

**Tribunal administratif**

Distr. limitée
30 janvier 2003
Français
Original: anglais

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 1080

Affaire No 1121 : GEBREANENEA

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Julio Barboza, Vice-Président, assurant la présidence; Mme Marsha Echols; M. Omer Yousif Bireedo;

Attendu qu'à la demande d'Hailemichael Gebreanenea, fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, le Président du Tribunal a, avec l'accord du défendeur, prorogé au 31 janvier 1999 puis, périodiquement, au 31 mars 2000 le délai pour l'introduction d'une requête devant le Tribunal;

Attendu que, le 27 janvier 2000, le requérant a introduit une requête dont les conclusions se lisaient en partie comme suit :

« Section II : Conclusions

...

11. Sur le fond, le requérant prie respectueusement le Tribunal *de dire et juger* :

a) Que son affectation au Groupe de l'analyse des données et du contrôle des systèmes (GADCS) [Département de l'administration et de la gestion (DAG)/Bureau de la planification des programmes, du budget et des finances (BPPBF)/Division de la planification des programmes et du budget (DPPB)], qui a duré du 16 octobre 1989 au 2 février 1996, ne peut être considérée comme temporaire...;

b) Qu'il avait droit au classement de ses fonctions et attributions...;

...

e) Qu'il doit être indemnisé pour le travail qu'il a accompli à la classe supérieure ainsi que pour le retard excessif avec lequel l'Administration s'est conformée à l'article 2 du Statut du personnel...;



12. En conséquence, le requérant prie le Tribunal *d'ordonner* :

...

b) i) Que le requérant perçoive une indemnité de fonctions : Égale à la différence entre la classe G-4 et la classe G-6 (selon le classement final du poste) depuis le 16 octobre 1989 jusqu'à la date où le classement prendra effet;

ii) Qu'il soit dûment indemnisé du préjudice qu'il a subi du fait qu'il a été muté contre son gré et qu'il a été privé de son droit à avoir des possibilités de carrière intéressantes et à être pris pleinement et équitablement en considération dans toutes les affaires [de personnel];

iii) Que les retards excessifs intervenus dans les mesures administratives susmentionnées soient dûment pris en considération;

ou, à défaut,

c) Qu'il soit versé au requérant deux ans de traitement de base net en raison :

i) De chaque année où il n'a pas été donné suite à sa demande de classement;

ii) Des violations de ses droits résumées au point b) ii) ci-dessus; et

iii) Des retards excessifs visés au point b) iii) ci-dessus. »

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prorogé au 31 mai 2000 puis, périodiquement, au 31 décembre 2001 le délai pour le dépôt de la réplique du défendeur;

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a suspendu, le 9 janvier 2002, le délai pour le dépôt de la réplique du défendeur;

Attendu que, le 15 février 2002, le requérant a modifié ses conclusions comme suit : « dans la conclusion 12 b) i), remplacer G-6 par G-5 conformément à la décision récente du Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines »;

Attendu que, le 27 février 2002, le délai pour le dépôt de la réplique du défendeur a été rétabli et fixé au 31 mars 2002;

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 15 mars 2002;

Attendu que le requérant a présenté des observations écrites le 24 avril 2002;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant est entré au service de l'Organisation le 11 septembre 1973 avec un engagement de courte durée à la classe G-1 comme planton au Groupe du courrier du Bureau des services généraux, à l'Office des Nations Unies à Genève. À l'époque des faits, il était titulaire d'un engagement permanent et occupait le poste G-4 de commis au courrier.

À compter du 16 octobre 1989, le requérant a été « réaffecté temporairement » au GADCS. Son poste était initialement financé par des fonds temporaires généraux du BPPBF.

Le 13 avril 1993, le fonctionnaire chargé de la DPPB a informé le Chef du Service administratif du DAG que le requérant se verrait assigner des fonctions précédemment remplies par un fonctionnaire de classe G-6 qui était récemment parti à la retraite; il notait entre autres qu'« en raison de la nature continue des fonctions, ce poste devrait finalement être transféré à la DPPB à titre permanent ».

Le 12 décembre 1995, le Directeur de la DPPB a informé le Chef du Service administratif du DAG que le requérant occupait un poste qui appartenait au Bureau des services de contrôle interne (BSCI); le Directeur avait temporairement accédé au désir du requérant de travailler à la DPPB mais l'arrangement ne pouvait rester en vigueur et le requérant avait été avisé qu'il devrait commencer à travailler au BSCI. Le 1er février 1996, le requérant a été affecté au BSCI et, le lendemain, il a été affecté à la Mission d'observation des Nations Unies pour l'Iraq et le Koweït.

Le 22 janvier 1996, le requérant a demandé le réexamen administratif de la décision de ne pas classer les fonctions qu'il exerçait au GADCS.

Le 2 mai 1996, le requérant a saisi la Commission paritaire de recours. La Commission a adopté son rapport le 2 juin 1998. Ses considérations et recommandations se lisaient en partie comme suit :

« *Considérations*

16. ... La Commission a noté qu'à plusieurs reprises [le requérant] avait demandé que les fonctions qu'il exerçait soient classées, et que, dans chaque cas, il n'y avait pas eu d'examen aux fins de classement. La Commission a noté en outre qu'en l'absence d'un classement, [le requérant] avait été privé de la possibilité d'être pris en considération en vue d'une promotion – ce qui allait manifestement à l'encontre de ses conditions d'emploi ...

17. La Commission a rappelé que, dans [le jugement No 632, *Mughir* (1993)], le Tribunal avait noté avec stupéfaction et regret que [la requérante Mughir] avait dû attendre sept ans – comme [le requérant] – pour que son poste soit classé. La Commission ... a conclu que [le requérant] avait été privé d'un droit fondamental d'un fonctionnaire – celui d'avoir la possibilité d'un examen aux fins de promotion – et qu'à ce seul titre il devait être indemnisé.

...

19. La Commission conclut que la demande [du requérant] tendant à ce que ses fonctions au GADCS fassent l'objet d'un examen aux fins de classement est raisonnable et valide.

Recommandations

20. La Commission recommande à l'unanimité :

a) Qu'il soit versé [au requérant] l'équivalent de deux mois de traitement de base net pour l'indemniser du fait que l'Administration n'a pas répondu à sa demande – la rejetant en fait – tendant à ce que ses fonctions fassent l'objet d'un examen aux fins de classement;

b) Que les fonctions [du requérant] au GADCS soient classées...;

c) S'il ressort du classement que ces fonctions étaient du niveau G-5 ou du niveau G-6, qu'il soit versé [au requérant] une somme équivalant à [une indemnité de fonctions] à la classe G-5 du 16 janvier 1990 au 31 janvier 1996.

... »

Le 15 avril 1999, le Secrétaire général adjoint à la gestion a communiqué le rapport de la Commission paritaire de recours au requérant et informé celui-ci de ce qui suit :

« ...

Le Secrétaire général fait d'abord observer que la Commission n'a pas étayé par des arguments sa constatation selon laquelle vous aviez été privé de la possibilité d'un examen aux fins de promotion. En l'absence de tels arguments, il ne peut accepter la conclusion de la Commission tendant à ce que vous soyez indemnisé à ce titre.

Le Secrétaire général fait en outre observer qu'à la suite de la suppression de votre poste au Groupe des plantons, vous avez été affecté au GADCS jusqu'à ce que vous ayez été, soit affecté à un poste approprié dans un autre service, soit réaffecté, et que vous aviez été averti de ce fait. De plus, il ressort clairement du dossier que, le GADCS n'ayant pas de poste du budget ordinaire pouvant vous convenir, vous avez été affecté à une suite de postes temporaires, extrabudgétaires, à court terme ou permanents n'appartenant pas au GADCS. En l'absence d'un poste au GADCS, il n'était pas possible de donner suite à votre demande de classement et c'est la raison pour laquelle les fonctions que vous exerciez au GADCS n'ont pas été classées. C'est aussi pour cette raison que le Secrétaire général ne peut donner suite à la recommandation de la Commission tendant à vous verser une indemnité de fonctions; en effet, cette recommandation n'est pas conforme à la disposition 103.11 du Règlement du personnel, qui fixe les conditions d'octroi d'une indemnité de fonctions.

Cependant, eu égard au fait que vous avez exercé des fonctions au GADCS de façon continue pendant plusieurs années, le Secrétaire général consent à ce que ces fonctions fassent rétroactivement l'objet d'un examen en vue d'en déterminer le niveau. S'il est constaté que les fonctions que vous exerciez au GADCS étaient d'un niveau plus élevé, il en sera fait état dans votre dossier administratif.

... »

Par la suite, les 30 avril et 16 août 1999 respectivement, le requérant et l'ancien Chef du GADCS ont présenté des définitions d'emploi relatives aux services du requérant au GADCS.

Le 27 janvier 2000, le requérant a introduit devant le Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Le 8 août 2000, le Chef du Groupe du régime commun et de la politique interorganisations, au Bureau de la gestion des ressources humaines, a informé le Service administratif du DAG que le Groupe avait examiné le projet de définition d'emploi présenté par le requérant et qu'en l'absence d'un organigramme décrivant le contexte organisationnel, il avait « provisoirement conclu que l'emploi [pouvait]

être classé G-4 sous le titre de commis d'administration ». Le 28 décembre, le Chef du Groupe de la politique en matière de rémunération et de classement des emplois (GPRC) est arrivé à une « conclusion provisoire » analogue.

Le 23 février 2001, le requérant a écrit au Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines pour demander le réexamen et la révision de cette « décision provisoire ». Le 9 mars, le Chef du GPRC a répondu que la définition d'emploi présentée ne contenait pas les éléments nécessaires pour rendre une décision formelle et que, l'avis du GPRC ne constituant pas une décision de classement, il ne pouvait faire l'objet d'un recours. Le Chef du GPRC s'offrait en revanche à procéder à un audit des fonctions du requérant. Dans le rapport d'audit, daté du 22 mars, qui a suivi, le GPRC a conclu que le poste était à juste titre classé G-4. Le 8 mai, le Chef du GPRC a confirmé que les fonctions pouvaient être classées au niveau G-4.

Par la suite, le défendeur a porté l'affaire devant le Comité de recours en matière de classement (CRC). Le 21 novembre 2001, le CRC a recommandé que les fonctions soient « classées au niveau G-5 ». Le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines a accepté cette recommandation le même jour.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. En ne classant pas les fonctions du requérant, le défendeur a nui gravement à ses perspectives de carrière.
2. Le défendeur a commis une erreur en autorisant le GADCS à disposer d'un poste « prêté » pendant une aussi longue période et en ne demandant pas un poste du budget.
3. Le requérant n'a pas été traité équitablement; les garanties d'une procédure régulière lui ont été refusées et le défendeur a toujours fait preuve de mauvaise foi à son égard.
4. Le requérant a droit à être indemnisé pour les retards excessifs imputables au défendeur et pour la violation de ses droits contractuels.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Un examen aux fins de classement a été institué et le requérant s'est vu offrir une juste indemnité.
2. Le retard avec lequel il a été procédé à un examen aux fins de classement n'était pas excessif eu égard à l'incertitude qui régnait quant à la disponibilité d'un poste auquel le requérant pouvait être affecté à long terme.
3. La carrière du requérant n'a pas été compromise; ses services au GADCS ont fait l'objet de rapports d'appréciation du comportement professionnel détaillés auxquels on peut se référer aux fins de sa carrière.

Le Tribunal, ayant délibéré du 1er au 20 novembre 2002, rend le jugement suivant :

I. La présente affaire résulte de l'affectation « temporaire » du requérant au GADCS où, malgré sa demande de classement, il a rempli des fonctions non classées du 16 octobre 1989 au 31 janvier 1996. Une opération rétroactive de classement menée en 2001 a conclu que les fonctions pouvaient être « classées au niveau G-5 ». Le Tribunal doit examiner deux questions principales : premièrement,

si le requérant avait le droit de compter sur un classement de ses fonctions; et, deuxièmement, s'il y a eu des retards excessifs et indus qui ont nui à sa carrière du fait que l'Administration n'avait pas répondu à sa demande de classement et ont violé son droit à obtenir justice dans son affaire.

II. Le requérant soutient que son affectation au GADCS ne peut être considérée comme temporaire et que le refus par l'Administration de classer ses fonctions a violé ses droits. Il prétend n'avoir pas été justement rémunéré pour les fonctions qu'il a remplies pendant plus de six ans au GADCS en donnant toute satisfaction à ses supérieurs, fonctions qui avaient été précédemment remplies par un fonctionnaire de classe G-6. Il demande le versement d'une indemnité de fonctions ainsi que d'une indemnité pour le dommage causé à sa carrière du fait que, n'ayant pas été promu à la classe G-5, il n'a pu se porter candidat à des postes G-6.

Le défendeur rejette l'argument du requérant selon lequel celui-ci a assumé toutes les obligations et responsabilités d'un poste G-6; il fait valoir en outre que les chances de promotion du requérant n'ont pas été affectées parce qu'au cours de son affectation au GADCS, il aurait pu, à tout moment, se porter candidat à des postes vacants d'un niveau plus élevé, en compétition avec d'autres candidats qualifiés.

III. L'article 2.1 du Statut du personnel dispose que, « conformément aux principes établis par l'Assemblée générale, le/la Secrétaire général(e) prend les dispositions requises pour assurer le classement des postes et du personnel suivant la nature des devoirs et des responsabilités ». Le Tribunal a précédemment statué comme suit :

« Le Tribunal ne peut pas substituer son jugement à celui du défendeur en matière de classement ... Son rôle est de déterminer si, dans les circonstances de l'espèce, le défendeur a raisonnablement usé de son pouvoir discrétionnaire. » [Jugement No 792, *Rivola* (1996). Voir aussi jugement No 1073, *Rodriguez* (2002).] En l'espèce, le Tribunal n'est pas persuadé que l'Administration ait « raisonnablement usé de son pouvoir discrétionnaire » en refusant de classer les fonctions du requérant et il rappelle le jugement No 632, *Mughir* (1993), dans lequel il a noté « avec stupéfaction et regret » qu'une fonctionnaire avait dû attendre sept ans pour que son poste soit classé. De plus, il n'a pas échappé au Tribunal que la décision définitive de classer les fonctions du requérant n'avait été prise qu'à la suite d'une recommandation de la Commission paritaire de recours.

Lorsque l'Administration a finalement soumis les anciennes fonctions du requérant au Comité de recours en matière de classement (CRC), celui-ci a jugé que les fonctions pouvaient être classées au niveau G-5. Le Tribunal estime comme le requérant que ce classement, intervenu une douzaine d'années après qu'il l'eut demandé pour la première fois, n'efface pas le mauvais traitement et le préjudice psychologique qu'il a subis ni les effets du non-classement antérieur sur sa carrière.

Le défendeur fait valoir qu'en l'absence d'un poste du budget ordinaire au GADCS, il était impossible de donner suite à la demande de reclassement présentée par le requérant. Le Tribunal note qu'eu égard au volume de travail considérable du GADCS pendant la période septennale en question, l'Administration aurait pu s'efforcer de demander un poste du budget ordinaire afin de régulariser la situation du requérant au GADCS. Le Tribunal rappelle son jugement No 857, *Daly & Opperman* (1997), dans lequel il a dit :

« Eu égard aux circonstances particulières de l'espèce, le manque de crédits budgétaires ne peut justifier l'inapplication du classement des postes des requérants. Les ressources budgétaires nécessaires pour reclasser ces postes étaient insignifiantes au regard de l'ensemble du budget-programme biennal du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. »

Dans les circonstances de l'espèce, une telle justification serait tout aussi inacceptable.

Le Tribunal constate que le défendeur a commis une erreur en ne classant pas les fonctions du requérant plus tôt et que, de ce fait, le requérant a subi un préjudice pécuniaire. La disposition 103.11 b) du Règlement du personnel stipule qu'un fonctionnaire qui est appelé à assumer toutes les obligations et responsabilités d'un poste manifestement plus élevé que le sien peut, dans des cas exceptionnels, recevoir une indemnité de fonctions. En l'espèce, les fonctions remplies par le requérant ont été classées à un niveau plus élevé que sa classe personnelle. Si le poste avait été classé en temps voulu, le requérant aurait pu demander une indemnité de fonctions ou même être promu à la classe plus élevée. En conséquence, le Tribunal croit devoir ordonner qu'il soit versé au requérant une indemnité équivalant à une indemnité de fonctions depuis la date où il est entré au service du GADCS jusqu'à la date de la recommandation du CRC, ou jusqu'à la date de sa promotion à la classe G-5 si elle intervient plus tôt. Le Tribunal note à ce sujet que le défendeur lui-même admet que le requérant devrait percevoir l'équivalent d'une indemnité de fonctions à la classe G-5.

IV. Le Tribunal examinera maintenant la question de savoir si le retard avec lequel le poste du requérant a été classé a constitué un retard excessif ayant causé un préjudice irréparable à la carrière du requérant.

Le Tribunal estime comme le requérant que le retard excessif à classer ses fonctions a non seulement constitué une violation de ses droits contractuels lourde de conséquences, mais qu'il l'a aussi privé pendant des années d'une rémunération appropriée et continue d'avoir de graves répercussions sur ses perspectives de carrière.

Le Tribunal a dit qu'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 ». [Jugement No 414, *Apete* (1988), citant le jugement No 353, *El-Bolkany* (1985).] De plus, le Tribunal a souligné que les fonctionnaires devraient être rémunérés adéquatement pour le travail qu'ils accomplissent et que leurs fonctions devraient être dûment classées selon les procédures et normes établies. [Voir *Daly & Opperman, ibid.*, et jugement No 597, *Colayco* (1993).]

Le Tribunal ne peut évidemment conclure que le requérant *aurait été* promu, mais il estime comme la Commission paritaire de recours que le classement en temps voulu des fonctions du requérant « aurait pu avoir des conséquences sur sa carrière », et il juge que, le requérant ayant été privé de la *possibilité* d'être pris en considération en vue d'une promotion, ses droits fondamentaux en tant que titulaire d'un contrat permanent ont été violés. Dans le jugement No 974, *Robbins* (2000), le Tribunal a dit :

« Pour arriver au montant qu'elle a recommandé, la Commission paritaire de recours a supposé que la requérante aurait été promue. De l'avis du Tribunal,

c'était là une supposition erronée qui ne pouvait servir de base au calcul de l'indemnité. Selon la jurisprudence constante du Tribunal, un fonctionnaire n'a pas de droit à promotion en l'absence d'une obligation juridique spécifique faisant naître un tel droit, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. D'autre part, le Tribunal a aussi jugé que le défendeur ne devait pas abuser du pouvoir discrétionnaire qu'il avait de promouvoir un fonctionnaire. Comme le Tribunal l'a déclaré dans le jugement No 905, *El-Far* (1998), "l'Autorité administrative jouit d'un pouvoir discrétionnaire en matière de promotions [cf. jugements No 275, *Vassiliou*, No 375, *Elle* (1986) et No 390, *Walter* (1987)]. Cependant, ce pouvoir discrétionnaire n'est pas absolu et ne doit pas être exercé abusivement, de manière que le fonctionnaire soit traité équitablement." Des irrégularités de procédure [voir jugement No 293, *Nayyar* (1982)], y compris un retard indu à prendre une décision relative à une promotion [voir jugement No 310, *Estabial* (1983)], peuvent aboutir à un abus de pouvoir discrétionnaire. »

Comme la requérante dans l'affaire *Robbins*, le requérant en l'espèce « n'avait pas de droit à promotion ». En revanche, il a droit à une indemnité pour « la manière inéquitable dont le défendeur l'a [traité] ..., abusant par là de son pouvoir discrétionnaire ».

V. Outre le long retard que le requérant a rencontré dans le classement de ses fonctions, le Tribunal note les retards intervenus en l'espèce dans l'administration de la justice. Il ressort du dossier que le requérant a saisi la Commission paritaire de recours le 2 mai 1996 et que le défendeur a répondu le 20 décembre 1996. Le 2 juin 1998, la Commission a présenté son rapport, dans lequel elle a notamment recommandé qu'il soit versé au requérant deux mois de traitement de base net pour le rejet de sa demande tendant à ce que ses fonctions fassent l'objet d'un examen aux fins de classement; que les fonctions du requérant au GADCS soient classées; et que s'il ressortait du classement que ces fonctions étaient du niveau G-5 ou du niveau G-6, une indemnité de fonctions soit versée au requérant. Le défendeur a pris sa décision au sujet de ces recommandations le 15 avril 1999, rejetant en fait celles qui tendaient au versement d'une indemnité mais consentant à un classement rétroactif. Le CRC n'a fait sa recommandation que le 21 novembre 2001.

Le requérant a introduit sa requête devant le Tribunal le 27 janvier 2000; après que le défendeur eût demandé à plusieurs reprises la prorogation du délai pour le dépôt de sa réplique, le Président du Tribunal a finalement décidé de suspendre le délai pour que le processus de classement puisse avoir lieu. Le délai une fois rétabli, le défendeur a continué ses demandes de prorogation, même après avoir reçu une « dernière » prorogation jusqu'au 31 août 2001. Le défendeur a finalement déposé sa réplique le 15 mars 2002.

Le Tribunal estime qu'il y a eu, de la part de l'Administration, des retards persistants et indus à répondre aux demandes et recours du requérant, et que ces retards ont constitué une violation grave des droits de procédure du requérant. Le Tribunal note en particulier la disposition 111.2 g) du Règlement du personnel, aux termes de laquelle « Au lieu d'affectation où le recours [devant la Commission paritaire de recours] est examiné, le représentant désigné du Secrétaire général présente une réponse écrite dans les deux mois qui suivent la date à laquelle le recours lui est parvenu. »

VI. En conclusion, le Tribunal est convaincu que le requérant avait droit à ce que ses fonctions soient classées et que le fait que l'Administration ne les ait pas classées, ainsi que la violation des droits de procédure du requérant, justifient l'octroi d'indemnités.

VII. Par ces motifs, le Tribunal :

1. Ordonne au défendeur de verser au requérant une somme équivalant à une indemnité de fonctions à la classe G-5 du 16 octobre 1989 jusqu'au 21 novembre 2001, ou jusqu'à la date de sa promotion à la classe G-5 si cette promotion intervient plus tôt;

2. Ordonne au défendeur de verser au requérant une indemnité égale à quatre mois de traitement de base net pour n'avoir pas classé ses fonctions et avoir violé ses droits de procédure; et

3. Rejette toutes autres conclusions.

(Signatures)

Julio BARBOZA
Vice-Président, assurant la présidence

Marsha ECHOLS
Membre

Omer Yousif BIREEDO
Membre

New York, le 20 novembre 2002

Maritza STRUYVENBERG
Secrétaire