

## QUATRE-VINGT-QUINZIÈME SESSION

Jugement n° 2251

Le Tribunal administratif,

Vu la troisième requête dirigée contre l'Union postale universelle (UPU), formée par M. T. B. le 18 mars 2002, la réponse de l'Union datée du 21 juin, la réplique du requérant du 6 août et la duplique de l'UPU en date du 18 septembre 2002;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

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 carrière du requérant et des faits pertinents au présent litige sont exposés dans le jugement 1929, prononcé le 3 février 2000, relatif à la première requête de l'intéressé. Par ce jugement, le Tribunal de céans avait annulé la décision de muter le requérant au Centre de technologies postales et renvoyé l'affaire devant l'Union. A la suite de ce jugement, il fut réaffecté à compter du 24 avril 2000, au grade P.5, à un poste de chef de projet nouvellement créé. Au cours de l'année 2000, une procédure de reclassement des postes relevant du budget ordinaire du Bureau international de l'UPU fut mise en œuvre et un classificateur externe fut nommé. Le questionnaire portant description du poste du requérant, que ce dernier a rempli le 23 janvier 2001 et fait approuver par son supérieur hiérarchique le 25 janvier, fut transmis au classificateur. A l'issue de cet exercice de classement, le requérant conserva son grade P.5, ce dont il fut informé le 2 mars 2001.

La procédure de recours contre les décisions de classement de poste avait fait l'objet de l'instruction administrative (PER) n° 17/Rev 2 du 28 novembre 2000. Celle-ci prévoit que le fonctionnaire souhaitant faire recours contre le classement de son poste peut demander une copie de la fiche d'évaluation établie par le classificateur dans les trente jours suivant la notification du classement. Le recours doit ensuite être adressé au Directeur général, puis transmis au président du Comité permanent de reclassement des postes compétent. Si ce recours est jugé recevable, il doit être communiqué à un second classificateur externe, la décision finale appartenant au Directeur général.

Par courrier électronique du 28 mai 2001, le requérant fit savoir au directeur des ressources humaines qu'il souhaitait faire recours contre le classement de son poste. L'administration lui répondit le même jour que, celui-ci étant entré en vigueur à partir du 2 avril 2001, il aurait dû réclamer la fiche d'évaluation au plus tard le 1<sup>er</sup> mai 2001 et qu'il était donc forclos. Le requérant ayant demandé s'il s'agissait là de la «prise de position officielle» à son égard, il lui fut répondu le 30 mai qu'il avait jusqu'à la «fin mai 2001» pour présenter son recours. Le lendemain, il réclama les documents établis par le classificateur.

Le 23 juin, le requérant adressa son recours au Directeur général. Par courrier du 10 août, le président du Comité permanent de reclassement des postes pour la catégorie professionnelle et hors classe lui fit savoir qu'il n'avait pas respecté le délai prescrit pour réclamer la fiche d'évaluation et que son recours était donc irrecevable. Le 19 août, le requérant informa le Directeur général qu'il faisait appel de cette décision. Ce dernier lui répondit le 28 août que, compte tenu de ses «absences pour des raisons professionnelles au mois d'avril 2001», il acceptait à titre exceptionnel de transmettre son recours à la nouvelle classificatrice. Le requérant fut informé, par courrier du Directeur général du 15 octobre, que celle-ci avait confirmé le classement de son poste au grade P.5.

Invoquant les articles 11.1 et 11.2 du Statut du personnel du Bureau international et la disposition 111.3 du Règlement du personnel, il demanda le 29 octobre 2001 au Directeur général de réexaminer cette décision. Ce dernier lui répondit le 5 novembre qu'en application du paragraphe 2 de la disposition 111.3 il devait adresser

son recours interne directement au Comité paritaire de recours et, le 21 novembre, il lui écrivit qu'il avait lui-même transmis le recours à ce comité. Le 26 novembre, le requérant se vit demander de confirmer la saisine du Comité. Par une lettre du 12 décembre, il indiqua au président de ce comité que la démarche du Directeur général allait «à l'encontre de toutes les dispositions réglementaires en vigueur». Le président lui fit savoir le 18 décembre 2001 que, n'ayant pas confirmé la saisine du Comité, le délai qui courait jusqu'au 5 décembre 2001 avait expiré. Dans un courrier adressé au requérant en date du 2 janvier 2002, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général constata que les voies de recours internes n'avaient pas été épuisées dans le délai réglementaire et informa l'intéressé que la procédure engagée pour contester la décision du 15 octobre 2001 était «classée sans suite».

B. Le requérant traite longuement du problème de l'épuisement des voies de recours internes. Il estime que la décision du 15 octobre 2001 a clos la procédure de recours supplémentaire instituée par l'instruction administrative (PER) n° 17/Rev 2 et qu'aux termes de celle-ci il devait ensuite se conformer aux dispositions des Statut et Règlement du personnel. Ainsi, il a saisi le Directeur général d'une demande de réexamen. La lettre du 5 novembre 2001 lui demandant de s'adresser directement au Comité paritaire de recours est en contradiction avec la réglementation en vigueur, et en particulier la disposition 111.3. Le requérant considère qu'en transmettant d'office au Comité sa demande de réexamen du 29 octobre le Directeur général a commis un détournement de pouvoir. En effet, il a communiqué à une autorité incompétente des documents qui n'étaient manifestement pas destinés à celle-ci. Il ajoute que son recours a été déclaré irrecevable à tort. D'après lui, le délai pour saisir le Comité courait jusqu'au 21 décembre 2001, et non jusqu'au 5 décembre 2001.

Il fait ensuite valoir que la fiche d'évaluation établie par le premier classificateur le 7 février 2001 ne se fonde pas sur le questionnaire de description de poste approuvé le 25 janvier 2001 par son supérieur hiérarchique. Cette fiche est donc entachée d'une erreur de fait résultant de détournements de pouvoir de l'administration, celle-ci n'ayant pas transmis au classificateur ledit questionnaire mais des documents que le requérant soutient ne pas avoir validés. L'UPU n'a donc pas satisfait aux règles qu'elle s'était elle-même fixées.

Enfin, le requérant dénonce le non-respect du principe de la hiérarchie des normes, plusieurs dispositions de l'instruction administrative (PER) n° 17/Rev 2 étant, à ses yeux, en contradiction avec celles du Règlement du personnel.

Le requérant demande au Tribunal de reconnaître que l'administration a commis des détournements de pouvoir, qu'elle n'a pas respecté les règles qu'elle s'était fixées et que la fiche d'évaluation du 7 février 2001 est entachée de vices de forme. Il réclame au total 80 000 francs suisses pour le tort professionnel ainsi causé. Il demande également au Tribunal d'annuler la décision du 15 octobre 2001, de «reconnaître les errements de la procédure de recours interne», de constater que le délai de saisine du Comité paritaire de recours expirait le 21 décembre 2001 et de lui allouer 10 000 francs à ce titre. Il réclame l'annulation de la décision du 28 novembre 2000 introduisant l'instruction administrative (PER) n° 17/Rev 2 et l'allocation de 20 000 francs à titre de réparation. Enfin, il sollicite 15 000 francs de dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse soutient que la requête est irrecevable à plusieurs titres. Conformément à l'instruction administrative (PER) n° 17/Rev 2, le délai de recours contre la décision «finale» du 15 octobre 2001 arrivait à échéance au plus tard le 15 novembre 2001. Le requérant ayant refusé de confirmer la saisine du Comité paritaire de recours et d'épuiser ainsi les voies de recours internes, sa requête est irrecevable. L'UPU relève également que le requérant n'a pas d'intérêt pour agir, dès lors qu'il ne demande pas l'annulation de la décision attaquée, ni d'intérêt juridique à obtenir du Tribunal qu'il procède à des constatations de droit. La conclusion tendant à l'annulation d'une instruction administrative est irrecevable, la jurisprudence n'autorisant pas un requérant à demander directement l'annulation de décisions générales lorsque celles-ci doivent normalement faire l'objet de mesures individuelles d'application. L'UPU considère que le requérant n'a pas prouvé qu'il a subi un dommage méritant compensation. Elle souligne qu'elle a produit certaines pièces à titre confidentiel pour le seul usage du Tribunal et demande que celles-ci ne soient pas portées à la connaissance du requérant.

L'Union rappelle que le Tribunal n'exerce qu'un contrôle restreint sur une décision de classement de poste. Elle soutient que les documents destinés au classement des postes, y compris le questionnaire portant description du poste du requérant, ont été transmis au classificateur externe en décembre 2000 et janvier 2001. L'intéressé n'a été aucunement lésé par la transmission de documents généraux qui, s'agissant de documents officiels, n'avaient pas à être approuvés par lui ou par ses supérieurs hiérarchiques. Elle n'a donc pas commis de détournement de pouvoir.

La défenderesse fait valoir que les règles de procédure ont été suivies. L'instruction administrative (PER) n° 17/Rev 2 ne fait que préciser la procédure de réexamen, elle ne déroge pas à la disposition 111.3 du Règlement mais la complète. La transmission d'office du recours au Comité ne constituait qu'un «acte de bonne administration» visant à protéger les intérêts du requérant.

Enfin, considérant que la requête est abusive en ce sens qu'elle ne vise qu'à lui «nuire» et à la «paralyser», la défenderesse demande au Tribunal de condamner le requérant aux dépens de la procédure.

D. Dans sa réplique, le requérant s'applique à réfuter l'ensemble des arguments d'irrecevabilité opposés par l'UPU. Il déduit du jugement 2062 que la confidentialité des pièces produites par l'une des parties n'est pas, sauf cas exceptionnel, opposable à la partie adverse.

Il fait valoir que l'UPU a reconnu les faits qui sont constitutifs, selon lui, de détournements de pouvoir. En effet, elle a reconnu avoir transmis au classificateur des documents généraux non prévus par les communications de service pertinentes. Elle n'a pas prouvé que le classificateur avait reçu les documents nécessaires avant le 7 février 2001.

Le requérant modifie une partie de ses conclusions. La défenderesse ayant, selon lui, produit des «documents diffamatoires» portant atteinte à sa dignité et à sa réputation, il demande à ce titre 20 000 francs de dommages-intérêts. Il porte à 20 000 francs le montant des dépens réclamés.

E. Dans sa duplique, la défenderesse ajoute, au titre de la recevabilité, que, le requérant n'ayant pas présenté de conclusions au cours de la procédure de recours interne, toutes ses conclusions devant le Tribunal sont irrecevables. Elle réfute les allégations du requérant et réitère son argumentation quant au fond.

#### CONSIDÈRE :

1. Dans le cadre de la réorganisation du Bureau international de l'UPU, une procédure de reclassement des postes relevant du cadre budgétaire ordinaire fut entreprise et les modalités de réexamen de l'ensemble des descriptions de poste furent communiquées au personnel le 26 septembre 2000. Chaque fonctionnaire devait remplir une fiche de description de poste et répondre à un questionnaire. Une fois harmonisés, ces documents devaient être transmis à un classificateur externe.

Les modalités de révision des décisions de classement de poste et de recours contre ces décisions firent l'objet de l'instruction administrative (PER) n° 17/Rev 2 du 28 novembre 2000.

2. Le requérant remplit le questionnaire concernant son poste le 23 janvier 2001. Ce questionnaire fut approuvé par son supérieur hiérarchique le 25 janvier 2001, visé le même jour par le Vice-directeur général, puis adressé au classificateur le 31 janvier 2001. En revanche, le requérant n'a pas rempli la fiche de description de poste demandée. Le classificateur établit la fiche d'évaluation concernant le poste du requérant le 7 février. Les résultats du classement des postes furent publiés dans la communication de service n° 22/2001 du 2 mars 2001. Le poste du requérant était classé P.5.

3. Le requérant entama alors la procédure de recours. Ayant été considéré comme forclos par l'administration, ce n'est qu'à titre exceptionnel qu'il vit son recours transmis à une nouvelle classificatrice externe afin qu'il soit procédé à une seconde évaluation de son poste. La classificatrice recommanda de classer celui-ci au grade P.5, même si elle attribua au requérant environ cent points de plus que le premier classificateur. Le Directeur général confirma ce classement à l'intéressé le 15 octobre 2001.

Par une note interne du 29 octobre 2001 accompagnée d'un mémoire, le requérant demanda au Directeur général de réexaminer cette décision. Le 5 novembre, ce dernier lui répondit qu'il devait adresser son recours interne directement au Comité paritaire de recours. Le 16 novembre 2001, le requérant fit part au Directeur général de son souhait de saisir directement le Tribunal de céans. Le Directeur général lui répondit, le 21 novembre, que les conditions pour ce faire n'étaient pas remplies et qu'il transmettait son courrier du 29 octobre 2001 au Comité paritaire de recours.

Il s'ensuivit un échange de correspondance entre le président de ce comité et le requérant au sujet de la confirmation par ce dernier de la saisine du Comité.

Le 18 décembre 2001, le président fit savoir au requérant qu'il était forclos, le délai de recours qui courait, précisait-il, jusqu'au 5 décembre 2001 étant épuisé, dès lors qu'il n'avait pas confirmé la saisine du Comité. Le Directeur général notifia au requérant, le 2 janvier 2002, que la procédure relative à sa décision du 15 octobre 2001 était classée sans suite au motif que les voies de recours internes n'avaient pas été épuisées dans le délai réglementaire.

C'est cette décision du 2 janvier 2002 qui fait l'objet de la requête déférée devant le Tribunal de céans. Les conclusions du requérant sont exposées sous B et D ci-dessus.

4. La défenderesse conclut, principalement, à l'irrecevabilité de la requête, subsidiairement, à son rejet et, en tout état de cause, à la condamnation du requérant aux dépens de la procédure.

5. Elle a produit des pièces qu'elle tient pour confidentielles et demande qu'elles ne soient pas portées à la connaissance du requérant.

Le Tribunal, conformément à sa jurisprudence, ne saurait utiliser ces pièces au détriment du requérant sans que celui-ci ait pu en prendre connaissance (voir notamment le jugement 2062). De même, le Tribunal n'estime pas devoir s'attarder sur la partie des écritures et des pièces produites qui sont relatives à d'autres procédures et sans rapport direct avec la présente affaire.

#### *Sur la recevabilité*

6. Le Tribunal n'estime pas opportun, à ce stade, de statuer sur la recevabilité des conclusions de la requête tendant à l'annulation de la décision du 15 octobre 2001, confirmant le classement du poste du requérant au grade P.5, et de l'instruction administrative du 28 novembre 2000.

La défenderesse soutient que les conclusions tendant à l'obtention de constatations de droit sont irrecevables. Sur ce point, le Tribunal relève que le requérant n'a pas d'intérêt juridique au prononcé de telles constatations, dès lors qu'il a la possibilité d'obtenir un jugement en annulation ou en condamnation (voir les jugements 1929 et 1666). Ces conclusions ne sont donc pas recevables en tant que conclusions indépendantes.

Au demeurant, la plupart de ces conclusions sont également irrecevables dans la mesure où elles sont relatives à la première procédure de classement, laquelle a fait l'objet d'un recours ayant abouti au second classement.

Les conclusions du requérant qui n'ont pas fait l'objet d'une procédure interne doivent être déclarées irrecevables.

De même, les conclusions de nature pécuniaire, qui se rattachent à ces conclusions irrecevables, ne pourraient être accueillies que si le requérant apportait la preuve qu'il a subi un préjudice, ce qui n'est pas le cas s'agissant de la première procédure de classement de poste.

#### *Au fond*

7. Le Tribunal relève que le requérant attaque la décision du 2 janvier 2002 par laquelle le Directeur général a classé sans suite sa demande de réexamen de la confirmation du classement de son poste au grade P.5 du 15 octobre 2001. En définitive, il conteste la décision de classer son poste au grade P.5 et en demande l'annulation à titre principal. Il demande accessoirement l'annulation de l'instruction administrative (PER) n° 17/Rev 2 du 28 novembre 2000 dont les dispositions seraient en conflit avec celles du Règlement du personnel.

Il demande également réparation du préjudice qu'il aurait subi.

#### *Sur la demande d'annulation de la décision du 15 octobre 2001*

8. Selon la jurisprudence du Tribunal de céans, le classement des postes est laissé à l'appréciation du chef exécutif d'une organisation internationale. Aussi le Tribunal n'interviendra-t-il que si la décision attaquée émane d'un organe incompétent, viole une règle 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. De plus, le Tribunal ne substituera pas sa propre appréciation à celle du chef exécutif (voir notamment le jugement 1281, au considérant 2). Il y a lieu de rappeler également que le classement d'un poste dépend d'une évaluation du type de travail accompli et du niveau de responsabilité : l'évaluation ne peut être faite que par des personnes qui, de par leur formation et leur expérience, sont à même de juger les différents critères à prendre en compte (voir le jugement 1067, au considérant 2).

9. Le requérant reproche à la défenderesse d'avoir commis une erreur de fait résultant de détournements de pouvoir.

L'administration aurait commis un premier détournement de pouvoir en ne transmettant pas au premier classificateur le questionnaire de description de poste approuvé le 25 janvier 2001 par le supérieur hiérarchique du requérant. Un deuxième détournement de pouvoir aurait été commis en ce que des documents non approuvés par le requérant ont été transmis audit classificateur en vue de procéder à l'évaluation de son poste.

Le Tribunal constate que les faits relatifs aux détournements de pouvoir allégués se rapportent à la première procédure de classement qui a fait l'objet d'un recours ayant abouti à la mise en œuvre d'un nouveau classement par la seconde classificatrice. Comme indiqué ci-dessus, ces prétendus détournements de pouvoir ne peuvent donc être retenus pour justifier l'annulation de la décision du 15 octobre 2001 prise sur la base du classement proposé par ladite classificatrice.

Au surplus, le Tribunal relève qu'aucun des faits allégués, dont la preuve n'est du reste pas établie, n'est constitutif de détournement de pouvoir au sens de sa jurisprudence. En effet, le détournement de pouvoir consiste pour l'autorité, à utiliser ses pouvoirs à des fins étrangères au but de la loi ou, dans une acception plus large, aux exigences de l'intérêt général (voir notamment le jugement 1392, au considérant 35). Ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Dès lors, l'erreur de fait qui résulterait de ces prétendus détournements de pouvoir et aurait entaché la fiche d'évaluation du poste établie le 7 février 2001 par le premier classificateur externe ne saurait être prise en considération pour justifier l'annulation de la décision contestée.

10. Le requérant soutient que la défenderesse a également commis un détournement de pouvoir au cours de la procédure de recours interne, en ce que le Directeur général a transmis d'office au Comité paritaire de recours sa demande de réexamen, en date du 29 octobre 2001, de la décision confirmant le classement de son poste au grade P.5, alors qu'aucune disposition réglementaire en vigueur ne le lui permettait.

Le Tribunal estime que le fait d'avoir considéré la demande du requérant comme un recours interne qui devait être porté devant le Comité paritaire de recours -- sur la base d'une interprétation des textes pertinents qui ne rencontre pas l'agrément du requérant -- et, donc, d'avoir transmis d'office les documents y relatifs audit comité dans l'intention, selon la défenderesse, de protéger le requérant par un acte de bonne administration ne saurait être retenu comme constitutif d'un détournement de pouvoir au sens de la jurisprudence rappelée ci-dessus.

*Sur la demande d'annulation de l'instruction administrative (PER) n° 17/Rev 2 du 28 novembre 2000*

11. Le requérant reproche à la défenderesse de ne pas avoir respecté le principe de la hiérarchie des normes. Il affirme que plusieurs dispositions de l'instruction administrative (PER) n° 17/Rev 2 sont en conflit avec les dispositions pertinentes du Règlement du personnel et qu'à ce titre les dispositions de cette instruction administrative «sont propres à tromper la bonne foi des agents et à fonctionner comme un piège à leur égard».

Il cite les paragraphes 7, alinéas a) et b), et 9 du chapitre IV de l'instruction administrative en cause qui disposent :

«7. La procédure à suivre pour faire recours contre le résultat du classement des postes est la suivante :

a) Le titulaire du poste et le chef du service dont relève le poste peuvent introduire un recours contre la décision de classement.

b) Le supérieur, ou le fonctionnaire concerné, peut obtenir une copie de la fiche d'évaluation établie par le classificateur du poste, sur demande écrite adressée à la Section du personnel dans les 30 jours qui suivent la

notification du classement.

9. [...] L'examen du recours par le Comité paritaire de recours porte uniquement sur les aspects formels et ne peut donner lieu à un nouveau classement.»

Il convient de rappeler que le Tribunal de céans a déjà décidé dans des jugements précédents qu'un requérant ne peut attaquer une disposition d'application générale à moins que son application ne lui porte préjudice (voir le jugement 1852, au considérant 3).

En l'espèce, le requérant n'apporte pas la preuve qu'il a subi un préjudice du fait de l'application des dispositions citées ci-dessus. En effet, nonobstant l'avis du Comité permanent de reclassement des postes qui l'avait estimé irrecevable, son recours a été soumis à une nouvelle classificatrice externe par le Directeur général, pour une réévaluation de son poste. Quant au Comité paritaire de recours, il n'a pas eu à se prononcer sur le fond, ayant estimé le requérant forclos.

Au demeurant, ce dernier n'établit pas avec des arguments convaincants en quoi les textes qu'il a cités seraient en conflit avec des dispositions précises du Règlement du personnel, ni qu'il aurait subi un préjudice de ce fait.

12. Il résulte de ce qui précède que les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 15 octobre 2001 et à celle de l'instruction administrative (PER) n° 17/Rev 2 du 28 novembre 2000 doivent être rejetées, de même que les conclusions y relatives.

13. La requête devant être rejetée, les conclusions analysées ci-dessus doivent être rejetées au fond et le Tribunal ne se prononcera pas au surplus sur leur recevabilité.

14. La défenderesse demande de condamner le requérant aux dépens de la procédure. Le Tribunal n'estime pas, dans les circonstances de l'affaire, devoir faire droit à cette demande.

Par ces motifs,

#### DÉCIDE :

1. La requête est rejetée.
2. La demande reconventionnelle formulée par la défenderesse est rejetée.

Ainsi jugé, le 16 mai 2003, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 16 juillet 2003.

Michel Gentot

Jean-François Egli

Seydou Ba

Catherine Comtet