

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), formée par M. E. K. le 9 mars 2005 et régularisée le 15 juin, la réponse de l'Organisation du 22 septembre, la réplique du requérant du 3 novembre 2005 et la duplique de l'ONUDI du 13 février 2006;

Vu l'article II, paragraphe 5, 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. Le requérant, ressortissant néerlandais né en 1957, est entré au service de l'ONUDI en mars 1989 en qualité de spécialiste adjoint du développement industriel, de classe P 2. Il a été promu à la classe P 3 en avril 1992, puis à la classe P 4 en janvier 1996. Il a ensuite été affecté hors Siège en qualité de représentant de l'ONUDI en Iran, où il a pris ses fonctions avec effet au 1^{er} mars 1999.

Par un mémorandum daté du 4 octobre 1999, le requérant a sollicité une promotion rétroactive à la classe P 5 au motif que certains représentants de l'ONUDI affectés hors Siège avant ou après lui avaient bénéficié d'une promotion liée à cette affectation et que «tous les représentants de l'ONUDI se trouv[ai]ent au bénéfice de la classe P 5, au minimum». Sa demande a reçu l'appui de son supérieur hiérarchique — le directeur du Bureau pour l'Asie et le Pacifique — qui, le 7 octobre 1999, adressa un mémorandum au directeur exécutif de la Division des opérations hors Siège et de l'administration, dans lequel il déclarait qu'il était de «pratique normale» de promouvoir les fonctionnaires du Siège à la classe supérieure pour la durée de leur affectation hors Siège et que tous les représentants de l'ONUDI étaient de classe P 5 ou L 5[*]. Le 21 mars 2000, l'intéressé a été informé que le Directeur général avait approuvé la «conversion de sa classe à L 5 pour la durée de [son] affectation en qualité de représentant de l'ONUDI en Iran, et ce, avec effet au 1^{er} mars 2000». Le 16 avril 2000, le requérant a écrit au Directeur général pour lui demander que cette conversion ait un effet rétroactif au 1^{er} mars 1999, date de son affectation en Iran. N'ayant pas reçu de réponse dans le délai de soixante jours prescrit par le Règlement du personnel, il a saisi la Commission paritaire de recours le 13 juillet 2000 pour contester la date de prise d'effet de sa promotion.

Entre temps, le requérant avait été informé, par une télécopie datée du 4 juillet 2000, que le Directeur général avait décidé de le réaffecter au Siège de l'ONUDI avec effet immédiat. Le 17 juillet, il a été prié de revenir à Vienne avant le 21 juillet 2000.

Dans le rapport qu'elle a rendu le 8 novembre 2004, la Commission paritaire de recours a recommandé que «la conversion à L 5 de la classe [du requérant] au titre de son affectation en Iran en qualité de représentant de l'ONUDI prenne effet rétroactivement au 1^{er} juillet 1999, par souci d'équité par rapport à ses collègues affectés hors Siège à peu près à la même époque», que «tous les documents le concernant soient dûment corrigés et que tous les traitements et autres montants dus [lui] soient payés, majorés des intérêts cumulés».

Par un mémorandum du 2 décembre 2004, notifié au requérant le 10 décembre, le Directeur général a rejeté la recommandation de la Commission, considérant que son application serait contraire aux règles internes de l'Organisation, et plus particulièrement à celles édictées dans la circulaire administrative UNIDO/FOA/HRM/Ac.1 du 12 juillet 1999 concernant la date à laquelle doivent prendre effet les promotions. Il faisait savoir qu'il avait toutefois demandé au Service de la gestion des ressources humaines de s'entretenir avec le requérant «en vue de trouver une solution mutuellement acceptable». Telle est la décision attaquée.

Le 15 décembre 2004, le directeur du service susmentionné a proposé 3 000 dollars des Etats Unis au requérant pour solde de tout compte et règlement définitif de l'affaire, la somme en question correspondant au «coût résultant de la mise en œuvre de la recommandation de la Commission paritaire de recours en termes financiers». Par un mémorandum daté du 14 février 2005, ce même directeur a informé le requérant que, s'il ne faisait pas savoir à l'administration avant le 25 février 2005 qu'il «acceptait son offre sans condition», il pourrait considérer que celle-ci était retirée. N'ayant pas reçu de réponse à cette date, l'Organisation a retiré son offre.

B. Le requérant fait valoir que nul ne conteste qu'il avait droit à une promotion à la classe L 5 suite à son affectation en Iran en qualité de représentant de l'ONUDI. A l'appui de cette assertion, il attire l'attention sur la déclaration faite par son supérieur hiérarchique dans le mémorandum du 7 octobre 1999, selon laquelle «la pratique normale» était que les fonctionnaires du Siège soient «promus à la classe supérieure pour la durée de leur affectation hors Siège». Le requérant renvoie également aux conclusions de la Commission paritaire de recours qui a considéré qu'il y avait «des incohérences dans l'application de la disposition 102.01 du Règlement du personnel relative au classement des emplois et dans les dispositions pertinentes de l'instruction administrative du Directeur général n° 8 datée du 14 mai 1998» concernant l'organisation des carrières, et que l'on constatait «un manque de bonne volonté de la part de l'Organisation pour remédier en temps utile au traitement inéquitable dont [il] faisait l'objet».

L'intéressé soutient également que la circulaire administrative du 12 juillet 1999, sur la base de laquelle le Directeur général a rejeté la recommandation de la Commission, «n'est ni pertinente ni applicable en l'espèce». En effet, personne n'a jamais suggéré que la date effective de la promotion en question ne devait pas être le premier jour d'un mois, comme cela est prescrit dans la circulaire. Qui plus est, comme il a pris ses fonctions de représentant de l'ONUDI en Iran le 1^{er} mars 1999, lui appliquer les dispositions de la circulaire du 12 juillet 1999 constituerait une «violation manifeste du principe de non rétroactivité». Il ajoute que, sa mutation en Iran ayant pris effet le 1^{er} mars 1999, c'est à bon droit qu'il réclame que sa promotion prenne effet rétroactivement à partir de cette date.

Le requérant fait valoir que deux de ses collègues affectés hors Siège à peu près en même temps que lui en qualité de représentants de l'ONUDI ont bénéficié d'une conversion à la classe L 5 au 1^{er} juillet 1999, alors que lui-même n'en a bénéficié qu'à dater du 1^{er} mars 2000. Il allègue que, dans son cas, «aucun facteur d'exclusion n'a été identifié» pouvant justifier de ne pas convertir sa classe à partir de la date à laquelle il a pris ses fonctions en Iran. Il ajoute qu'il n'y aurait pas violation du principe de l'égalité de traitement si le Tribunal décidait que la date effective de sa promotion à la classe L 5 était le 1^{er} mars 1999 puisqu'il n'est pas dans la même situation, ni en fait ni en droit, que les deux collègues susmentionnés, ces derniers n'ayant pas formé de recours.

Enfin, le requérant fait valoir que l'Organisation a fait preuve et continue à faire preuve d'un manque de bonne volonté à son égard alors que, pour sa part, il s'est efforcé «d'atténuer le différend au lieu de l'exacerber». Il fait remarquer à ce propos qu'il a d'abord saisi la Commission paritaire de recours, alors qu'il aurait pu aller directement devant le Tribunal puisque sa «lettre initiale de recours» au Directeur général était restée sans réponse.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée, de tirer toutes les conséquences de droit de cette annulation, de décider que la date de prise d'effet de sa promotion à L 5 est le 1^{er} mars 1999, d'ordonner en conséquence à l'Organisation de modifier l'ensemble des documents le concernant et de lui verser tous les «traitements et autres montants dus», majorés d'intérêts. Il réclame également des dommages-intérêts pour tort moral, ainsi que les dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation soutient qu'au moment où le requérant a été affecté en Iran en qualité de représentant de l'ONUDI, aucune politique ni pratique ne garantissait aux fonctionnaires affectés hors Siège le bénéfice d'une classe supérieure pour la durée de leur affectation. Elle explique qu'en raison des contraintes budgétaires auxquelles elle a dû faire face pour l'exercice 1998-1999, le Directeur général a décidé en mai 1998 que les fonctionnaires affectés hors Siège devaient conserver la même classe qu'au Siège. Elle affirme en outre que le requérant n'est pas le seul fonctionnaire à avoir été affecté hors Siège à la même classe que celle qui était la sienne au Siège.

L'ONUDI nie ne pas avoir effectué le classement du poste en Iran dans les règles ou l'avoir volontairement retardé. La description dudit poste a été établie le 9 octobre 1998, mais ce poste «n'a pas pu faire l'objet d'un classement officiel avant le 9 septembre 1999», date à laquelle il a été classé P 5. L'ONUDI fait valoir que, par conséquent, le

requérant n'aurait pas pu demander «une promotion à la classe P 5» avant le 9 septembre 1999. Elle fait également remarquer qu'il ressort des documents relatifs à l'affectation du requérant en Iran en qualité de représentant de l'ONUDI qu'au moment de son affectation il n'a pas demandé à bénéficier d'une classe supérieure à P 4, qui était celle offerte par l'Organisation. Il n'a réclamé une promotion à la classe supérieure que le 4 octobre 1999, soit plus de sept mois après avoir pris ses fonctions en Iran.

L'Organisation affirme que, contrairement à ce que prétend le requérant, la circulaire du 12 juillet 1999 était applicable puisqu'il s'est vu accorder le 21 mars 2000 la promotion qu'il avait demandée le 4 octobre 1999. En fait, elle considère que la date à laquelle une promotion prend effet dépend de celle à laquelle «une décision est prise sur cette promotion».

L'ONUDI réfute les allégations d'inégalité de traitement et fait valoir que la décision du Directeur général en matière de promotion des fonctionnaires relève de son pouvoir d'appréciation. Elle explique que les fonctionnaires promus à l'occasion de leur affectation hors Siège se trouvaient dans des situations différentes de celle du requérant, en particulier en ce qui concerne leur ancienneté dans la classe. Elle ajoute que les deux représentants de l'ONUDI mentionnés par le requérant ont été promus environ six mois après leur affectation hors Siège sans effet rétroactif.

L'Organisation fait remarquer que, bien que le Directeur général ait rejeté la recommandation de la Commission paritaire de recours, il a demandé au Service de la gestion des ressources humaines de rechercher avec le requérant «une solution mutuellement acceptable». Elle fait valoir que ce dernier «a bloqué la discussion» car il jugeait insuffisante la somme proposée par l'ONUDI pour régler le litige.

Enfin, l'Organisation rejette la demande de dommages intérêts pour tort moral formulée par le requérant, la considérant comme juridiquement non fondée. Elle prétend que l'intéressé n'avait pas droit à une promotion et qu'il ne saurait donc réclamer des dommages intérêts pour tort moral ou matériel en excipant d'un droit qui n'existe pas.

D. Dans sa réplique, le requérant réitère ses arguments. Il soutient que l'ONUDI a agi de façon arbitraire et qu'en l'absence de toute annonce d'un changement dans la pratique consistant à garantir aux fonctionnaires affectés hors Siège une classe plus élevée pour la durée de leur affectation, il est juridiquement fondé à se prévaloir de cette pratique. Il ajoute que, dans un mémorandum du 4 février 1999 adressé au directeur exécutif de la Division des opérations hors Siège et de l'administration, il a fait part de ses préoccupations au sujet de nombreuses questions en souffrance, en particulier la classe attribuée à son poste. S'agissant de sa demande de dommages intérêts pour tort moral, il affirme avoir le droit de demander à l'Organisation qu'elle respecte les règles qu'elle a elle-même édictées, conformément au principe *patere legem quam ipse fecisti*.

E. Dans sa duplique, l'ONUDI maintient sa position. Elle ajoute que le mémorandum du 4 février 1999 ne saurait être interprété comme une demande de reclassement à une classe supérieure et que, de toute façon, l'intéressé a accepté d'être affecté en Iran à la classe P 4. Elle nie par ailleurs que le Directeur général ait agi de façon arbitraire.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant, fonctionnaire de l'ONUDI de classe P 4, a été affecté à sa demande à Téhéran (Iran) avec effet au 1^{er} mars 1999. Il était clairement indiqué dans les documents relatifs à son affectation qu'il conserverait la classe P 4 qui était la sienne au Siège, à Vienne.
2. Par mémorandum du 4 octobre 1999, soit plus de sept mois après son affectation en Iran, l'intéressé a sollicité sa promotion à la classe P 5 au motif qu'au moment où il avait demandé sa mutation hors Siège «la pratique courante consistait à octroyer la classe supérieure aux fonctionnaires affectés à tour de rôle hors Siège». Il citait également le cas d'autres fonctionnaires qui avaient bénéficié d'une promotion lors de leur affectation hors Siège, même si la situation de ceux-ci était différente de la sienne, en particulier en termes d'ancienneté.
3. Le requérant expliquait qu'il croyait savoir que «tous les représentants de l'ONUDI se trouv[ai]ent au bénéfice de la classe P 5, au minimum». Son supérieur hiérarchique a appuyé sa demande de promotion.

4. Par une lettre datée du 21 mars 2000, le fonctionnaire divisionnaire chargé du personnel au sein de la Section des droits et de la sécurité sociale a fait savoir au requérant que la conversion de sa classe de P 4 à L 5 avait été approuvée par le Directeur général pour la durée de son affectation en Iran, avec effet au 1^{er} mars 2000.
5. Dans un mémorandum adressé au Directeur général et daté du 16 avril 2000, le requérant a demandé que cette conversion ait un effet rétroactif à la date de son affectation en Iran, le 1^{er} mars 1999. Le Directeur général n'ayant pas répondu à cette demande, l'intéressé a saisi la Commission paritaire de recours le 13 juillet 2000.
6. Indépendamment de la procédure de recours, le requérant est revenu à Vienne le 21 juillet 2000, suite à une décision du Directeur général de le réaffecter au Siège pour occuper son ancien poste de spécialiste du développement industriel.
7. Le 8 novembre 2004, la Commission paritaire de recours a rendu un rapport dans lequel elle recommandait que «la conversion à L 5 de la classe [du requérant] au titre de son affectation en Iran en qualité de représentant de l'ONUDI prenne effet rétroactivement au 1^{er} juillet 1999, par souci d'équité par rapport à ses collègues affectés hors Siège à peu près à la même époque», que «tous les documents le concernant soient dûment corrigés et que tous les traitements et autres montants dus [lui] soient payés, majorés des intérêts cumulés».
8. Par un mémorandum daté du 2 décembre 2004, le Directeur général a rejeté la recommandation de la Commission. Telle est la décision attaquée.
9. Le requérant fait valoir qu'en vertu de la pratique de l'ONUDI en matière d'affectation de ses représentants hors Siège il était en droit de bénéficier d'une promotion à la classe supérieure lors de son affectation en Iran, c'est à dire dès le 1^{er} mars 1999, et non à partir du 1^{er} mars 2000.
10. L'Organisation fait valoir qu'il n'existait pas de pratique dont le requérant pouvait se prévaloir pour justifier une affectation hors Siège à la classe P 5. Il savait parfaitement qu'en acceptant son affectation en Iran il conserverait la classe P 4. En décembre 1997, l'ONUDI a connu d'importantes restrictions budgétaires, suivies d'un changement de politique. Le personnel a été informé, par l'instruction administrative n° 8 du 14 mai 1998, que toutes les descriptions de poste allaient faire l'objet d'un réexamen et que les fonctionnaires affectés à un poste resteraient à la même classe.
11. S'agissant de la demande du requérant tendant à ce que sa promotion soit rétroactive au 1^{er} mars 1999, l'Organisation déclare que la date de prise d'effet d'une promotion dépend de la date à laquelle est prise la décision de promouvoir, et non de celle à partir de laquelle un fonctionnaire assume les tâches afférentes à un poste de niveau plus élevé. Qui plus est, le requérant n'avait pas droit à une promotion; il ne saurait donc réclamer des dommages intérêts pour tort moral ou matériel en excipant d'un droit qui n'existe pas.
12. L'on ne saurait contester que l'Organisation avait pour pratique de promouvoir ses représentants à la classe P 5/L 5 lorsqu'ils ne se trouvaient pas déjà à cette classe. La Commission paritaire de recours a fait référence à la situation de collègues du requérant ayant bénéficié de telles promotions/conversions après avoir été affectés hors Siège, et il faut souligner que l'intéressé en a lui aussi bénéficié. La question n'est donc pas de savoir s'il aurait dû être promu, mais quand cette promotion aurait dû prendre effet. Il est significatif qu'au moment de son affectation en Iran l'intéressé n'ait pas demandé à bénéficier d'un traitement plus élevé que celui correspondant à la classe P 4, d'autant plus qu'on lui avait fait clairement savoir par écrit qu'il ne serait rémunéré qu'à cette classe là. Ce n'est que le 4 octobre 1999, soit plus de sept mois après avoir été muté en Iran, que le requérant a demandé sa promotion à la classe supérieure.
13. S'agissant de la date de sa promotion, rien dans le dossier n'indique qu'il existait une pratique uniforme de l'Organisation consistant à promouvoir ses représentants immédiatement après leur affectation : au contraire, les cas cités par la Commission paritaire de recours (et la recommandation de cette dernière) montrent qu'il y avait habituellement un écart de plusieurs mois entre la nomination et la promotion.
14. En l'espèce, le poste auquel le requérant a été affecté en Iran a été classé au niveau P 5 à dater du 9 septembre 1999. Cette formalité était pour lui le dernier obstacle à la promotion à laquelle une affectation hors Siège aurait dû lui donner droit. Cependant, le budget ne prévoyant apparemment pas de fonds pour le poste avant janvier 2000, il n'a en fait pas été promu avant le 1^{er} mars 2000. Or une organisation internationale ne saurait

valablement invoquer une absence de provision budgétaire pour refuser à l'un de ses fonctionnaires une promotion à laquelle, dans d'autres circonstances, il aurait eu droit et pour refuser de lui verser un traitement correspondant aux fonctions afférentes à son poste. Le Tribunal ordonnera à l'Organisation de promouvoir rétroactivement le requérant à la date du classement de son poste à P 5 et de lui payer tous les arriérés de traitement et d'allocations dus à partir de cette date, majorés d'intérêts.

15. Le requérant demande des dommages intérêts pour tort moral ainsi que les dépens; or l'attitude qu'il a eue au cours de la procédure interne lui ôte le droit de prétendre à de tels dédommagements. Il ressort en effet du dossier que l'Organisation lui avait proposé, avant qu'il ne dépose sa requête, de régler le litige en lui versant 3 000 dollars des Etats Unis. L'ONUDI avait expliqué que cette somme correspondait au «coût résultant de la mise en œuvre de la recommandation de la Commission paritaire de recours en termes financiers», ce que l'intéressé ne nie pas. Le montant de cette offre ne semble pas s'écarter notablement de ce que le requérant va percevoir en exécution du présent jugement qui lui est légèrement moins favorable que la recommandation de la Commission paritaire de recours. Le Tribunal encourage les parties à régler entre elles leur différend et n'octroiera donc ni dommages intérêts pour tort moral ni dépens dans la mesure où une proposition raisonnable de règlement a été rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée est annulée.
2. L'ONUDI paiera au requérant tous les arriérés de traitement et d'allocations qu'il aurait perçus s'il avait été promu à la classe L 5 à la date de classement de son poste, majorés d'intérêts au taux de 8 pour cent l'an.
3. Toutes les autres conclusions sont rejetées.

Ainsi jugé, le 5 mai 2006, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. James K. Hugessen, Vice Président, et M^{me} Mary G. Gaudron, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 12 juillet 2006.

Michel Gentot

James K. Hugessen

Mary G. Gaudron

Catherine Comtet

[*]Lors de son affectation en Iran, le requérant appartenait à la catégorie de fonctionnaires «L».