services généraux de classe GS-5. Il lui a ensuite été accordé une série d'engagements de durée déterminée allant jusqu'au 30 juin 2005 mais, ayant démissionné, la requérante a cessé son service le 7 février 2005.

II. L'affaire a trait aux efforts déployés entre 2001 et 2004 pour déterminer la classe correcte du poste de la requérante. Dès 2001, son supérieur hiérarchique lui a apparemment suggéré de mettre à jour sa définition d'emploi pour refléter ses attributions et ses responsabilités en vue d'obtenir un reclassement de son poste. En mars 2003, la requérante a fourni une version mise à jour de sa définition d'emploi qui a alors donné lieu à une procédure relativement informelle – et dans une large mesure interne – bien qu'avec l'aide d'un consultant de l'extérieur. À la fin du mois d'avril, toutefois, cet effort n'avait pas, à la grande déception de la requérante, débouché sur une proposition de classement plus élevée que ICS-6. Il s'en est suivi de nouveaux échanges de vues et, en juillet, la requérante a fait savoir qu'elle avait l'intention de demander officiellement le reclassement de son poste. Cette initiative a débouché sur l'établissement d'une définition d'emploi convenue et signée aussi bien par la requérante que par son supérieur hiérarchique, laquelle, en même temps que la documentation complémentaire pertinente, a été soumise au PNUD le 12 août pour examen et classement.

Le 6 novembre 2003, le Directeur chargé du Bureau des ressources humaines du PNUD a informé le Chef du Service des ressources humaines du Programme des VNU que la classe ICS-6 précédemment attribuée au poste avait été confirmée. Copie de cette communication a été adressée à la requérante, bien que celle-ci ne l'ait reçue que le 9 décembre. La requérante n'a pas été d'accord avec ce classement et, le 2 janvier 2004, a demandé au défendeur une révision administrative de cette décision, le classement n'étant, à son avis « toujours pas conforme aux attributions » qu'elle était appelée à exercer. Simultanément, la requérante a manifesté son intention de faire appel de cette décision. De ce fait, la demande de révision administrative de la requérante a été « temporairement suspendue » et il a été décidé de soumettre l'appel concernant le classement de son poste à un « Comité de recours », appelé dans le dossier Comité de recours en matière de classement des emplois, organe paritaire de révision constitué au PNUD pour connaître des recours dirigés contre les décisions relatives au classement des emplois.

Le Comité de recours a examiné son affaire et est parvenu à la conclusion que le poste de la requérante avait été classé correctement à la classe ICS-6. Les conclusions du Comité de recours ont été communiquées à la requérante le 13 juillet 2004 par transmission d'une lettre du 12 juillet du Directeur adjoint du Bureau des ressources humaines du PNUD ainsi que d'un document qui est apparemment le procès-verbal d'une réunion du 11 juin reflétant les conclusions du Comité. Ce dernier document était signé par le Président et le Secrétaire du Comité de recours, et copie en avait été adressée à ses autres membres. Le passage pertinent de ce document se lit comme suit.

« Le Comité a déterminé qu'il n'y avait pas de motifs suffisants d'accroître le nombre de points attribués aux différentes tâches attachées au

poste en question ni de relever la catégorie dans laquelle avaient été rangés les autres éléments. Il est convenu que les notes qui avaient été attribuées étaient déjà suffisantes et a par conséquent recommandé que la classe attribuée au poste, ICS-6, soit maintenue. »

Ce document s'achevait sur : « veuillez trouver ci-joint un compte rendu de notre examen ». C'est cette décision du Directeur adjoint du Bureau des ressources humaines du PNUD dont la requérante a maintenant saisi le Tribunal par le biais d'une requête qui soulève des questions aussi bien de procédure que de fond.

III. En un certain sens, la question de savoir quelle était la procédure à suivre pour porter l'affaire devant le Tribunal a maintenant été réglée par les parties elles-mêmes. Le défendeur, bien qu'ayant initialement soutenu que l'affaire devait être soumise à une procédure d'examen par les pairs, a admis que la requête déposée devant le Tribunal est recevable. Le Tribunal tient à saisir cette occasion de confirmer que le Comité de recours est indubitablement un organe paritaire de révision au sein du PNUD et constitue le pendant direct du Comité de recours en matière de classement du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. Le Tribunal estime qu'il n'est que logique qu'une décision fondée sur les conclusions du Comité de recours puisse être attaquée devant le Tribunal sans devoir préalablement saisir la Commission paritaire de recours, sans égard à la question de savoir si les parties se sont entendues sur les faits. En cas de lacunes dans l'établissement des faits, il appartient au Tribunal de prendre acte de cette situation et d'ordonner les mesures qu'il juge appropriées.

IV. Pour ce qui est du fond, la requérante affirme ne pas être satisfaite des conclusions du Comité de recours ni de la décision prise sur cette base. Elle soutient que le reclassement de son poste a été fondé sur des « informations factuelles incorrectes fournies par son supérieur hiérarchique », que le Comité de recours n'a pas dûment « examinées » ou « vérifiées ». Cette plainte se rapporte essentiellement à une déclaration que le supérieur hiérarchique de la requérante a faite par écrit le 7 mai 2004 au Comité de recours à la suite de la demande d'éclaircissements formulée par celui-ci. Cette demande a été soumise aussi bien à la requérante qu'à son supérieur hiérarchique. La requérante n'a pas eu l'occasion de commenter la déclaration de son supérieur hiérarchique et elle prétend maintenant que cela a constitué une « violation de ses droits à une procédure régulière ».

Il y a lieu de noter que le Comité de recours était parfaitement conscient du litige qui opposait la requérante à l'Administration touchant le classement de son poste ainsi que de l'écart qui existait entre les attributions et responsabilités dont la requérante affirmait s'acquitter et la définition formelle de son emploi. La requérante avait manifesté sa déception concernant le classement de son poste et, en janvier 2004, avait fait connaître sa décision de former un appel à ce sujet. Lorsque, par conséquent, le Comité de recours s'est réuni les 26 mars et 11 juin, il avait connaissance du désaccord qui avait surgi. Cela étant, le Tribunal considère que le processus aurait été plus transparent si le Comité de recours avait veillé à ce que les déclarations faites par chacune des parties soient communiquées à l'autre pour qu'elle puisse les commenter, surtout si l'on considère qu'il s'agit d'un organe quasi-judiciaire, d'un « organisme paritaire de recours » comme ceux qui sont visés à l'article 7 du Statut du Tribunal. De l'avis du Tribunal, l'Administration, en ne communiquant pas à la requérante les observations de son supérieur hiérarchique, peut effectivement être présumée avoir violé ses droits à une procédure régulière.

Dans son jugement n° 1246 (2005), le Tribunal a déclaré qu'« il y a des cas ... dans lesquels les irrégularités de procédure commises au début ont inévitablement un impact direct sur les décisions adoptées lors de l'étape suivante et ne peuvent pas être corrigées ». De même, dans son jugement n° 1058, *Ch'ng* (2002), il a considéré qu'« il s'agit ici de l'un de ces cas où l'inobservation des garanties d'une procédure régulière au début a inévitablement un effet direct sur les décisions prises ultérieurement ». En l'occurrence, toutefois, le Tribunal ne pense pas que la violation formelle des droits de la requérante ait vicié la décision prise en définitive. (Voir, d'une façon générale, les jugements n° 983, *Idriss* (2000) et n° 984, *Abu Ali* (2000).)

Le processus de classement s'est déroulé sur la base d'une définition d'emploi convenue, signée et reconnue par les deux parties en août 2003 encore. De plus, l'Administration n'avait manifestement pas l'intention de dissimuler à la requérante l'existence des observations faites par son supérieur hiérarchique étant donné que la lettre du 19 avril 2004 l'invitait à formuler ses commentaires et précisait clairement que son supérieur hiérarchique était également appelé à le faire. Ainsi, la requérante a été pleinement informée des mesures adoptées. Même vers la fin, en juillet 2004, lorsqu'il a été expliqué à la requérante comment le Comité de recours était parvenu à sa décision, les observations de son supérieur hiérarchique ont été évoquées. Le Tribunal est d'avis qu'étant donné que la requérante avait été officiellement informée de l'existence du document en question, il lui appartenait de demander à la première occasion qu'il lui soit communiqué et de le commenter si elle jugeait que cela était important. Cela aurait constitué un effort raisonnable, sinon minimum, de sauvegarder ses intérêts. Le Tribunal estime que si les fonctionnaires jouissent d'un droit à une procédure régulière et si le défendeur a l'obligation de sauvegarder ce droit, un fonctionnaire ne peut pas négliger de faire tout ce qui est raisonnablement nécessaire pour protéger opportunément ses propres intérêts et essayer d'invoquer ensuite les actes ou omissions de l'Administration comme ayant vicié la décision attaquée.

V. Subsidiairement, la requérante soutient en outre que ses droits à une procédure régulière ont été violés lorsque « le rapport » du Comité de recours ne lui a pas été communiqué, tout en pensant qu'il avait été transmis à l'Administration en même temps que les conclusions du Comité de recours. Il y a manifestement une confusion sur ce point : le défendeur soutient que, nonobstant la référence figurant dans la recommandation du Comité de recours, citée au paragraphe II du présent jugement, il n'y avait pas « de compte rendu » distinct joint au procès-verbal et que les conclusions du Comité sont en fait celles qui sont énoncées dans le procès-verbal daté du 11 juin 2004. Le Tribunal admet que, comme le soutient le défendeur, il n'existe pas de « compte rendu » distinct et relève que le dossier de l'affaire ne contient aucun document de ce type.

Le Tribunal comprend que la requérante ait été déçue par le peu de cas que le Comité de recours semble avoir accordé à une question qui revêtait indubitablement de l'importance pour elle en tant que fonctionnaire mais, une fois de plus, ne pense pas qu'il s'agisse là d'une irrégularité qui pourrait entraîner la nullité de la décision attaquée. La requérante avait droit à ce qu'une réponse motivée soit donnée à son appel, ce qui a été fait dans la lettre détaillée qui lui a été adressée. Il était indiqué dans cette lettre que les documents pertinents avaient été examinés et pesés et qu'une évaluation avait été faite, même si elle ne lui avait pas été favorable.

VI. L'affaire dont le Tribunal est saisi fait intervenir essentiellement les droits à une procédure régulière et les droits formels de la requérante, mais la raison profonde de ses griefs est apparemment qu'elle considère avoir été lésée et éprouve un sentiment d'injustice du fait que son dévouement et ses services n'ont pas été dûment appréciés. Le Tribunal a certes toujours considéré qu'

« [il] ne peut substituer son jugement à celui du Secrétaire général en matière de classement des emplois. Voir le paragraphe XV du jugement n° 396, *Waldegrave* (1987). Ce point n'est pas contesté. Le Tribunal doit cependant déterminer si une erreur importante a été commise dans la procédure ou sur le fond, ou si la décision entreprise était entachée de quelque autre vice notable. » [Jugement n° 541, *Iharria* (1991). Voir également les jugements n° 792, *Rivola* (1996); n° 1073, *Rodriguez* (2002); n° 1080, *Gebreanenea* (2002); et n° 1136, *Sabet et Skeldon* (2003).]

En un sens, la requérante attaque non pas la procédure de classification mais plutôt les rouages administratifs qui caractérisent la fonction publique internationale. Dans de tels systèmes, le classement des postes n'est pas nécessairement fonction de la qualité des services de leurs titulaires et le fait qu'un fonctionnaire soit appelé à s'acquitter de tâches allant au-delà des attributions attachées à ce poste peut ne pas ouvrir droit à un reclassement du poste. Cela n'amenuise en rien l'excellence des services fournis par le fonctionnaire, cependant, et il y a lieu d'espérer que le système encouragera celui-ci, dans son propre intérêt comme dans celui de l'Organisation, à réussir dans une carrière qui lui donne pleinement satisfaction.

VII. En conclusion, le Tribunal considère que les irrégularités de procédure qui se sont produites dans cette affaire n'ont ni vicié la décision contestée, ni violé les droits de la requérante à une procédure régulière de manière à justifier l'octroi d'une indemnité. Il juge par conséquent que la décision du défendeur de ne pas classer le poste de la requérante à un niveau plus élevé que ICS-6 n'a pas été viciée par des considérations étrangères, un parti pris ou des motivations irrégulières. Par ces motifs, la requête est rejetée dans son intégralité.

(Signatures)

Jacqueline R. **Scott**
Première Vice-Présidente

Dayendra Sena **Wijewardane**
Deuxième Vice-Président

Julio **Barboza**
Membre

Genève, le 27 juillet 2007

Maritza **Struyvenberg**
Secrétaire