

SOIXANTE-DIXIEME SESSION

Affaire FABIANI (No 2)

Jugement No 1092

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Union internationale des télécommunications (UIT), formée par Mme Denise Fabiani le 9 mars 1990 et régularisée le 18 juin, la réponse de l'UIT datée du 10 septembre, la réplique de la requérante du 10 octobre et la duplique de l'Union datée du 16 novembre 1990;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, l'article 3.8 du Statut du personnel et les dispositions 11.1.1.2 a) et b) du Règlement du personnel;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties, ni ordonnée par le Tribunal;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. La requérante, de nationalité française, a été engagée à l'Union internationale des télécommunications le 13 septembre 1978, au grade G.6. Le 1er janvier 1981, elle fut promue au grade G.7, au poste No 571, en qualité d'assistant administratif (Edition), au Secrétariat spécialisé du Comité consultatif international des radiocommunications (CCIR).

Dans un mémorandum du 1er juillet 1982, le directeur du CCIR proposa au Secrétaire général que la requérante soit nommée temporairement, en attendant une solution définitive, au grade P.3, en tant que chef pour la préparation des copies et correction d'épreuves. Une indemnité spéciale de fonctions au grade P.3 lui fut accordée, en vertu de l'article 3.8 du Statut du personnel de l'UIT, pour la période du 1er juillet au 31 août 1982, puis pour la période du 1er février au 30 juin 1983.

Dans un mémorandum du 18 janvier 1984 adressé au Secrétaire général, le directeur du CCIR demanda le reclassement du poste de la requérante au grade P.3, auquel correspondaient les fonctions de superviseur des assistants d'édition qu'elle remplissait. Le 1er janvier 1985, le poste No 571 fut reclassé, non pas au grade P.3 mais au grade P.2, et la requérante fut promue à P.2. Une indemnité de fonctions correspondant au grade P.2 lui fut également attribuée rétroactivement du 1er juillet au 31 décembre 1984. Dans le rapport personnel de la requérante daté de mai 1985, le directeur du CCIR nota que les responsabilités et les prestations de Mme Fabiani étaient du niveau P.3 ou plus et que le classement de son poste devait être révisé. Le même rapport qualifia son travail d'"excellent".

Dans un mémorandum du 5 août 1985 adressé au chef de son département technique au sein du CCIR, la requérante demanda le reclassement de son poste au grade P.3 et le titre d'éditrice.

Une indemnité de fonctions de grade P.3 lui fut versée successivement du 1er juin au 30 novembre 1986, du 1er janvier au 30 juin 1987, du 1er août au 30 septembre 1987 et du 1er janvier au 30 juin 1988.

En décembre 1987, le directeur du CCIR transmit au Département du personnel une demande formelle de reclassement du poste de la requérante. Une enquête interne eut lieu en juin 1988. Dans son rapport en date du 4 janvier 1989, le classificateur reconnaissait que la redistribution des tâches et des responsabilités était devenue nécessaire suite à la réduction du personnel au sein du département. Le rapport examinait dans quelle mesure le niveau de responsabilité du poste occupé par la requérante était affecté et concluait que les responsabilités afférentes au poste "atteindraient maintenant le niveau de P.3". Cependant, le cas étant considéré comme "limite" et l'organisation du département technique auquel le poste appartenait comme toujours incertaine, le rapport recommandait que le poste ne soit pas reclassé pour le moment mais que le titulaire continue de recevoir une indemnité spéciale de fonctions au grade P.3 jusqu'à ce que la structure organisationnelle puisse être clairement

déterminée.

Par lettre du 2 mars 1989, la requérante, se référant au rapport du 4 janvier 1989, sollicite auprès du Secrétaire général, conformément à la disposition 11.1.1.2 a) du Règlement du personnel, le réexamen du classement de son poste. Le 19 avril 1989, n'ayant pas reçu de réponse, elle adressa, conformément à la disposition 11.1.1.2 b) du Règlement du personnel, une "requête" au président du Comité d'appel dirigée contre la décision implicite de rejet de sa demande.

Une Conférence de plénipotentiaires de l'UIT eut lieu à Nice en mai et juin 1989.

Le 12 septembre 1989, le chef du Département du personnel transmet à la requérante un nouveau rapport de classement de son poste, daté du 7 septembre. Ce rapport faisait observer que de nouvelles mesures d'économie, se traduisant notamment par des réductions du personnel au sein du CCIR, venaient d'être prises et que la requérante allait devoir accomplir ses fonctions d'une façon permanente puisque ses tâches et responsabilités ne seraient pas attribuées à d'autres postes dans le futur. En conséquence, le rapport recommandait que son poste soit reclassé au grade P.3.

Dans son rapport du 19 octobre 1989, le Comité d'appel, se prononçant sur le recours du 19 avril, recommanda le reclassement du poste au grade P.3 avec une durée raisonnable de rétroactivité. Par décision du Secrétaire général du 30 octobre 1989, la requérante fut promue au grade P.3, échelon 2, avec effet au 1er septembre 1989 en qualité de superviseur des assistants d'édition. Dans une lettre du 1er novembre 1989 adressée à la requérante, le Secrétaire général notait "que les indemnités de fonctions au grade P.3 qui [lui] ont été attribuées pour un total de trente-deux mois entre le 1er juin 1986 et le 31 août 1989 étaient fondées sur les mêmes responsabilités supplémentaires avec toutefois une nature provisoire dans leur attribution".

Par lettre du 27 novembre 1989, la requérante demanda au Secrétaire général, en vertu de la disposition 11.1.1.2 a) du Règlement du personnel, que la date d'effet de sa nomination fasse l'objet d'un nouvel examen afin que lui soit octroyée une juste rétroactivité. Par mémorandum du 11 décembre 1989 qui constitue la décision contestée, le Secrétaire général répondit que le fait qu'une indemnité de fonctions lui avait été attribuée avant sa promotion reflétait une situation temporaire; en conséquence, il confirmait sa promotion au grade P.3 avec effet seulement au 1er septembre 1989. Par lettre du 5 mars 1990, la requérante informa le Secrétaire général de son intention de recourir auprès du Tribunal de céans. Dans un mémorandum du 8 mars 1990, celui-ci donna son accord à la saisine directe du Tribunal.

B. La requérante fonde sa requête sur un seul moyen : la violation par la défenderesse du principe général de droit faisant obligation aux organisations internationales de traiter leurs agents de façon équitable et dans le respect de la bonne foi.

Elle soutient que, n'ayant été reclassée au grade P.3 qu'avec une rétroactivité de deux mois, alors qu'elle exerçait depuis plus de huit ans des fonctions au niveau de ce grade, elle a subi un préjudice important, même si elle a bénéficié d'une indemnité de fonctions pendant une grande partie de ces huit ans. En effet, d'une part, ses perspectives de carrière en ont souffert et, d'autre part, ses droits patrimoniaux ont été considérablement affectés dans la mesure où son traitement est inférieur de six échelons à ce qu'il aurait été si son poste avait été classé au grade P.3 dès 1982 et où le niveau de sa pension en subira les conséquences. Le tort qui lui a été causé aurait pu être évité si la promotion lui avait été accordée avec une durée raisonnable de rétroactivité conformément à la recommandation du Comité d'appel. La durée dont elle a bénéficié est insignifiante. Elle prétend avoir souffert d'un préjudice à la fois matériel et moral.

En conclusion, elle prie le Tribunal d'ordonner l'annulation de la décision du Secrétaire général en date du 11 décembre 1989 et, en conséquence, de lui accorder un effet rétroactif de son reclassement au grade P.3 d'une durée raisonnable, et en tout cas de pas moins de quatre ans; à titre subsidiaire, l'octroi d'un minimum de quatre échelons supplémentaires; le paiement d'une somme, dont elle laisse le montant à l'appréciation du Tribunal, à titre de réparation du tort moral; et de lui allouer 25.000 francs français à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'Union soutient qu'elle n'a pas violé en l'espèce le principe général de droit faisant obligation à une organisation internationale de traiter ses agents de façon équitable et dans le respect de la bonne foi.

Elle rappelle que les tâches qui ont occasionné un accroissement des responsabilités de la requérante ont toujours

eu un caractère temporaire. En effet, le CCIR connaît deux cycles de travaux aboutissant à des tâches d'édition, occasionnés par la tenue des assemblées plénières tous les quatre ans et des réunions intérimaires des commissions d'étude tous les deux ans. En dehors de ces cycles, ni le volume ni l'importance des travaux d'édition ne pouvaient justifier, avant 1989, l'établissement d'un poste permanent de grade P.3 au sein du département technique au service duquel la requérante travaillait. Par ailleurs, tout accroissement temporaire des responsabilités de celle-ci était dûment compensé de la seule façon possible dans le cadre réglementaire de l'UIT, à savoir par l'octroi d'une indemnité spéciale de fonctions. En revanche, dès que l'accroissement des responsabilités devint permanent, à la suite de réductions du personnel qui amenèrent à des redistributions de tâches notamment au CCIR, la défenderesse sut en tirer immédiatement les conséquences qui s'imposaient et reclassa l'emploi de la requérante, en lui accordant une promotion au grade P.3 avec effet au 1er septembre 1989.

D. Dans sa réplique, la requérante conteste point par point les arguments développés par l'Union dans sa réponse, notamment quant au caractère temporaire de l'accroissement de ses responsabilités. Elle fait valoir que la défenderesse méconnaît le fonctionnement du CCIR : d'une part, le travail ne se concentre pas uniquement sur les assemblées plénières ou les réunions intérimaires et, d'autre part, si les manuels publiés sont peu nombreux, ils nécessitent énormément de travail. En outre, la structure organisationnelle du département de la requérante n'a pas été modifiée depuis 1986. Elle fait remarquer que la défenderesse ne répond pas à l'argument selon lequel le Comité d'appel avait recommandé le reclassement de son poste avec une durée raisonnable de rétroactivité. Elle maintient les conclusions en portant le montant des dépens réclamés à 32.000 francs français.

E. Dans sa duplique, l'Union développe ses moyens précédents sur le fond de l'affaire qui, à son avis, ne sont nullement affaiblis par la réplique. Elle soutient en particulier qu'elle a toujours agi en parfaite bonne foi et, dès que les responsabilités de la requérante sont clairement apparues comme étant permanentes, avec promptitude et diligence. Elle n'a violé aucune de ses règles et elle a traité cette affaire avec le souci d'une gestion saine et réaliste. Elle maintient que la requérante a dûment bénéficié d'une compensation tant, et chaque fois, qu'elle avait à accomplir des tâches supplémentaires, par l'octroi d'une indemnité spéciale de fonctions. Elle explique que la position des éditeurs dans le département technique de la requérante était totalement instable de 1983 à 1989, comme il ressort clairement de l'hésitation de l'Union à recruter, et qu'il fallait permettre à la situation d'évoluer durant cette période.

CONSIDERE :

Les faits

1. La requérante est entrée au service de l'Union le 13 septembre 1978 et a été affectée à un département technique du Comité consultatif international des radiocommunications (CCIR), chargé de la préparation et de la publication des procès-verbaux et des textes techniques de l'organisation. Aux dires de tous, c'était une fonctionnaire d'une compétence exceptionnelle et elle faisait l'objet des plus grands éloges de la part de ses supérieurs.

Dès le 1er juillet 1982, alors qu'elle était affectée à un poste, No 571, de grade G.7, le directeur du CCIR a recommandé sa nomination temporaire comme chef pour la préparation des copies et correction d'épreuves au grade P.3, à la suite de quoi le Secrétaire général a approuvé le paiement, à titre temporaire, à la requérante d'une indemnité spéciale de fonctions au grade P.3, en vertu de l'article 3.8 du Statut du personnel de l'UIT en cette qualité.

A compter du 1er janvier 1985, le poste No 571 a été reclassé au grade P.2 et elle a été promue à ce même grade avec effet à la même date.

Par mémorandum du 5 août 1985, la requérante a sollicité le reclassement de son poste au grade P.3. Elle n'a pas obtenu de réponse et n'a pas renouvelé sa demande.

Elle a cependant continué à toucher par intermittence une indemnité spéciale de fonctions au grade P.3 pour "tâches supplémentaires" et rien ne semble avoir été fait jusqu'à ce que le chef de la requérante ait demandé un nouvel examen du classement du poste à la fin de 1987.

Dans le cadre de cet examen, il a été procédé à une enquête interne en juin 1988. Dans un rapport du 4 janvier 1989, le fonctionnaire responsable du classement a fait état de la réduction de personnel dans le département et de l'éventualité d'un relèvement du niveau des responsabilités afférentes au poste No 571. Il a également relevé que,

en raison du manque de ressources, la requérante accomplissait des tâches plus proches de celles de rédacteur en chef et que l'une des fonctions supplémentaires de la requérante affectait l'évaluation des critères "supervision", "contacts" et "impact du travail". La conclusion était que les responsabilités du poste, comparées aux évaluations précédentes, "atteindraient maintenant le niveau de P.3".

Nonobstant cette conclusion très claire, le fonctionnaire chargé du classement a recommandé de laisser le poste au niveau P.2 parce qu'il s'agissait d'un "cas limite" et que l'organisation du département était "encore incertaine", mais de continuer à payer une indemnité spéciale de fonctions à la requérante. Le Secrétaire général a accepté ces recommandations et, par un texte du 26 janvier 1989, a décidé de continuer à lui payer l'indemnité spéciale de fonctions au grade P.3. Cette décision n'a fait l'objet d'aucun recours de la part de la requérante; elle est donc devenue définitive.

Ce n'est que le 2 mars 1989 que la requérante a demandé au Secrétaire général la révision du classement de son poste. Le 19 avril 1989, n'ayant reçu aucune réponse du Secrétaire général, la requérante a formé un recours interne aux termes de la disposition 11.1.1.2 a) du Règlement.

En mai-juin 1989, une Conférence de plénipotentiaires s'est tenue à Nice, à la suite de laquelle l'augmentation des responsabilités afférentes au poste de la requérante est devenue permanente. Après la Conférence, le fonctionnaire chargé du classement a déposé un autre rapport, daté du 7 septembre 1989, sur le poste No 571. Ce nouveau rapport faisait état des restrictions budgétaires, indiquait que les attributions et les responsabilités du poste ne seraient pas attribuées à d'autres postes et, en conséquence, recommandait que le poste soit reclassé au grade P.3.

Le Comité d'appel a rendu son rapport le 19 octobre 1989. Sans se référer au deuxième rapport de classement, il a estimé qu'il convenait de reclasser le poste de la requérante au grade P.3, et recommandé un délai raisonnable de rétroactivité.

Par une lettre du 30 octobre 1989, le Secrétaire général a informé la requérante qu'il lui accordait une promotion au grade P.3 en qualité de superviseur des assistants d'édition avec effet au 1er septembre 1989. L'Union indique, dans sa réponse à la requête, que cette date est "le lendemain" de la Conférence de plénipotentiaires, alors que dans sa duplique elle admet que la Conférence a pris fin en juin 1989. La requérante a été classée à l'échelon 2 de son nouveau grade et la date d'avancement à l'échelon supérieur a été fixée au 1er mai 1990. Le Secrétaire général a précisé, dans une lettre en date du 1er novembre 1989, que la requérante avait touché une indemnité spéciale de fonctions au niveau du grade P.3 pendant trente-deux mois, entre le 1er juin 1986 et le 31 août 1989.

La requérante a recouru auprès du Secrétaire général en vertu de la disposition 11.1.1.2 a) pour obtenir que la rétroactivité porte sur une période plus longue, et le refus du Secrétaire général en date du 11 décembre 1989 constitue la décision attaquée dans la présente affaire.

Sur la recevabilité

2. La requérante a demandé et obtenu la permission du Secrétaire général de saisir directement le Tribunal, sans passer par le Comité d'appel. Le jugement No 339 (affaire Kennedy), par exemple, constitue un précédent à cette pratique et la recevabilité n'est pas en question en l'espèce.

Sur le fond

3. Le Secrétaire général ayant décidé, en date du 30 octobre 1989, de promouvoir la requérante au grade P.3, la seule question qui se pose est celle de la période de rétroactivité. C'est un point qui relève particulièrement du pouvoir d'appréciation du Secrétaire général et le Tribunal ne mettra pas en cause l'exercice de ce pouvoir pour donner un effet rétroactif à la promotion, à moins qu'il ne puisse être établi que la décision émane d'un organe incompétent, est entachée d'un vice de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte de faits essentiels, est entachée de détournement de pouvoir ou tire du dossier des conclusions manifestement erronées.

Le Tribunal a acquis la conviction à l'examen du dossier que, dans le cas présent, le Secrétaire général semble avoir perdu de vue certains faits essentiels. Premièrement, en fixant au 1er septembre 1989 la date d'effet de la promotion de la requérante, il semble avoir commis une erreur : étant donné que la Conférence a eu lieu en mai et juin, le 1er septembre n'était pas "le lendemain" de la Conférence. En outre, il n'y a aucune raison donnée ou apparente au choix du 1er mai comme la date du prochain avancement d'échelon. Un autre point à retenir est le

retard apporté à lever, ainsi que l'Union avait le pouvoir de le faire, toute incertitude concernant l'organisation du département de la requérante. Le Secrétaire général semble également ne pas avoir tenu compte de l'incidence défavorable que l'ajournement de la promotion de la requérante aurait sur ses perspectives de carrière et ses droits à pension.

Sur les conclusions

4. La requérante fait observer qu'une autre solution propre à remplacer l'octroi de quatre ans de rétroactivité pourrait consister à lui accorder quatre échelons supplémentaires dans son grade actuel. Elle déclare qu'une telle solution ne compenserait pas la privation de ses perspectives de carrière, la perte de traitement et d'une pension majorée, mais qu'elle serait acceptable dans la mesure où elle améliorerait sa situation dans l'avenir.

Dans ces conditions, le Tribunal n'interviendra pas dans la décision du Secrétaire général de placer la requérante à l'échelon 2 dans le grade P.3. Toutefois, compte tenu de la période de rétroactivité, le Tribunal, pour les raisons exposées plus haut, ordonnera que sa promotion au grade P.3, échelon 2, prenne effet à compter du 1er mai 1989, date qui coïncide avec le mois au cours duquel la Conférence de plénipotentiaires a commencé ses délibérations et la date fixée pour les futurs avancements d'échelon de la requérante dans son grade.

Sur la réparation du tort moral et sur les dépens

5. Le Tribunal n'accordera pas une indemnité au titre du préjudice moral, la requérante n'ayant pas fait état d'un préjudice si grave qu'il soit de nature à justifier l'octroi d'une telle réparation. Toutefois, la requérante ayant eu en partie gain de cause, le Tribunal lui accorde une somme au titre de ses dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision du Secrétaire général du 30 octobre 1989 est annulée.
2. La requérante est promue au grade P.3, échelon 2, avec effet au 1er mai 1989.
3. L'Union versera à la requérante la somme de 10.000 francs français à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requérante est rejeté.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et le très honorable Sir William Douglas, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 29 janvier 1991.

(Signé)

Jacques Ducoux
Mella Carroll
William Douglas
A.B. Gardner