

**Tribunal administratif**

Distr. limitée
30 septembre 2003
Français
Original : anglais

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement N° 1115

Affaire n° 1215 : RUSER

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Julio Barboza, Président, M. Mayer Gabay, et
M^{me} Brigitte Stern;

Attendu que le 21 août 2001, Ursula-Maria Ruser, ancienne fonctionnaire de
l'Organisation des Nations Unies, a introduit une requête dont les conclusions se
lisaient comme suit :

« II : CONCLUSIONS

...

8. Sur le fond, la requérante prie respectueusement le Tribunal de juger :
- a) Que le défendeur a arbitrairement rejeté les recommandations [de la Commission paritaire de recours];
 - b) Que la requérante aurait dû être rémunérée à la classe P-4 pendant tout le temps qu'elle a occupé le poste de Chef du Groupe des archives de la Société des Nations; et
 - c) Que la requérante a été traitée inéquitablement, dans la mesure où le principe 'à travail égal salaire égal' a été violé du fait que pendant les sept années qu'elle a occupé ce poste, classé P-4, l'Administration n'a jamais demandé à l'Assemblée générale d'ouvrir un crédit correspondant, malgré des demandes répétées en ce sens que la requérante a formulées dès 1993.
9. La requérante prie respectueusement le Tribunal d'ordonner que lui soit versée la différence entre les traitement, indemnités et autres prestations correspondant à la classe et à l'échelon à laquelle elle a été rémunérée et ceux correspondant à l'échelon approprié de la classe P-4 pour la période allant du 1^{er} décembre 1991 jusqu'à la date de son départ à la retraite, le 30 novembre



1998, ainsi que la valeur actuarielle des droits à pension dont elle a été privée à compter du 1^{er} décembre 1998. »

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prorogé le délai fixé pour le dépôt de la réponse du défendeur jusqu'au 31 janvier 2002 puis jusqu'au 31 mars 2002;

Attendu que le défendeur a déposé sa réponse le 28 février 2002;

Attendu que le Président du Tribunal a prorogé le délai fixé pour le dépôt par la requérante d'observations écrites jusqu'au 4 mai 2002;

Attendu que la requérante a déposé des observations écrites le 27 avril 2002;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

La requérante est entrée au service de l'Organisation le 2 novembre 1980, au titre d'un engagement pour une durée déterminée de deux ans en qualité de fonctionnaire chargée des dossiers (archiviste), au Bureau de la communication des services généraux de la Division des dossiers et des services commerciaux. Son contrat a été périodiquement renouvelé jusqu'au 1^{er} novembre 1989, date à laquelle son engagement a été converti en un engagement permanent. Durant les événements qui ont donné lieu à la présente requête, elle occupait le poste P-3 de Chef du Groupe des archives de la Société des Nations et des collections historiques, à la Division des services de conférence/Bibliothèque de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG).

Le 8 mars 1985, la Division des services de conférence a présenté une demande de reclassement du poste de Chef du Groupe des archives de la Société des Nations et des collections historiques. Le poste a été classé P-4 le 18 septembre 1985. En raison de contraintes financières, ce n'est que dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1990-1991 qu'un crédit a été demandé pour le poste ainsi reclassé. Cette demande a été rejetée de même que des demandes similaires faites pour les exercices biennaux 1992-1993, 1994-1995, 1996-1997.

Le 5 novembre 1990, le Chef par intérim du Service des rémunérations et du classement des postes a informé la Section du personnel de l'ONUG de ce qui suit :

« Selon les instructions datées du 16 août du [Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines], si la classe d'un poste est supérieure à celle à laquelle il est inscrit au budget, le département doit soit a) obtenir les crédits voulus soit b) reformuler la définition d'emploi pour qu'elle corresponde à la classe du poste au budget. L'objet de cette politique est non seulement d'assurer une allocation appropriée des ressources mais aussi d'appliquer le principe 'à travail égal salaire égal'.

Nous avons examiné les fonctions du poste concerné et malheureusement, nous ne voyons aucune raison de le redéfinir à la classe P-3, ceci en raison de son caractère unique au sein de la Bibliothèque de Genève. C'est pourquoi une solution doit être trouvée au niveau budgétaire. »

À compter du 1^{er} décembre 1991, la requérante a été affectée au poste en question dans le cadre d'une mutation latérale.

Le 18 août 1993, la requérante a demandé au Comité des nominations et des promotions d'inscrire son poste au tableau d'avancement à la classe P-4. Le

14 décembre, le Comité des nominations et des promotions a répondu à la requérante que « le réexamen de votre cas par les organes des nominations et des promotions n'a pas révélé de motif justifiant qu'ils modifient leur décision antérieure ».

Le 1^{er} novembre 1995, la requérante s'est adressée au Directeur de la Division des services de conférence pour lui demander de l'aider à régulariser sa situation, et elle a adressé la même demande le 16 novembre au Directeur général. Le 14 janvier 1997, en réponse à une demande du Chef du Service du personnel de l'ONUG tendant à ce qu'une nouvelle définition d'emploi soit établie pour le poste ainsi que pour cinq autres postes qui avaient également été classés à une classe supérieure à leur classe budgétaire plus d'une décennie auparavant, le Bibliothécaire en chef déclara que la définition d'emploi correspondant au poste de la requérante « n'avait pour l'essentiel pas beaucoup changé, si ce n'est que de nouvelles technologies de l'information sont utilisées dans certains domaines ». Le 15 avril 1997, le Chef du Service du personnel confirma que les fonctions du poste de la requérante répondaient aux critères de classement à la classe P-4. La requérante, faisant fond sur cette confirmation, a écrit au Chef du Service du personnel pour lui demander de l'aider « à donner effet au classement P-4 de ce poste avec effet rétroactif à la date de son reclassement ». Le 17 décembre 1997, le Chef du Service du personnel lui a répondu ce qui suit :

« Vous déclarez à juste titre que les fonctions du poste que vous occupez depuis plus de six ans ont été évaluées comme pouvant être classées P-4. Vous savez aussi probablement que votre poste est inscrit au budget à la classe immédiatement inférieure. En conséquence, il n'a pas été possible de classer officiellement votre poste et de publier l'avis de classement correspondant.

Les contraintes financières qui affectent l'Organisation n'ont pas permis à notre Division de modifier les dispositions budgétaires relatives à votre poste pour l'exercice biennal en cours. Nous croyons savoir, suite à une conversation avec le Bibliothécaire en chef, qu'une demande de reclassement budgétaire de ce poste à P-4 a été présentée, mais que, malheureusement, le Siège l'a rejetée. Il n'y a pas d'autre possibilité de vous promouvoir au sein de la Division. »

Le 30 novembre 1998, la requérante a pris sa retraite.

Le 27 décembre 1998, la requérante a demandé au Secrétaire général de réexaminer la décision administrative de ne pas donner effet au classement de son poste à P-4 et de procéder rétroactivement aux ajustements nécessaires.

Le 10 avril 1999, la requérante a introduit un recours devant la Commission paritaire de recours. La Commission paritaire de recours a adopté son rapport le 22 août 2000. Ses conclusions et recommandations étaient en partie libellées comme suit :

« Conclusions

93. ... [L]a Commission conclut qu'en vertu du principe 'à travail égal salaire égal', le défendeur était tenu de régulariser la situation découlant de la différence entre le classement du poste de la requérante et la classe à laquelle il était inscrit au budget.

94. La Commission estime qu'il est extrêmement regrettable qu'à aucun moment, de l'exercice biennal 1988-1989 à ce jour, les crédits nécessaires au

reclassement du poste de la requérante n'aient été demandés dans les projets de budget-programme présentés par le Secrétaire général.

...

Recommandations

97. En conséquence, la Commission recommande que l'Administration verse rétroactivement à la requérante, à titre d'indemnisation, la différence entre les traitements, indemnités et autres prestations qu'elle a effectivement perçus à l'époque et ceux correspondant à la classe P-4 pour la période allant du 1^{er} décembre 1991 jusqu'à son départ à la retraite le 30 novembre 1998, ainsi que l'équivalent actuariel de la perte de ses droits à pension à compter du 1^{er} décembre 1991. »

Le 4 juin 2001, le Secrétaire général adjoint à la gestion a transmis un exemplaire du rapport de la Commission paritaire de recours à la requérante et l'a informée de ce qui suit :

« Le Secrétaire général a examiné votre cas à la lumière du rapport de la Commission. Il a pris note des constatations et conclusions de la Commission

...

Le Secrétaire général considère que, même si un poste P-4 avait été demandé à l'Assemblée générale et si l'Assemblée avait approuvé un tel poste, il ne s'ensuit pas nécessairement que vous auriez été automatiquement promue à ce poste. Selon la jurisprudence du Tribunal, telle qu'elle est évoquée dans le rapport de la Commission, le classement d'un poste est tout à fait différent de la promotion de son titulaire, laquelle dépend des résultats du processus d'examen ordinaire.

S'agissant de la recommandation de la Commission tendant à ce que vous soyez rémunérée pour les fonctions, correspondant à une classe plus élevée, que vous avez exercées, le Secrétaire général relève que la décision de rémunérer les fonctionnaires qui exercent des fonctions d'une classe supérieure est discrétionnaire et est subordonnée à l'existence d'un poste. En l'absence de poste disponible en l'espèce, la décision de ne pas vous verser une telle rémunération ne constitue pas un abus de pouvoir discrétionnaire. De plus, le paragraphe 7 de l'instruction administrative ST/AI/277, qui est applicable en l'espèce, indique qu'en cas de reclassement d'un poste à une classe supérieure, le titulaire du poste peut continuer à être rémunéré selon sa classe, même si celle du poste est supérieure.

Compte tenu de ce qui précède, le Secrétaire général ne peut admettre la recommandation de la Commission en ce qui concerne votre rémunération. Toutefois, tenant compte de l'ensemble des circonstances, le Secrétaire général convient avec la Commission que l'Administration était tenue de trouver une solution à la différence existant entre la classe des fonctions que vous exercez et celle à laquelle le poste était inscrit au budget et qu'elle devait le faire en temps voulu. Constatant que dans votre cas une telle solution n'a pas été trouvée, il a décidé de vous accorder une indemnisation représentant trois mois de traitement net de base selon le barème en vigueur lors de votre départ à la retraite. »

Le 21 août 2001, la requérante a introduit la requête susmentionnée devant le Tribunal.

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

1. Le défendeur a violé le principe « à travail égal salaire égal » en ne rémunérant pas suffisamment la requérante pour le travail qu'elle accomplissait.
2. En affectant la requérante au poste en question, le défendeur a procédé à un examen de son cas équivalant à un examen aux fins d'une promotion.
3. La requérante a droit à être indemnisée pour les retards intervenus.

Attendu que les principaux moyens du défendeur sont les suivants :

1. La requérante n'avait pas droit à une promotion, *a fortiori* à une promotion rétroactive.
2. Des crédits supplémentaires ont été demandés pour le poste de la requérante mais ils n'ont pas été accordés. Même si des crédits supplémentaires avaient été inscrits au budget pour le poste de la requérante, la situation de celle-ci aux fins d'une promotion aurait dû être examinée dans le cadre du processus normal d'examen, dont on ne pouvait anticiper les résultats avec certitude.
3. L'incapacité dans laquelle s'est trouvé le défendeur d'obtenir des crédits budgétaires pour le poste de la requérante n'était pas illégitimement motivée.
4. L'octroi d'une indemnité de fonctions est discrétionnaire et la requérante n'avait aucun droit à être rémunérée à la classe supérieure.

Ayant délibéré du 11 au 24 juillet 2003, rend le jugement suivant :

- I. La requérante conteste la décision du Secrétaire général datée du 4 juin 2001 de rejeter la recommandation de la Commission paritaire de recours en sa faveur. Concluant que le défendeur avait violé le principe « à travail égal salaire égal », la Commission a conclu que parce que le défendeur n'a pas remédié à la différence existant entre le classement de son poste et la classe à laquelle ce poste était inscrit au budget, la requérante n'a pas été adéquatement rémunérée pour son travail.
- II. Il est bien établi que l'Organisation jouit d'un vaste pouvoir discrétionnaire en matière de promotions [voir Jugement n° 1056, *Katz* (2002)]. L'exercice de ce pouvoir n'est toutefois pas sans limites. Le Tribunal a défini et imposé des restrictions claires à cet exercice, par exemple en cas d'abus de pouvoir, d'erreurs de procédure ou de fond, ou de violation des droits à une procédure régulière. (voir Jugement n° 1031, *Klein* (2001).)
- III. La requérante demande réparation du préjudice que lui a causé le défendeur en ne lui versant pas le traitement et autres prestations correspondant aux fonctions qu'elle a effectivement exercées.
- IV. La requérante a commencé sa carrière le 2 novembre 1980 et a obtenu un engagement permanent le 1^{er} novembre 1989. Le 1^{er} décembre 1991, elle a été mutée au poste de Chef du Groupe des archives de la Société des Nations et des collections historiques à la Bibliothèque de l'ONUG, à la classe P-3.
- V. Une demande de reclassement du poste de la requérante à la classe P-4 a été présentée le 8 mars 1985 et approuvée le 18 septembre de la même année, sous réserve de l'obtention des crédits nécessaires. La demande de crédits n'a été

présentée que dans le cadre du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1990-1991, mais elle a été rejetée, tout comme les demandes ultérieures. En août 1993, la requérante a demandé au Comité des nominations et des promotions de Genève l'inscription de son poste au tableau d'avancement à la classe P-4, mais sa demande a été rejetée.

VI. Le 27 décembre 1998, la requérante a demandé au Secrétaire général de réexaminer la décision administrative de ne pas donner effet au classement de son poste à la classe P-4 et de procéder aux ajustements rétroactifs correspondants, et de procéder aux ajustements financiers voulus pour que sa rémunération corresponde au travail qu'elle accomplissait depuis qu'elle avait été nommée chef de son groupe.

VII. Le 30 novembre 1998, la requérante est partie à la retraite à la classe P-3, échelon 15, et le 10 avril 1999 elle a introduit un recours devant la Commission paritaire de recours de Genève de nouveau contre la décision administrative de refuser de donner effet au classement P-4 du poste qu'elle occupait. La Commission paritaire de recours a recommandé que l'Organisation paie à la requérante la différence de traitement. Le 4 juin 2001, la requérante a été informée que le Secrétaire général rejetait la recommandation de la Commission paritaire de recours. La requérante a alors introduit la requête à l'examen.

VIII. En fait, la requérante fait valoir qu'elle a été inadéquatement et inéquitablement rémunérée parce que l'Organisation n'a pas remédié à la différence existant entre la classe à laquelle son poste était inscrit au budget et les fonctions correspondant à une classe supérieure qu'elle exerçait effectivement.

IX. Le défendeur affirme, et cela n'est pas surprenant, que la requérante n'avait pas droit à une promotion, *a fortiori* à une promotion rétroactive, et soutient qu'il a de larges pouvoirs discrétionnaires en matière de promotions. De fait, le Tribunal concède que les nominations et les promotions relèvent du large pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général mais comme il l'a déjà indiqué, ce pouvoir n'est ni absolu, ni sans restrictions (voir Jugement n° 870, *Choudhury et Ramchandani* (1998) par. IV).

X. Affirmant que le cas de la requérante avait en fait été pleinement et équitablement examiné à tous les stades du processus et que l'incapacité où il s'est trouvé d'obtenir les crédits budgétaires pour le poste de la requérante n'était pas illégitimement motivée, le défendeur fait valoir que, nonobstant toute autre considération, la requérante n'aurait pu, de toute façon, être promue à son poste reclassé en l'absence de tels crédits budgétaires. De plus, même si ces crédits avaient été disponibles pour le poste de la requérante, le cas de celle-ci aurait de toute façon dû, selon le défendeur, être examiné aux fins d'une promotion selon la procédure normale. En réponse, la requérante fait valoir que la procédure de prise de décisions a été viciée et marquée par des retards et qu'elle a violé ses droits à une procédure régulière et son droit à ce que son cas soit pleinement et équitablement examiné.

XI. La Commission paritaire de recours, à l'appui de la position de la requérante, fait la recommandation suivante :

« La Commission conclut qu'en vertu du principe 'à travail égal salaire égal', le défendeur était tenu de régulariser la situation découlant de la différence entre le classement du poste de la requérante et la classe à laquelle il était inscrit au budget ...

Il est regrettable que cette situation ne soit toujours pas réglée. Il en découle que la requérante, qui a été mutée à ce poste en 1991, a exercé pendant sept ans les fonctions et les responsabilités d'un poste classé P-4 en étant rémunérée à la classe P-3 jusqu'à son départ à la retraite en 1998. »

XII. Le Tribunal a jugé que le pouvoir discrétionnaire du défendeur de promouvoir des fonctionnaires est subordonné à l'Article 101 de la Charte et à l'article 4.2 du Statut du personnel qui dispose : « La considération dominante en matière de nomination, de mutation ou de promotion des fonctionnaires doit être d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité ». Pour que cet objectif puisse être atteint, « il est indispensable que tous les candidats à un poste fassent l'objet d'un examen complet et équitable. Sur ce point, la charge de la preuve pèse sur le défendeur ». (Voir Jugement n° 828, *Shamapande*, (1997) par. V et VI).

XIII. L'Organisation était strictement tenue de régulariser le poste de la requérante et de corriger la différence existant entre la classe de ce poste au budget et les fonctions qu'elle exerçait effectivement. En ne le faisant pas, le défendeur a violé le droit de la requérante à faire l'objet d'un examen complet, équitable et juste. Ainsi, la requérante devrait se voir verser rétroactivement la différence entre les traitement, indemnités et autres prestations qu'elle a effectivement perçus à l'époque et les traitement, indemnités et autres prestations correspondant à l'échelon approprié de la classe P-4, pour la période allant du 1^{er} décembre 1991 jusqu'à son départ à la retraite le 30 novembre 1998, ainsi que l'équivalent actuariel de la perte des droits à pension qu'elle a subie depuis le 1^{er} décembre 1991.

XIV. De plus, un montant correspondant à six mois de traitement net de base devrait être versé à la requérante à titre d'indemnisation pour les retards intervenus et le préjudice moral qu'elle a subi du fait que le défendeur n'a pas régulièrement donné effet au classement de son poste.

XV. Par ces motifs, le Tribunal :

1. Ordonne au défendeur de verser rétroactivement à la requérante la différence existant entre les traitement, indemnités et autres prestations correspondant à la classe et à l'échelon qu'elle occupait effectivement à l'époque et les traitement, indemnités et autres prestations correspondant à l'échelon approprié de la classe P-4 pour la période allant du 1^{er} décembre 1991 jusqu'à son départ à la retraite le 30 novembre 1998, ainsi que l'équivalent actuariel de la perte de ses droits à pension à compter du 1^{er} décembre 1991;
2. Ordonne au défendeur de verser à la requérante six mois de traitement net de base selon le barème en vigueur à la date de sa cessation de service; et,
3. Rejette toutes les autres demandes dans leur intégralité.

(Signatures)

Julio Barboza
Président

Mayer Gabay
Membre

Brigitte Stern
Membre

Genève, le 24 juillet 2003

Maritza Struyvenberg
La Secrétaire exécutive