



Tribunal administratif

Distr. limitée
28 Septembre 2007

Original : français

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1341

Affaire n° 1424

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Dayendra Sena Wijewardane, Vice-Président, assurant la Présidence ; M. Julio Barboza ; Mme. Brigitte Stern ;

Attendu qu'à la demande d'un fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, le Président du Tribunal a prorogé le délai imparti au requérant pour introduire sa requête auprès du Tribunal au 30 juin 2005 ;

Attendu que, le 29 juin 2005, la requérante a déposé une requête introductive d'instance dans laquelle il priait le Tribunal, entre autres :

- « (a) De dire que la requérante a été privée du bénéfice de l'égalité des chances pour une promotion dans la catégorie des administrateurs durant une partie de 1999, en 2000 et durant une partie de 2001;
- (b) De dire que la requérante a été privée du droit à la mobilité;
- (c) De dire que la requérante perçoit actuellement et percevra à l'avenir un revenu inférieur à celui qu'elle aurait reçu si elle avait été traitée de manière équitable; et,
- (d) D'ordonner le versement à la requérante de trois années de traitement de base pour le retard apporté à son avancement professionnel et pour la privation du bénéfice de l'égalité des chances pour une promotion dans la catégorie des administrateurs. »

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prolongé le délai imparti pour le dépôt de la réponse du défendeur jusqu'au 29 décembre 2005;

Attendu que le défendeur a déposé sa réponse le 19 décembre 2005;

Attendu que la requérante a déposé des observations écrites le 27 janvier 2006;

Attendu que l'exposé des faits, y compris le dossier professionnel du requérant, figurant dans le rapport de la Commission paritaire de recours se lit en partie comme suit :

« États de services »

... La requérante a été recrutée à ... la Commission économique pour l'Asie occidentale (CEAO) le 15 mai 1979 pour un engagement à durée déterminée en qualité d'assistante de recherche à la classe GS-5, son lieu d'affectation étant Beyrouth (Liban). Son [contrat] a été prolongé plusieurs fois pour des durées variables inférieures à un an jusqu'en avril 1982, date à laquelle il a été prolongé de deux ans. À compter du 16 octobre 1982, la requérante a été transférée à la CAO à Bagdad. Le 14 octobre 1983, mais avec effet au 1er avril 1982, elle a été promue à la classe GS-6. Son engagement a été converti le 7 août 1985 en un engagement pour une période de stage et, le 1er mai 1986, en un engagement à titre permanent. Avec effet au 1er avril 1985, elle a été promue à la classe GS-7, comme assistante de recherche principale. Avec effet au 1er août 1991, elle a été affectée à la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) à Amman (Jordanie). Son lieu d'affectation a ensuite été Beyrouth et son titre fonctionnel est devenu assistante en science sociale avec effet au 5 janvier 1998.

Chronologie et résumé des faits

... 15 septembre 1992: Instruction administrative ST/AI/377 relative à la mise en œuvre du classement initial des emplois d'agent des services généraux et des catégories apparentées à la (CESAO), dont le paragraphe 6 prévoyait que les résultats du classement initial pour la CESAO prendront effet au 1er janvier 1989, conformément aux procédures énoncées dans ladite instruction.

... 17 janvier 1994: Mémoire de [la] Chef par intérim de la Section du personnel de la CESAO, avisant la requérante que son poste avait été classé à GS-6 .

... 25 avril 1994: Mémoire de la requérante au Secrétaire exécutif de la CESAO présentant un recours contre le classement de son poste.

... 8 février 1996: Recommandation du Comité de recours en matière de classement de la CESAO au Secrétaire exécutif tendant à ce que le poste de la requérante soit classé dans la catégorie des administrateurs.

... 1er avril 1999: Approbation par le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines de la recommandation du Comité de recours en matière de classement des emplois d'agent des services généraux de New York tendant à ce que le poste de la requérante soit classé dans la catégorie des administrateurs.

... 13 mai 1999: Mémoire du Chef du Groupe des indemnités et du classement des emplois, Bureau de la gestion des ressources humaines ..., au Chef de la Division des services administratifs de la CESAO, l'informant de la décision du [du 1 avril 1999], demandant une définition d'emploi au 1er janvier 1989 et ajoutant:

"En outre, comme exposé au paragraphe 12 de l'instruction administrative ST/AI/377, dans le contexte du classement initial, le titulaire d'un poste qui exerce des fonctions relevant de la catégorie des administrateurs peut, à titre exceptionnel, être promu à cette catégorie, à condition que l'intéressé ait rempli pendant au moins trois ans avant le 1er janvier 1989 les fonctions énoncées dans la définition d'emploi. À cet égard, il convient de noter que pour appliquer les décisions de classement, des postes seront requis dans le tableau d'effectifs de la CESAO, comme énoncé au paragraphe 12 du document ST/AI/377."

- ... 12 août 1999: La définition d'emploi et les autres renseignements demandés sont envoyés au siège
....
- ... 25 août 1999: [La définition de l'emploi a été confirmée comme étant de niveau P-2].
- ... 11 octobre 1999: Approbation par [la] Chef du personnel de la CESAO, de la notification administrative confirmant la promotion de la requérante à la classe P-2 avec effet au 1er janvier 1989, ainsi que l'échelon 12 atteint par elle dans le grade.
- ...
- ... 4 février 2000: [La Chef du personnel de la CESAO] au Chef par intérim de la Section du budget et des finances de la CESAO, avec copie à la requérante, demandant qu'aucune mesure ne soit prise concernant [sa promotion, pour des raisons budgétaires.]
- ... 15 février 2000: Envoi par [la Chef du personnel de la CESAO] à la requérante du courrier électronique suivant:
- “J'ai été informée par la Division des finances qu'une somme importante vous a déjà été versée au titre de votre promotion. Bien que celle-ci ne soit pas contestée, je dois donner pour instruction à la Division des finances de récupérer cette somme tant que nous n'aurons pas reçu le feu vert de New York quant à la couverture budgétaire de votre promotion. ...”
- ... 28 février 2000: Retenue du traitement de la requérante au titre du mois.
- ... 28 mars 2000: Mémoire [du] ... Bureau de la gestion des ressources humaines, au chef de la Division de l'administration de la CESAO.
- “Dès réception des numéros de poste, nous serons à même ... d'approuver la promotion [de la requérante] à titre rétroactif au 1er janvier 1996, ou à la date la plus rapprochée à laquelle un poste est devenu disponible après le 1er janvier 1996.”
- ... 22 mai 2000: Autorisation par [la Chef du personnel de la CESAO] d'une notification administrative approuvant la promotion de la requérante à P-2, avec effet au 1er janvier 1996.
- ...
- ... 29 septembre 2000: Mémoire de la requérante au Secrétaire général demandant une révision de la décision administrative relative à la date d'effet [d'implémentation de sa promotion].
- ... 9 janvier 2001: Introduction du recours devant la Commission paritaire de recours de New York.
- ... 7 mars 2001: [La promotion de la requérante est approuvée] avec effet au 1er janvier 1989.
- ...
- ... 31 janvier 2002: Mémoire de [du] Conseil de la requérante, au Secrétaire de la Commission paritaire de recours, demandant qu'une chambre de celle-ci soit saisie du recours afin d'examiner la demande d'indemnisation en raison d'un retard excessif. ... »

La Commission paritaire de recours a adopté son rapport le 28 janvier 2005. Ses considérations, conclusions et recommandations se lisent en partie comme suit :

« Considérations »

9. ... [L]a Chambre a décidé qu'elle ne pouvait faire droit à la conclusion du défendeur selon laquelle "aucun droit [de la requérante] n'ayant été violé, il n'y a pas lieu à réparation". Tout en reconnaissant qu'il ne serait pas raisonnable d'attendre que des procédures d'examen bureaucratique soient menées avec rapidité, la Chambre a décidé ... que le retard en l'espèce ouvre à la requérante un droit à réparation.

10. Pour déterminer ce qu'elle considère comme une juste indemnité, la Chambre a d'abord noté que la durée du retard excessif subi par la requérante a été de sept années, d'avril 1994, date de présentation de son recours contre le classement initial de son poste, jusqu'à mars 2001, date à laquelle elle a reçu confirmation du classement à P-2 avec plein effet rétroactif. (S'il est vrai qu'elle a dû subir deux années de retard supplémentaires qui se sont écoulées depuis le début de l'opération de classement en 1992, la Chambre est consciente que cela a été également le cas de l'ensemble du personnel de la catégorie des services généraux de la CESAO). ...

...

12. Examinant le fait que la requérante a subi une retenue d'au moins un mois de traitement (février 2000), la Chambre a estimé n'avoir pas à établir si cela était dû à un acte répréhensible ou à l'incompétence de l'administration. Comme l'a décidé le TANU dans son jugement no 382 (Noble), le fait de retenir la totalité du traitement sans avis ni discussion préalable est injustifié, et, de l'avis de la Chambre, ouvre à la requérante un droit à réparation, qu'elle évalue à 5 000 dollars.

13. Enfin, la Chambre estime qu'elle doit examiner la décision de l'administration de contester le présent recours. Ce faisant, la Chambre n'entend pas dénier à l'administration le droit de répondre de la manière qu'elle juge appropriée à un recours, pas plus qu'elle n'entend dénier à un fonctionnaire le droit de former un recours. La Chambre, dans le cas particulier de ce recours, pense que trois points sont pertinents: a) La décision de contester le recours était, à son avis, incompatible avec la politique de négociation, médiation et conciliation qui serait, selon les assurances souvent données au personnel, la politique désormais adoptée par l'administration: une solution pouvait, et aurait dû, être négociée ou obtenue par voie de médiation; b) La décision de contester le recours était incompatible avec plusieurs décisions rendues par le TANU, dont certaines sont ici citées; et c) La décision de contester le recours a entraîné un nouveau retard – de 2001 à aujourd'hui – dans le règlement final de cette affaire. Pour chacune de ces trois années, la Chambre évalue à 1 000 dollars l'indemnité appropriée pour le désagrément matériel et la tension nerveuse subis par la requérante.

Recommandations

14. La Chambre recommande au Secrétaire général:

(a) Qu'il soit versé à la requérante une indemnité d'un montant de 20 000 dollars pour le retard excessif (1994 à 2001) avec lequel il a été donné effet au classement de son poste et à sa promotion à P-2 avec plein effet rétroactif;

(b) Qu'il soit versé à la requérante une indemnité d'un montant équivalant à neuf mois de son traitement net selon le barème actuellement en vigueur pour avoir été privée de la possibilité d'être prise en considération pour une promotion et du bénéfice d'un avancement professionnel durant la même période de sept ans;

(c) Qu'il soit versé à la requérante une indemnité d'un montant de 5 000 dollars en raison de la retenue injustifiée de son traitement;

(d) Qu'il soit versé à la requérante une indemnité d'un montant de 3 000 dollars pour le nouveau retard de trois ans dans le règlement de son affaire imputable à la décision du défendeur de contester le recours; et,

(e) Que la requérante soit dûment prise en considération pour une promotion rapide à la classe P-3.

15. La Chambre ne fait pas d'autre recommandation au sujet du présent recours.»

Le 28 juillet 2005, le Sous-secrétaire général à la gestion a communiqué copie du rapport de la Commission paritaire de recours à la requérante et l'a informé que, le Secrétaire général avait décidé suivre les recommandations de la Commission en lui accordant 5 000 dollars en raison de la retenue injustifiée de son traitement et 20 000 dollars pour le retard excessif (1994 à 2001) avec lequel il a été donné effet au classement de son poste et à sa promotion à P-2 avec plein effet rétroactif. Cependant, le Secrétaire-général a rejeté toutes les autres recommandations.

Le 29 juin 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. Elle n'a pas été traité équitablement concernant la promotion au niveau Professionnel.
2. Elle n'a pu profiter de sa mobilité.
3. Elle reçoit un salaire moindre, et recevra une pension moindre dans le futur, que si elle avait été traitée équitablement.

Attendu que le principal argument du défendeur est le suivant :

La requérante a été adéquatement compensée pour tous les dommages et les inconvénients résultants du retard dans sa promotion au niveau P-2 et dans la détermination de la date effective de cette promotion.

Le Tribunal, ayant délibéré à Genève du 25 juin au 27 juillet 2007, rend le jugement suivant :

I. La requérante est entrée au service de l'Organisation en 1979 en rejoignant les services de la CEOO au grade de GS-5. De 1982 à 1998, la requérante est transférée plusieurs fois dans des Etats différents et connaît plusieurs promotions, jusqu'à atteindre le grade GS-7. En 1992, suite à l'entrée en vigueur de la circulaire ST/AI/377 touchant à la classification des postes au sein de la CESAO, le poste de la requérante est rétrogradé au grade GS-6. La requérante conteste cette nouvelle classification en avril 1994. Le 8 février 1996, le Comité d'appel et de vérification des classifications (« *Classification Appeals and Review Committee* ») de la CESAO recommande le placement de la requérante à un niveau professionnel, à la suite de quoi le chef du personnel lui accorde une promotion au niveau P-2 rétroactive au 1^{er} janvier 1989. Le 4 février 2000, la section du budget et des finances de la CESAO déclara ne pas être en mesure de mettre en œuvre cette promotion, et annonça à la requérante la perte du salaire correspondant à son poste ainsi que l'obligation pour elle de rembourser les sommes perçues. Le 28 mars 2000, la CESAO fut avisée par

l'OHRM de la disponibilité d'un poste pour une promotion rétroactive, mais seulement à partir de 1996. En conséquence, la requérante obtint sa promotion rétroactive à cette date.

II. Le 29 septembre 2000, la requérante lance un recours administratif contre cette décision, et saisit la Commission paritaire de recours (CPR) le 9 janvier 2001. Le 7 mars 2001, l'Administration revient à sa décision première d'accorder à la requérante la rétroactivité de la promotion au 1^{er} janvier 1989. Malgré cela, la requérante maintient sa plainte, réclamant 5000 \$ d'indemnités pour les inconvénients matériels et le stress psychologique et une autre indemnité d'un montant indéterminé pour les délais excessifs et les conséquences néfastes pour sa carrière. Le 1^{er} juin 2003, la CPR recommanda que soit versée à la requérante des indemnités correspondant à quatre bases différentes : (1) 20000 \$ de compensation pour le délai démesuré utilisé par l'Administration pour la classification de son poste, (2) 9 mois de salaire pour la perte d'opportunité d'une prise de considération pour une promotion, (3) 5000 \$ pour l'injuste suppression de son salaire, (4) 3000 \$ en raison des trois ans de délai supplémentaires dus à la décision de l'Administration de contester le recours de la requérante devant la CPR. Et enfin, qu'elle obtienne considération prioritaire pour les prochaines promotions. Le 28 janvier 2005, le Secrétaire-général accepta les recommandations de la CPR concernant les compensations de 5000\$ pour la suppression d'un mois de salaire net, et de 20000\$ pour le délai de sept ans utilisé par l'Administration pour classer correctement son poste. Toutefois, le Secrétaire-général n'accepta pas la compensation additionnelle de neuf mois de salaire pour la perte d'opportunité d'une prise en considération pour une promotion, en ce que cela aboutirait à une double compensation pour les mêmes faits. C'est pour contester cette décision que la requérante a saisi le Tribunal le 29 juin 2005.

III. Dans cette affaire, la requérante se plaint principalement d'avoir été privée de son droit à être équitablement considérée pour une éventuelle promotion au grade P-3 par les décisions contradictoires de l'Administration au sujet de sa promotion au grade P-2, la lui ayant successivement accordée, puis retirée, puis rendue à des dates rétroactives différentes. Cette accumulation confuse d'actes de l'Administration a empêché la requérante de candidater pour un poste P-3.

IV. Le Tribunal souhaite tout d'abord rappeler que les requérants n'ont aucun droit à la promotion. Les questions de promotion et de nomination relèvent de la compétence de l'organe pertinent, et le Tribunal a toujours refusé d'interférer avec cette exclusivité. (Voir les jugements No 828, *Shamapande* (1997) et No 834, *Kumar* (1997).) Toutefois, il a le devoir de s'assurer que l'Administration a utilisé ses compétences de manière régulière et respectueuse du droit des requérants à une procédure juste et équitable. La question est donc de savoir si l'Administration a bien respecté les droits de la requérante en retardant de sept ans la date à laquelle la promotion de la requérante en P-2 devait prendre effet, la privant ainsi de l'opportunité de candidater pour un poste P-3 et de recevoir une juste et équitable considération durant cette période.

V. La première question que doit se poser le Tribunal est de savoir s'il y a eu un délai excessif et une mauvaise gestion dans la procédure de classification. Dans le présent cas d'espèce, il résulte des pièces du dossier que la requérante a été privée de son droit à être justement et équitablement considérée pour une promotion par une accumulation de retards et d'erreurs d'ordre administratif. Le Tribunal remarque que, dans ses observations, le défendeur n'a d'ailleurs aucunement cherché à contester ou justifier les délais excessifs de la procédure de reclassification. Ainsi, le Tribunal est d'accord avec la CPR lorsqu'elle déclare : « Tout en reconnaissant qu'il ne serait pas raisonnable d'attendre que des procédures d'examen bureaucratique soient menées avec rapidité, la Chambre a décidé [...] que le retard en l'espèce ouvre à la requérante un droit à réparation. » Cette affaire présente certaines similarités de fait avec celle traitée dans le jugement No 1171, *Mungai* (2004), dans laquelle le requérant avait été informé avec six ans de retard de la prise d'effectivité de sa promotion, et avait de ce fait été privé d'autres perspectives de carrière. Le Tribunal avait décidé dans le para. V : « Le Tribunal reconnaît qu'un fonctionnaire n'a pas de droit à bénéficier d'une promotion, mais il estime néanmoins que, lorsqu'un membre du personnel qui le mérite est effectivement promu, il ne sied manifestement pas que ce dernier subisse les conséquences de retards inconsidérés qui ne dépendent pas de lui. » Nonobstant les quelques différences factuelles existant entre les deux espèces, le Tribunal estime que, dans les deux cas, les requérants ont tous deux soufferts des conséquences de contretemps administratifs intempestifs.

VI. Concernant l'argument de l'Administration selon lequel la requérante n'a pas prouvé avoir subi un préjudice, le Tribunal rappelle sa jurisprudence constante. Dans son jugement No 880, *Mac Millan-Nihlén*, (1998), le Tribunal a déclaré :

« La requérante n'a pas à prouver qu'elle a subi un préjudice précis par suite de ce retard excessif. Comme le Tribunal l'a déclaré, un retard inhabituel "compromet non seulement l'Administration de la justice, mais peut aussi dans certains cas infliger une anxiété et des souffrances indues à un requérant" (jugements No 353, *El Bolkany* (1985), et No 414, *Apete* (1988).) » (par VI.).

Ainsi, la requérante est correcte dans son appréciation lorsqu'elle affirme : « Le défendeur soutient que "la requérante n'a fournie aucune preuve qu'elle ait réellement manqué des occasions d'améliorer sa carrière..." » Cependant, la base de la requête de la requérante auprès du Tribunal Administratif est qu'elle fut traitée différemment des autres fonctionnaires et que lui furent refusées les même occasions qu'aux autres fonctionnaires. » Ainsi, et comme l'a précédemment affirmé le Tribunal, la requérante n'a aucune obligation d'établir l'existence d'un préjudice déterminé en liaison avec les conséquences matérielles de la violation formelle de ses droits, en ce que celle-ci constitue déjà en elle-même un préjudice suffisant pour engager la responsabilité de l'Administration et pour constituer une base pour l'indemniser du fait des délais excessifs.

VII. Nonobstant les considérations précédentes, il est difficilement concevable que sur une période de sept ans il n'y ait pas eu, dans le système des Nations Unies, un poste P-3 auquel la requérant aurait pu

prétendre. Dans la mesure où il faut partir du postulat qu'il y avait nécessairement des possibilités de promotion, il est clair que la requérante, comme elle l'indique dans ses commentaires, n'a pas pu être justement et équitablement considérée pour une promotion, ne pouvant concourir sur un poste P-3 tant que son statut de membre des services généraux n'avait pas été modifié clairement par la confirmation de son passage dans la catégorie du personnel professionnel. Le Tribunal considère donc que son droit à être pris en considération a été violé, en d'autres termes, que le délai excessif lui a causé un préjudice.

VIII. Quant à l'étendue de l'indemnisation qui doit être accordée à la requérante, le Tribunal dans son jugement No 1136 *Sabet et Skeldon* (2003), a estimé :

« En outre, le Tribunal affirme que dans le cas présent, les requérantes ont considérablement souffert de tous ces retards. Le seul rétablissement rétroactif de la situation qu'auraient dû avoir les deux requérantes lorsqu'elles travaillaient à l'ONU, ne peut faire que les deux requérantes puissent revivre toutes ces années où elles ont été privées de leur juste statut. »

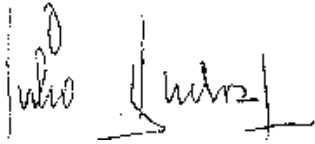
Dans cette affaire, le Tribunal avait considéré qu'il convenait non seulement de rétablir sur le plan financier la situation qui aurait existé si l'acte illégal de l'Administration n'avait pas été commis, mais encore que les requérantes devaient recevoir une compensation supplémentaire pour la perte des opportunités de carrière.

IX. En la présente espèce, la CPR avait recommandé des compensations pour différents préjudices subis par la requérante, mais seuls les 20000 \$ sensés réparer le délai démesuré utilisé par l'Administration pour l'établissement effectif de la promotion de la requérante, et les 5000 \$ d'indemnisation de l'injuste suppression de son salaire d'un mois ont été acceptées par le Secrétaire général. Toutefois, ces compensations ne peuvent couvrir que le préjudice moral du au traitement complètement chaotique et excessivement long par l'Administration du processus de classement, ainsi que la décision particulièrement soudaine d'une suppression totale de salaire pour un mois. Le Tribunal estime donc, contrairement à l'Administration, que la requérante n'a pas été pleinement indemnisée pour la perte de la possibilité de se présenter pour des exercices de promotion pendant une période de sept années, et doit donc être compensée pour la violation de son droit à être prise en considération de façon équitable dans les processus de promotion.


X. Pour ces raisons, le Tribunal :

1. Ordonne que soit versée à la requérante la somme de 15000\$ majorée d'intérêts au taux de 8 % par an à compter de 90 jours de la date de distribution du présent jugement jusqu'à ce que le versement soit effectué ;
2. Rejette toute autre demande.

(Signatures)



Julio Barboza
Membre



Brigitte Stern
Membre

Genève, le 27 juillet 2007



Maritza Struyvenberg
Secrétaire exécutive

OPINION DISSIDENTE DE M. DAYENDRA SENA WIJewardane

Je regrette de ne pouvoir m'associer à l'avis de la majorité. Je considère que la requérante a obtenu une réparation suffisante pour le préjudice qu'elle a subi. Dans les circonstances d'espèce, je ne pense pas qu'une autre indemnisation soit justifiée et je n'aurais pas accordé de montants supplémentaires. La présente opinion s'appuie sur l'évaluation de l'indemnité dans un jugement rendu récemment par le Tribunal, jugement n° 1171, *Mungai* (2004). (A cet égard, voir également jugement n° 621, *Berezoug* (1993), par. VI).

(Signatures)



Dayendra Sena Wijewardane
Vice-président

Genève, le 27 juillet 2007



Maritza Struyvenberg
Secrétaire exécutive