



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/GVA/2010/106

Jugement n° : UNDT/2011/127

Date : 13 juillet 2011

Original : français

Devant : Juge Jean-François Cousin

Greffe : Genève

Greffier : Víctor Rodríguez

MASSABNI

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :
Jay Wormus

Conseil du défendeur :
Bettina Gerber, ONUG

Requête

1. La requérante conteste la décision en date du 19 avril 2010 par laquelle le Bureau de la gestion des ressources humaines du Secrétariat des Nations Unies à New York a refusé de classer au niveau P-4 le poste qu'elle occupait à la classe P-3.
2. Elle demande que le défendeur soit condamné à lui verser la somme de 67 500 USD au titre des préjudices matériel et moral subis.

Faits

3. La requérante est entrée au service de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (« CNUCED ») à Genève en 1980. A la suite de la restructuration du Service central des statistiques et de la recherche documentaire de la CNUCED, la requérante, qui était alors à la classe P-3, a été nommée en mai 2005 par voie de réaffectation latérale au sein du Service susmentionné au poste de Chef de l'Unité bibliothèque et soutien.
4. Le 12 juillet 2006, la requérante a écrit au Vice-Secrétaire général de la CNUCED afin de demander le reclassement de son poste au niveau P-4, et si possible au niveau P-5. Elle faisait notamment valoir que sa demande se fondait sur l'instruction administrative ST/AI/1998/9, qui prévoit que le classement ou reclassement d'un poste peut être demandé lorsque les attributions et responsabilités afférentes à celui-ci ont sensiblement changé par suite de la restructuration d'un bureau.
5. Le 25 février 2009, la requérante a présenté au Directeur de la Division de la mondialisation et des stratégies de développement, son supérieur hiérarchique de second degré, une demande de reclassement de son poste, en lui adressant le formulaire prévu à cet effet, qu'elle avait préalablement signé et rempli en son nom propre ainsi qu'au nom de son supérieur hiérarchique direct, le Chef du Service central des statistiques et de la recherche documentaire.
6. Le 25 mai 2009, la requérante s'est enquis auprès du Directeur de la Division de la mondialisation et des stratégies de développement des suites

données à sa demande du 12 juillet 2006, en rappelant qu'elle avait réitéré verbalement sa demande à plusieurs reprises en 2008 et 2009, et qu'elle lui avait adressé le formulaire de demande de reclassement le 25 février 2009. Elle l'invitait à lui communiquer une réponse écrite au plus tard le 15 juin 2009.

7. Le 15 juin 2009, le supérieur hiérarchique direct de la requérante a recommandé au Directeur de la Division de la mondialisation et des stratégies de développement de ne pas donner suite à la demande de reclassement de la requérante au niveau P-4. Le même jour, le Directeur a informé la requérante qu'il n'était pas en mesure de recommander le reclassement de son poste.

8. Le 26 juin 2009, la requérante a écrit au Chef du Service de la gestion des ressources humaines de l'Office des Nations Unies à Genève (« ONUG ») pour demander le reclassement de son poste. Elle se référait explicitement aux sections 1.1(b) et 1.3 de l'instruction administrative ST/AI/1998/9 et joignait à sa demande le formulaire de demande de reclassement qu'elle avait adressé au Directeur de la Division de la mondialisation et des stratégies de développement le 25 février 2009.

9. Par mémorandum daté du 29 juillet 2009, le Service de la gestion des ressources humaines de l'ONUG, se fondant sur la section 1.3 de l'instruction administrative ST/AI/1998/9, a informé la requérante que sa demande du 26 juin 2009 avait été considérée comme étant recevable mais qu'après étude de ses attributions et de sa définition d'emploi, la classe P-3 avait été maintenue.

10. Par mémorandum en date du 23 septembre 2009 adressé à la Sous-Secrétaire générale à la gestion des ressources humaines à New York, la requérante a présenté un recours contre la décision de classer son poste au niveau P-3 en se référant aux dispositions des sections 5 et 6 de l'instruction administrative ST/AI/1998/9.

11. La requérante a été placée à la retraite à compter du 1^{er} décembre 2009.

12. Par une lettre en date du 19 avril 2010, le Bureau de la gestion des ressources humaines à New York a répondu au mémorandum de la requérante en

date du 23 septembre 2009, en indiquant que le formulaire qu'elle avait présenté le 26 juin 2009 au Service de la gestion des ressources humaines de l'ONUG était incomplet : il ne comprenait ni la signature de son supérieur hiérarchique direct, ni celle de son supérieur hiérarchique de second degré, ne faisait état d'aucun numéro de poste et aucun organigramme n'y avait été joint. En l'absence de ces informations, son poste ne pouvait être reclassé et donc il n'existait pas de décision de classement susceptible de recours. Le Bureau de la gestion des ressources humaines ajoutait, d'une part, que le Service de la gestion des ressources humaines de l'ONUG s'était trompé en considérant dans son mémorandum du 29 juillet 2009 que sa demande de reclassement était recevable et, d'autre part, que ledit mémorandum du 29 juillet 2009 ne constituait pas une décision de classement mais un simple « avis ».

13. Le 10 juin 2010, la requérante a présenté au Secrétaire général une demande de contrôle hiérarchique de la décision du 19 avril 2010 qu'elle interprétait comme ayant déclaré son recours irrecevable. Ce faisant, elle a également demandé à être indemnisée du préjudice moral subi.

14. Par lettre du 26 juillet 2010, la Secrétaire générale adjointe à la gestion a notifié à la requérante le rejet de sa demande de contrôle hiérarchique, considérant que sa demande de reclassement avait été, à bon droit, jugée irrecevable par le Bureau de la gestion des ressources humaines.

15. Après avoir sollicité et obtenu une prorogation des délais, la requérante a introduit une requête devant le Tribunal le 19 novembre 2010. Le défendeur a soumis sa réponse le 20 décembre 2010.

16. Le 6 juillet 2011, une audience a eu lieu en présence de la requérante et de son conseil, ainsi que du conseil du défendeur.

Arguments des parties

17. Les arguments de la requérante sont les suivants :

- a. La réponse à sa demande de contrôle hiérarchique est erronée en droit et en fait. Il a notamment été considéré, et ce à tort, qu'elle contestait

la décision ayant déclaré sa demande de reclassement irrecevable, alors que la requérante visait en réalité la décision ayant déclaré irrecevable son recours contre la décision de ne pas reclasser son poste. La réponse du Service de la gestion des ressources humaines de l'ONUG qui lui a été formellement notifiée était une décision de classement susceptible de recours ;

b. Elle a suivi la procédure prévue par l'instruction administrative ST/AI/1998/9 pour demander le reclassement de son poste ;

c. La décision du 19 avril 2010 du Bureau de la gestion des ressources humaines a été prise en violation de la section 6 de l'instruction administrative et elle prive la requérante d'une voie de recours devant le Comité de recours ;

d. Conformément à la disposition 2.1(a) du Règlement provisoire du personnel qui était applicable à l'époque des faits, les fonctionnaires ont un droit à voir leur poste correctement classé ;

e. Il est de la responsabilité du supérieur hiérarchique de préciser le travail effectué par le fonctionnaire et d'établir la définition d'emploi correspondante ;

f. Aucune définition d'emploi ne lui a été communiquée avant le mois de mai 2005, ni après qu'elle eût pris ses fonctions au poste de Chef de l'Unité bibliothèque et soutien. Or ce poste n'a jamais fait l'objet d'un classement avant la décision du Service de la gestion des ressources humaines de l'ONUG qui lui a été notifiée au mois de juillet 2009 ;

g. Contrairement à l'affirmation du Bureau de la gestion des ressources humaines, les formalités prévues par la section 2 de l'instruction administrative ST/AI/1998/9 ne sont pas applicables à une demande d'examen prévue par la section 1.3, laquelle suppose qu'il y ait une divergence de vues entre le fonctionnaire et son supérieur hiérarchique s'agissant de la définition d'emploi.

18. Les arguments du défendeur sont les suivants :
- a. La décision du Bureau de la gestion des ressources humaines du 19 avril 2010 a été prise en conformité avec la disposition 2.1 du Règlement provisoire du personnel et de l'instruction administrative ST/AI/1998/9. Il n'y a donc pas de décision susceptible d'être réexaminée par ledit Bureau ou par le Comité de recours ;
 - b. Pour qu'une décision de classement soit prise régulièrement, il est nécessaire qu'un administrateur du personnel prenne, en vertu des sections 2.2 et 2.3 de l'instruction administrative, une décision sur la base d'une définition d'emploi complète et à jour établie sur le formulaire prévu à cet effet dûment signé par le supérieur hiérarchique, d'un organigramme actualisé et d'un numéro de poste valide. Il est par ailleurs indispensable que le supérieur hiérarchique du fonctionnaire concerné confirme que les fonctions décrites dans la définition d'emploi correspondent aux besoins actuels ou futurs du poste. Si le poste est maintenu à la même classe ou qu'il est classé à un niveau inférieur, le fonctionnaire concerné peut former un recours qui est examiné par le Bureau de la gestion des ressources humaines. Dans l'hypothèse où ce dernier maintient le poste à la même classe, le recours est transmis au Comité de recours ;
 - c. La requérante a présenté une demande de reclassement incomplète, son supérieur hiérarchique ayant refusé de signer la définition d'emploi car cette dernière ne reflétait pas les fonctions qu'elle exerçait. C'est au vu du fait que la demande était incomplète qu'il ne pouvait être considéré qu'une décision de classement avait été prise. Dès lors, c'est à bon droit que le Service de la gestion des ressources humaines de l'ONUG a confirmé que les fonctions de la requérante correspondaient bien à un poste de classe P-3. Le mémorandum daté du 29 juillet 2009 ne constituait pas une décision de classement ;
 - d. La fonction du Comité de recours, qui n'est qu'un organe technique consultatif, est limitée à donner un avis sur l'application des normes de classement préétablies. Il ne lui appartient pas de déterminer si

une prétendue « décision » constitue bien une « décision de classement », et son examen se borne aux cas expressément prévus par la section 6.8 de l'instruction administrative ST/AI/1998/9;

e. Contrairement à ce que soutient la requérante, le fait que le Comité de recours ne connaisse pas d'un cas particulier ne prive pas le fonctionnaire concerné de tout recours. La décision du Bureau de la gestion des ressources humaines selon laquelle aucune décision de classement n'a été prise est susceptible d'être contestée par la voie du contrôle hiérarchique puis devant Tribunal.

Jugement

19. La requérante, ancienne fonctionnaire à la classe P-3, conteste la décision du 19 avril 2010 du Bureau de la gestion des ressources humaines à New York qu'elle interprète comme ayant déclaré irrecevable son recours contre la décision qui a maintenu à la classe P-3 le poste qu'elle occupait. Le Tribunal considère que la requérante doit être regardée comme contestant la décision qui a refusé de reclasser au niveau P-4 le poste qu'elle occupait à la classe P-3.

20. Il appartient au Tribunal d'examiner tout d'abord si la requérante, pour demander le reclassement de son poste, a suivi la procédure prévue par l'instruction administrative ST/AI/1998/9 relative au système de classement des postes, et si elle a obtenu une réponse à sa demande.

21. L'instruction susmentionnée dispose notamment :

1.1 Le chef du Service administratif, le chef de l'administration dans les bureaux hors Siège ou un autre fonctionnaire habilité à cet effet peut demander le classement ou le reclassement d'un poste dans les cas suivants :

...

b) Lorsque les attributions et responsabilités afférentes au poste ont sensiblement changé par suite d'une restructuration du bureau auquel il appartient ou comme suite à une résolution de l'Assemblée générale ;

...

d) Lorsque le poste ou plusieurs postes apparentés doivent faire l'objet d'un examen ou d'un audit à des fins de classement, comme suite à une décision du spécialiste du classement ou de l'administrateur du personnel compétent.

...

1.3 Si un fonctionnaire estime que les attributions et responsabilités s'attachant au poste dont il est titulaire ont sensiblement changé par suite d'une restructuration du bureau auquel il appartient ou comme suite à une résolution de l'Assemblée générale, il peut demander au Bureau de la gestion des ressources humaines ou au bureau local des ressources humaines d'examiner la question et de statuer en vertu de l'alinéa d) du paragraphe 1.1 de la section 1.

22. Il résulte des faits tels qu'ils ont été exposés ci-dessus que la requérante a, le 25 février 2009, présenté une demande de reclassement de son poste à son supérieur hiérarchique de second degré, le Directeur de la Division de la mondialisation et des stratégies de développement. Elle a réitéré sa demande le 25 mai 2009. Le 15 juin 2009, le supérieur hiérarchique direct de la requérante a recommandé au Directeur de la Division de la mondialisation et des stratégies de développement de ne pas donner suite à la demande de reclassement de la requérante, avis que ce dernier a lui-même repris à son compte et dont il a informé la requérante le même jour.

23. Après que la requérante a écrit le 26 juin 2009 au Chef du Service de la gestion des ressources humaines de l'ONUG pour demander le reclassement de son poste, un spécialiste hors classe des ressources humaines a, le 29 juillet 2009, décidé qu'en application de la section 1.3 de l'instruction administrative ST/AI/1998/9 la demande de la requérante tendant au reclassement de son poste était recevable mais qu'après étude de la définition d'emploi qu'elle avait soumise, la classe P-3 était maintenue. Il résulte des termes mêmes de ladite décision que celle-ci a été prise au fond après une « analyse soignée des fonctions telles qu'elles figurent dans la définition d'emploi soumise [par la requérante] et de l'application des normes de classement ».

24. Ainsi le défendeur ne peut soutenir sérieusement que le Service de la gestion des ressources humaines de l'ONUG n'a pas pris de décision tendant au classement du poste litigieux au niveau P-3, que cette décision soit fondée ou non.

25. La section 5 de l'instruction administrative ST/AI/1998/9, intitulée « Recours contre les décisions en matière de classement », prévoit :

La décision relative au classement d'un poste peut faire l'objet de recours, et le chef de l'unité administrative à laquelle appartient le poste ou le titulaire du poste au moment du classement forme un recours au motif que les normes de classement n'ont pas été correctement appliquées...

26. La section 6 de la même instruction administrative, qui traite de la procédure de recours, dispose :

6.1 Les recours doivent être soumis par écrit :

a) Au Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines, lorsqu'ils concernent ... [d]es postes d'administrateur...

...

6.3 Les recours doivent être soumis dans un délai de 60 jours à compter de la date à laquelle la notification de la décision relative au classement a été reçue.

6.4 Les recours sont renvoyés pour examen :

a) Dans le cas des recours soumis au Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines, au service compétent du Bureau de la gestion des ressources humaines qui établit un rapport où il consigne ses conclusions et ses recommandations et sur lequel il est statué par le Sous-Secrétaire général ou en son nom...

...

6.6 S'il est décidé de maintenir le poste au niveau où il était initialement classé ou de le classer à un niveau inférieur à celui souhaité par le requérant, le recours, accompagné du rapport établi par le service qui l'a examiné, est renvoyé au Comité de recours compétent créé en application des dispositions de la section 7 ci-après.

27. Le 23 septembre 2009, la requérante a, en application de la section 6 de ladite instruction administrative, présenté à la Sous-Secrétaire générale à la gestion des ressources humaines un recours contre la décision du 29 juillet 2009 de ne pas reclasser son poste au niveau P-4. Ledit recours porte sur le fond de la décision de refus et soutient que les normes de classement n'ont pas été correctement appliquées ; il correspond donc exactement au recours prévu par la section 5 précitée de l'instruction administrative ST/AI/1998/9.

28. Ainsi, c'est à tort que, par la décision attaquée en date du 19 avril 2010, le Bureau de la gestion des ressources humaines a rejeté son recours en considérant qu'il n'existait pas de décision de classement susceptible de recours. Le Tribunal doit rappeler que les erreurs commises par les responsables de services dans le traitement des demandes des fonctionnaires ne peuvent en aucun cas porter préjudice à ces derniers et les priver de voies de recours. Dès lors que, à tort ou raison, une décision avait été prise sur le fond de refuser de reclasser le poste au niveau P-4 et que la fonctionnaire avait respecté les voies et délais de recours prévus par les dispositions précitées, l'Administration ne pouvait légalement se borner à déclarer irrecevable le recours de la requérante contre la décision refusant de reclasser son poste au niveau P-4. C'est donc également à tort que le Comité de recours n'a pas été saisi dudit recours.

29. La requérante demande au Tribunal de lui octroyer une indemnité en réparation du préjudice résultant des irrégularités relevées ci-dessus.

30. Il y a lieu de rappeler à cet égard que, pour ordonner l'octroi d'une indemnité, le Tribunal doit déterminer qu'il existe un lien entre l'irrégularité commise par l'Administration et le préjudice subi par la requérante.

31. En l'espèce, la requérante a été privée d'une voie de recours qui aurait pu lui permettre de faire valoir ses droits au reclassement de son poste devant le Comité de recours. Dès lors, le Tribunal doit examiner en l'espèce quelles étaient les chances de la requérante d'obtenir que le Comité de recours donne un avis favorable au reclassement de son poste au niveau P-4.

32. Le Tribunal note en premier lieu que le supérieur hiérarchique direct de la requérante a, le 15 juin 2009, recommandé de ne pas reclasser son poste en expliquant que, d'une part, aucun poste de classe P-4 ne semblait disponible au sein de la CNUCED et qu'il était fort peu probable qu'un tel poste soit alloué pour la période budgétaire 2010-2011 et, d'autre part, que les fonctions d'un éventuel poste de classe P-4 ne répondraient pas aux besoins du Service central des statistiques et de la recherche documentaire. Dans le mémorandum du 29 juillet 2009, le spécialiste hors classe des ressources humaines de l'ONUG a indiqué, sur la base de la définition d'emploi que la requérante avait elle-même élaborée, que

la classe P-3 devait être maintenue, en consignant sur la grille de cotation une note de 1595 points. Dans sa requête, la requérante n'a pas toutefois pas contesté cette note et elle n'a pas essayé de démontrer que son poste aurait dû être reclassé au niveau P-4.

33. En l'absence d'une telle démonstration, le Tribunal ne peut que considérer que les chances que le Comité de recours propose le reclassement du poste à la classe P-4 et qu'ensuite la décision de reclassement soit prise étaient très faibles.

34. Lors de l'audience, le conseil de la requérante a explicitement écarté la possibilité que celle-ci ait pu être promue au poste litigieux avant son départ à la retraite, le 1^{er} décembre 2009. Il a soutenu en revanche que le reclassement du poste de la requérante au niveau P-4, même intervenu tardivement, lui aurait permis de percevoir à titre rétroactif une indemnité de fonctions attachée à un poste de classe P-4.

35. Cependant, en l'absence d'un « numéro de poste valide renvoyant à un poste disponible et confirmant l'existence d'un poste dont le classement a[vait] été approuvé dans le cadre du budget », le reclassement du poste de la requérante au niveau P-4 aurait requis l'intervention du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité puis l'approbation de l'Assemblée générale (voir en ce sens le jugement UNDT/2010/165, *Jaen*). Or rien ne permet de supposer, sur la base du dossier, que les organes susmentionnés auraient entériné un tel reclassement, en conséquence de quoi les chances de la requérante de se voir attribuer une indemnité de fonctions étaient infimes.

36. Il résulte donc de ce qui a été dit ci-dessus que l'illégalité commise n'a pas causé un préjudice matériel certain à la requérante.

37. En ce qui concerne son préjudice moral, la requérante a soutenu qu'il consistait dans la mauvaise foi de l'Administration à son encontre et le traitement injuste et déloyal dont elle avait fait l'objet. Le Tribunal, qui n'a été saisi que de la légalité de la décision refusant de reclasser son poste suite à une demande présentée par la requérante le 26 juin 2009, ne peut tenir compte des souffrances morales endurées avant cette dernière date. Il considère toutefois que le fait

d'avoir été privée d'un recours lui permettant de faire valoir ses droits et de la possibilité de faire reconnaître le niveau de ses responsabilités par ses supérieurs hiérarchiques a entraîné un préjudice moral et qu'il y a lieu de lui accorder à ce seul titre la somme de 1 500 USD.

Décision

38. Par ces motifs, le Tribunal DECIDE:

- a. Le défendeur est condamné à verser à la requérante la somme de 1 500 USD ;
- b. L'indemnité susmentionnée sera majorée d'intérêts au taux de base des Etats-Unis à compter de la date à laquelle le présent jugement devient exécutoire et ce jusqu'au versement de ladite indemnité. Une majoration de cinq pour cent sera ajoutée au taux de base des Etats-Unis à compter de 60 jours suivant la date à laquelle le présent jugement devient exécutoire ;
- c. Toutes les autres demandes sont rejetées.

(Signé)

Juge Jean-François Cousin

Ainsi jugé le 13 juillet 2011

Enregistré au greffe le 13 juillet 2011

(Signé)

Víctor Rodríguez, greffier, Genève