

106^e session

Jugement n° 2767

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M^{me} J. B.-d. V. le 15 novembre 2007 et régularisée le 29 novembre 2007, la réponse de l'Organisation du 4 mars 2008, la réplique de la requérante datée du 31 mars et la duplique de l'OIT du 5 mai 2008;

Vu l'article II, paragraphe 1, 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 requérante, ressortissante néerlandaise née en 1967, est entrée au service du Bureau international du Travail (BIT), secrétariat de l'OIT, en 1990. A partir de 1995, elle a occupé des emplois de grade G.4. Elle fut transférée au Programme focal sur la sécurité et la santé au travail et sur l'environnement, également connu sous le nom de Programme focal sur le travail sans risque (ci-après «SafeWork»), en novembre 1999 et, après que sa candidature eut été retenue à l'issue d'un concours, elle fut promue au grade G.5 au sein de ce même programme à partir du 1^{er} décembre 2000. Elle fut par la suite transférée, sans changement de grade, au Programme focal pour le renforcement du dialogue social.

Suite à un exercice général de classification, la requérante fut informée, par une note du 11 septembre 2001, de la décision confirmant que son poste était de grade G.5. Le 18 octobre 2001, elle demanda un réexamen de cette décision auprès du Groupe d'examen indépendant (GEI). Dans son rapport intérimaire du 26 février 2004, ce dernier recommanda que la classification du poste de la requérante au grade G.5 soit confirmée. Il estima que sa description de poste était bien celle d'une secrétaire principale, en dépit du fait que ses tâches étaient rédigées comme celles correspondant à un poste de secrétaire administrative de grade G.6. Par ailleurs, son emploi étant situé au sein d'une section, le GEI ne voyait aucune raison justifiant une modification du grade de son poste. En réponse à une demande de clarification de la requérante, le Service de la politique et de l'administration des ressources humaines lui indiqua que, lors de l'exercice de classification, SafeWork était un service et non un département. Le 10 mai 2005, la coordinatrice du GEI lui fit savoir que, suite à cette clarification, le GEI avait décidé de confirmer sa recommandation.

Le 30 mai 2005, la requérante déposa une réclamation auprès de la Commission consultative paritaire de recours contre cette décision. Le 28 novembre 2005, le Département du développement des ressources humaines lui proposa notamment d'annuler la décision du GEI et de renvoyer l'affaire devant ce dernier afin qu'il procède à un nouvel examen; la requérante accepta cette offre. Dans son rapport final du 21 août 2006, le GEI recommanda cependant de maintenir le poste au grade G.5. Le 4 octobre 2006, la requérante saisit la Commission d'une nouvelle réclamation dans laquelle elle relevait, entre autres arguments, que le rapport du GEI n'avait pas été signé. La Commission recommanda le rejet de cette réclamation le 21 juin 2007 comme étant dépourvue de fondement. Elle estima toutefois que l'intéressée avait un intérêt légitime à connaître la composition du GEI, mais elle précisait que ce «défaut de procédure» ne constituait pas un vice. Elle invita le Directeur général à communiquer le nom des membres du GEI ayant examiné le cas de la requérante. Par courrier du 17 août 2007, la directrice exécutive du Secteur de la gestion et de

l'administration fit savoir à la requérante que le Directeur général acceptait les recommandations de la Commission, à l'exception de celle relative à l'anonymat des membres du GEI. Telle est la décision attaquée.

B. La requérante est d'avis que la qualification, erronée selon elle, de SafeWork comme étant une section, a eu des conséquences fondamentales sur le sort de sa demande relative à la classification de son poste puisque, dans son rapport du 26 février 2004, le GEI a jugé que les tâches qu'elle accomplissait étaient «clairement» celles attribuées à un poste de grade G.6 mais que, comme son poste se trouvait dans une section, il ne voyait pas de raison d'en modifier le grade. Or, du fait qu'elle avait remporté le concours pour un poste de «secrétaire de programme», il lui semble logique qu'elle ait été affectée à un «programme». Par ailleurs, selon un document du Conseil d'administration du BIT qu'elle joint à sa requête, le programme SafeWork a été créé en 1999 pour succéder à un service. Elle fait valoir que la Commission consultative paritaire de recours a elle-même reconnu que le GEI avait commis une erreur susceptible d'invalider sa décision, mais elle n'a pas tiré les conclusions appropriées de sa propre analyse.

La requérante insiste ensuite sur le manque de transparence de la procédure de classification et donc sur son caractère illégal. Elle souligne que le Directeur général ayant refusé de régulariser le «défaut de procédure», celui-ci devient donc un vice de procédure susceptible d'entraîner l'annulation de la décision contestée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner la réparation du préjudice subi. Elle réclame 10 000 francs suisses à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'OIT rappelle qu'en matière de classement de postes le Tribunal n'exerce qu'un contrôle restreint. Elle relève que la Commission consultative paritaire de recours a considéré que la structure organisationnelle ne constituait pas un élément déterminant du grade d'un poste mais n'a pas voulu substituer son jugement à celui

du GEI. La défenderesse estime que les faits pris en compte par le GEI reflètent parfaitement la réalité. La question du contexte organisationnel de l'emploi de la requérante trouve son origine dans la norme cadre applicable aux postes de secrétaire, aux termes de laquelle un(e) secrétaire de grade G.6 est chargé(e) de diriger le secrétariat d'un département, d'un secteur ou d'un programme, et un(e) secrétaire de grade G.5 d'apporter un appui administratif au niveau du service, de la section ou du programme.

La défenderesse reconnaît que les dénominations des unités du BIT ne sont pas toujours parfaitement cohérentes, mais elle fait valoir que la distinction établie dans les normes de classification entre, d'une part, département et secteur et, d'autre part, service et section correspond au niveau où se situent ces unités dans la structure administrative hiérarchique du Bureau. Le terme «programme» est utilisé comme terme générique et ne donne aucune indication quant au niveau dans la structure hiérarchique. L'OIT souligne qu'en 1999 la désignation de SafeWork a changé : de «service» elle est devenue «programme focal»; en revanche, son niveau dans la structure hiérarchique est resté inchangé. En effet, il ressort de documents du Conseil d'administration qu'au cours de l'exercice budgétaire 2000-2001 SafeWork est demeuré une subdivision d'un département.

L'OIT souligne que le Bureau avait l'obligation de maintenir l'anonymat des membres du GEI en vertu des règles figurant dans le mandat de cette instance. Cependant, à la lumière des commentaires de la Commission et après avoir pris en considération les intérêts des parties concernées, la défenderesse a décidé de produire des copies signées des rapports du GEI du 26 février 2004 et du 21 août 2006, ainsi que des notes les accompagnant.

D. Dans sa réplique, la requérante fait valoir que le refus initial exprimé dans la décision attaquée de lui transmettre le nom des membres du GEI justifie l'annulation de celle-ci. Elle maintient que le GEI a reconnu que ses fonctions étaient de grade G.6 et que, pour étayer sa décision de refus, il ne pouvait que considérer qu'elle n'était pas affectée à un programme. Elle souligne que ce n'est que lorsqu'elle

a protesté avec véhémence et que sa demande a été renvoyée au GEI que ce dernier a changé de raisonnement, écartant la question de la qualification de SafeWork pour se fonder sur la nature inférieure de ses tâches. Elle estime que ce changement de raisonnement brusque démontre la mauvaise foi du GEI.

E. Dans sa duplique, la défenderesse affirme que le grief de la requérante à l'égard du refus initial de lui communiquer le nom des membres du GEI n'ayant plus de raison d'être, sa demande sur ce point est sans objet et donc irrecevable, faute d'intérêt pour agir. Elle ajoute que l'intéressée n'a jamais fait valoir le préjudice qu'elle aurait subi du fait d'avoir reçu une copie non signée du rapport du GEI. Quant à la qualification de SafeWork, l'OIT estime qu'il est difficile d'isoler cet élément de l'ensemble des considérations qui ont motivé l'avis technique du GEI car cet avis est fondé, d'une part, sur le fait que la majorité des tâches de la requérante ne correspondait pas au grade G.6 et, d'autre part, sur la circonstance que ces tâches n'étaient pas exercées au niveau d'un secteur ou d'un département. La défenderesse souligne que, loin de représenter un «changement de raisonnement brusque», cette motivation se borne à préciser et à affiner le raisonnement que le GEI avait déjà esquissé dans son rapport intérimaire du 26 février 2004.

CONSIDÈRE :

1. La requérante occupait un emploi de grade G.4 au BIT lorsqu'elle fut transférée, en novembre 1999, au Programme focal sur le travail sans risque (SafeWork); elle fut promue au grade G.5 à compter du 1^{er} décembre 2000. Au terme d'un exercice général de classification qui se déroula en 2001, son poste fut maintenu au grade G.5. Par la suite, la requérante fut transférée, sans changement de grade, au Programme focal pour le renforcement du dialogue social.

2. Le 10 mai 2005, le GEI, qui avait été saisi d'une demande de réexamen, confirma la classification au grade G.5 de l'emploi que la

requérante avait occupé à SafeWork à partir du 1^{er} décembre 2000. L'intéressée forma une réclamation contre cette décision auprès de la Commission consultative paritaire de recours. Par la suite, elle accepta la proposition que lui fit l'administration d'annuler la décision du GEI, pour des motifs de procédure, et de renvoyer l'affaire à cet organe. Dans son rapport final, daté du 21 août 2006 et établi à l'issue d'une nouvelle procédure au cours de laquelle la requérante fut entendue, le GEI confirma la classification de l'emploi concerné au grade G.5. La copie de ce rapport, qui fut communiquée à l'intéressée, n'indiquait pas le nom des membres du groupe ayant participé à son élaboration.

La requérante forma contre cette décision une nouvelle réclamation auprès de la Commission. Le 21 juin 2007, cette instance recommanda au Directeur général de rejeter la réclamation. Elle l'invita cependant à communiquer à la requérante le nom des membres du GEI qui avaient examiné son cas. Par courrier du 17 août 2007, la requérante fut informée que le Directeur général rejetait intégralement sa réclamation. Il considérait, notamment, qu'il ne pouvait suivre l'argumentation de la Commission dans la mesure où elle touchait à l'anonymat des membres du GEI. Telle est la décision déferée au Tribunal de céans.

3. La requérante demande, principalement, que le poste qu'elle a occupé à SafeWork à compter du 1^{er} décembre 2000 soit classé au grade G.6 et non au grade G.5. Elle soutient à cette fin que SafeWork est une unité supérieure (un programme) et non une subdivision d'une telle unité (une section). Les tâches qui lui étaient confiées au sein de ce programme correspondaient du reste à un niveau supérieur de responsabilité, ce que le GEI aurait reconnu avant de changer brusquement d'avis à ce propos.

4. Les deux parties admettent que le Tribunal de céans ne contrôle que de manière restreinte les décisions que l'administration prend en matière de classement des postes. Il n'interviendra que si l'évaluation contestée est entachée d'un vice de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir

compte d'un fait essentiel, est entachée d'un détournement de pouvoir ou que des conclusions manifestement inexactes ont été tirées du dossier (voir notamment les jugements 1874, au considérant 3, et 2514, au considérant 13).

La requérante reproche à la défenderesse d'avoir commis une erreur de fait en refusant de classer au grade G.6 le poste qu'elle a occupé à SafeWork à compter du 1^{er} décembre 2000.

5. a) L'Organisation produit une partie de la norme cadre applicable aux postes de secrétaire. En vertu de celle-ci, les secrétaires de grade G.5 sont appelé(e)s à fournir un éventail complet de services de secrétariat de niveau supérieur, extrêmement complexes et qui engagent la responsabilité du(de la) titulaire. La distinction entre les tâches que ces fonctionnaires accomplissent et celles qu'accomplissent les secrétaires de grade G.6 ne résulte pas, du moins à première vue, de la difficulté concrète des tâches quotidiennes confiées aux uns et aux autres, mais seulement du niveau de ces responsabilités eu égard à la place qu'occupe, dans la structure hiérarchique de l'Organisation, l'unité administrative à laquelle le(la) secrétaire est affecté(e).

b) La défenderesse produit *in parte qua*, en annexe à sa réponse, un document intitulé «Propositions de programme et de budget pour 2000-01 : Approbation du budget détaillé et poursuite de l'élaboration stratégique du budget». Selon ce document, le Secteur de la protection sociale du BIT était à l'époque subdivisé en quatre grandes unités, dont le Département de la protection des travailleurs. Ce département était lui-même subdivisé en trois programmes, parmi lesquels le Programme focal sur le travail sans risque (SafeWork).

La dénomination «programme» n'est pas décisive pour déterminer la place de SafeWork dans la structure hiérarchique de l'Organisation. Dans le document cité, le Programme focal sur la sécurité socio-économique est, par exemple, une grande unité à l'instar d'un département, alors que le Programme focal sur le travail sans risque n'est qu'une subdivision d'un département. Par ailleurs, il ressort de la rubrique «Nature et complexité du travail» de la norme cadre

susmentionnée qu'un secrétaire de grade G.5 peut prêter des services d'appui administratif au niveau d'un programme et qu'un secrétaire de grade G.6 peut diriger le secrétariat d'un programme.

c) La requérante n'apporte aucun élément propre à établir qu'en dépit de ce qu'il faut déduire des documents cités, SafeWork était, à l'époque considérée, une unité supérieure, ce qui eût justifié sa promotion au grade G.6.

On ne saurait, dans ces conditions, reprocher à la défenderesse d'avoir commis une erreur de fait.

6. La requérante critique aussi le fait que dans le rapport du GEI daté du 21 août 2006 ne figurait pas le nom des membres du groupe ayant participé à son élaboration.

Dans son rapport du 21 juin 2007, la Commission a rappelé que la procédure devant le GEI était traitée dans un mandat, dont les paragraphes 8 et 21 instituent la confidentialité du nom des membres appelés à statuer dans une procédure d'appel. Elle a expliqué que cette règle de confidentialité et l'anonymat étaient censés éviter des ingérences dans le déroulement de cette procédure. Elle a toutefois souligné que le paragraphe 24 du mandat n'imposait pas expressément l'anonymat pour la notification de la décision finale du GEI. L'anonymisation d'une décision finale serait propre, selon elle, à «susciter la méfiance, la démoralisation ou le ressentiment» chez les fonctionnaires concernés. Elle a donc recommandé au Directeur général de porter à la connaissance de la requérante — qui a un intérêt digne de protection à cette divulgation — le nom des membres du groupe ayant statué sur son cas. Le Directeur général a refusé de suivre cette recommandation.

7. a) La Commission a rappelé la jurisprudence du Tribunal de céans, tirée du droit à un procès équitable, qui se rapporte à la transparence des procédures de réclamation et de recours. En vertu de cette jurisprudence, le fonctionnaire a le droit de connaître tous les éléments importants susceptibles d'avoir une incidence sur le sort de

ses prétentions (voir les jugements 1815, au considérant 5, et 2700, aux considérants 5 et 6). La composition d'un organe consultatif compte au nombre de ces éléments. La personnalité de ses membres peut en effet avoir une influence sur la motivation et la crédibilité de la recommandation ou de l'avis demandé à cet organe. Le fonctionnaire a donc au moins le droit de présenter des observations sur cette composition.

b) Le Directeur général n'a invoqué aucune particularité, liée à l'espèce, pour justifier son refus de suivre la recommandation de la Commission. Ainsi, l'argument tiré de la circonstance que la requérante a appris effectivement la composition du GEI lors d'une audience du 7 juillet 2006 ne saurait être retenu. Cette audience a en effet eu lieu en présence des membres du groupe ayant examiné le dossier de l'intéressée et de deux membres supplémentaires pour que l'on ne puisse savoir lesquels prendraient la décision, cela en conformité avec ce que prescrivait le paragraphe 21 du mandat du GEI.

Force est donc de constater que le Directeur général s'est refusé, sans motif suffisant, à corriger une irrégularité de procédure en ne communiquant pas à la requérante l'identité des membres du GEI.

8. Une copie des deux rapports rendus par le GEI faisant apparaître le nom des membres de chaque groupe a toutefois été produite par l'OIT au cours de la procédure devant le Tribunal de céans. La requête est donc devenue sans objet sur ce point.

Il y a cependant lieu d'allouer à la requérante une indemnité de 1 000 francs suisses pour le préjudice que lui a causé l'irrégularité de la procédure, qui n'a été corrigée qu'après le dépôt de la requête devant le Tribunal de céans.

Il y a également lieu de lui allouer une indemnité au titre des dépens, qui est fixée à 1 000 francs.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. L'OIT versera à la requérante la somme de 1 000 francs suisses en réparation du préjudice subi.
2. Elle lui versera également 1 000 francs à titre de dépens.
3. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 5 novembre 2008, par M. Seydou Ba, Président du Tribunal, M. Claude Rouiller, Juge, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 février 2009.

SEYDOU BA
CLAUDE ROUILLER
PATRICK FRYDMAN
CATHERINE COMTET