

QUARANTE-TROISIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire ARNOLD

Jugement No 397

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Union internationale des télécommunications (UIT), formée par la dame Arnold, Berthe, le 17 novembre 1978, la réponse de l'Union en date du 6 février 1979, la réplique de la requérante datée du 6 avril 1979 et la duplique de l'Union du 24 mai 1979;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les dispositions 1.2, 4.8, 11.1 et 11.1.1 du Statut et Règlement du personnel ainsi que l'ordre de service No 66 de l'Union;

Après avoir examiné les pièces du 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 suivants :

A. Entrée à l'UIT le 1er novembre 1946 et mise au bénéfice d'un contrat permanent en 1949, la dame Arnold a été affectée au Comité international d'enregistrement des fréquences (IFRB), où elle a obtenu des promotions successives aux grades G.5 (1953), G.6 (1958), G.7 (1960) et P.2 (1968). Au cours du deuxième semestre de 1977, l'UIT procéda au classement de tous les emplois de l'Union et, simultanément, à la réorganisation de l'IFRB. Le 8 août 1977, la requérante reçut communication de sa nouvelle description d'emploi (No 478), de grade P.2. La même communication, par référence à l'ordre de service No 66 du 8 juillet 1977, l'informait qu'elle pouvait contester l'exactitude de la description et le grade de l'emploi jusqu'au 1er novembre 1977.

B. Le 26 octobre 1977, la requérante saisit la Commission de réexamen prévue par l'ordre de service No 66 et soutint devant elle que l'emploi No 478 ne correspondait pas à ses tâches effectives, lesquelles étaient en réalité celles d'un autre poste, classé P.3. Le classificateur lui fit savoir le 16 février 1978 que le poste No 478 était bien le sien, mais que pendant la mise en place de la réorganisation, elle serait appelée à remplir d'autres fonctions à titre temporaire, plus semblables à celles qu'elle accomplissait auparavant. La requérante lui répondit en exprimant son désaccord et en le priant de transmettre sa réclamation à la Commission de réexamen, puis, le 9 juin 1978, elle saisit le Comité d'appel en vertu de l'article 11.1 du Statut et Règlement du personnel, relatif aux contestations des décisions administratives. Le 21 juin suivant, la requérante reçut communication du rejet de son recours par la Commission de réexamen des classifications. Le Comité d'appel estima que la décision contestée était cette notification du 21 juin 1978 et recommanda au Secrétaire général d'accorder à la requérante, avec effet rétroactif au 1er janvier 1977, une indemnité de fonctions de grade P.3 à un échelon de rémunération supérieur au dernier échelon du grade P.2, qu'elle occupait depuis le mois de décembre 1976. Le Secrétaire général écarta cette recommandation du comité parce que la requérante avait saisi celui-ci plusieurs jours avant que la Commission de réexamen n'eût statué sur son cas et parce que la procédure de recours interne (disposition 11.1.1, paragraphe 2, a) et b), du Règlement du personnel, qui exige que le requérant adresse d'abord sa réclamation au Secrétaire général dans les six semaines suivant la décision contestée avant de saisir le Comité d'appel dans les trois mois suivant la réponse du Secrétaire général) n'avait pas été épuisée. Cette décision de rejet fut communiquée à la requérante le 17 août 1978 et constitue la décision attaquée devant le Tribunal de céans.

C. Dans sa requête, la dame Arnold déclare que la défenderesse soutient à tort qu'elle a aboli tous les postes pour les remplacer par de nouveaux, car elle a en réalité procédé à un reclassement de tous les anciens postes. Sinon il eût fallu qu'elle suivît la procédure de nomination de l'article 4.8 du Statut et Règlement du personnel pour pourvoir les nouveaux postes, ce qui n'a pas été fait. Or, à l'occasion d'un reclassement, l'IUT ne pouvait pas, sans donner d'autre motif que le pouvoir que le Secrétaire général tient de l'article 1.2 ("Les fonctionnaires sont affectés aux différents emplois selon les besoins de l'Union et, dans la mesure du possible, d'après leurs capacités..."), lui retirer des tâches qu'elle avait toujours effectuées à la pleine satisfaction de ses chefs, en omettant ainsi, par conséquent, des faits essentiels, reclasser ces tâches au grade P.3 et continuer en fait de les lui confier, mais en la maintenant au grade P.2, dans l'intention finalement de la remplacer par une personne inexpérimentée et de la rétrograder elle-même à des tâches inférieures. La requérante demande donc qu'il plaise au Tribunal: 1) de décréter la nullité de la décision contestée; 2) d'ordonner à la partie défenderesse de réintégrer la requérante avec le nouveau grade, dans

les attributions et responsabilités qui étaient les siennes avant la réorganisation du secrétariat spécialisé de l'IFRB" avec effet rétroactif au 1er janvier 1977, conformément aux décisions prises par le Conseil d'administration de l'IUT; 3) d'ordonner le paiement à la requérante des sommes découlant de la conclusion 2 supra, majorées d'un taux d'intérêt annuel à déterminer par le Tribunal.

D. L'UIT explique dans sa réponse qu'en ce qui concerne l'IFRB, le classement des postes s'est accompagné d'une réorganisation ayant consisté à fusionner le Département administratif avec le Département des notifications et le Département technique avec le Département de planification. Cette réorganisation a entraîné une compression du nombre des postes, qui a passé de 106 à 91. A l'exception de six postes, aucune description d'emploi nouvelle ne se rapportait à un ancien poste, la répartition des fonctions étant fondamentalement différente. La mise en place de la réorganisation ne pouvait être que progressive et certains agents ont eu à assumer provisoirement des fonctions quelque peu différentes de celles de leur nouvelle description d'emploi. En ce qui concerne l'unité dont la requérante faisait partie, la réorganisation a eu pour effet d'exiger des titulaires des postes une connaissance générale des différentes procédures applicables au service des radiocommunications ou des bandes de fréquences et non plus une connaissance approfondie d'une seule procédure. Il a été décidé le 8 août 1977 d'affecter la requérante à l'un des nouveaux postes P.2 (description d'emploi No 478), dont les tâches sont semblables à celles du poste antérieur de la requérante, si ce n'est que le champ où elles s'exercent est élargi. En revanche, elle n'a été retenue pour aucun des nouveaux postes P.3. Toutefois, de juillet 1977 à juillet 1978, pendant la mise en place de la réorganisation et temporairement, la requérante a exercé des attributions quelque peu différentes de celles de son nouveau poste, mais qui néanmoins étaient de grade P.2 seulement. La défenderesse persiste à considérer que le recours devant le Comité d'appel était irrecevable, le recours hiérarchique n'ayant pas été soumis au Secrétaire général préalablement, et que, par voie de conséquence, la requête est irrecevable aussi devant le Tribunal de céans. Quant au fond, elle déclare que, puisqu'il s'agissait d'une réorganisation avec création d'emplois nouveaux, la requérante a été non pas "reclassée" mais "réaffectée" au poste No 478. Contrairement à ce que soutient la requérante, la procédure de l'article 4.8 du Statut et Règlement, qui a trait aux nominations et non aux affectations d'agents déjà nommés, était inapplicable. Cette réaffectation a eu lieu compte tenu des états de service, de la formation et des aptitudes de la requérante. Aucun préjudice ne lui a été porté puisqu'elle a été ainsi affectée à un emploi de même grade que son emploi précédent. Enfin, le nouveau poste No 478 est correctement classé au grade P.2 par comparaison avec les emplois étalons. L'IUT conclut en conséquence au rejet de la requête comme irrecevable et mal fondée.

E. La requérante réplique que son recours devant le Tribunal est recevable, puisqu'elle n'a fait que se conformer à la procédure de l'ordre de service No 66, que la signification de son nouveau poste, le 8 août 1977, l'invitait à suivre en cas de contestation. Elle réitère qu'il s'est agi d'un reclassement et non d'une affectation : son emploi a été reclassé P.3 et elle s'est vu attribuer théoriquement un emploi inférieur de grade P.2, au lieu d'être promue P.3, mais tout en continuant d'effectuer en pratique les tâches ainsi reclassées au grade P.3. La réorganisation qui, selon la défenderesse, aurait consisté à faire table rase de ce qui existait auparavant pour créer un ordre nouveau, n'a jamais existé dans la réalité. En particulier, l'usage accru de l'informatique, qui était le but principal de la réforme, n'est toujours qu'un projet à l'étude. D'autre part, la description d'emploi No 478 ne correspond pas et n'a jamais correspondu aux travaux et responsabilités de la requérante, qui continuent d'être liés au service mobile aéronautique. La nouvelle structure n'existe que sur le papier. Contrairement à ce que soutient la défenderesse, l'IFRB n'a pas fait exception et le reclassement des emplois, décidé pour tout l'UIT, s'y est appliqué aussi. En vertu du paragraphe 1.3 de l'ordre de service No 66, la requérante aurait dû être promue au grade P.3 correspondant à ses tâches, reclassée à ce grade, tâches qu'elle garde aujourd'hui encore pour l'essentiel. De plus, la comparaison de la description de ses tâches, telle qu'elle fut établie en 1976, avec la description étalon No 59 à laquelle correspond le nouveau poste P.3, ne fait ressortir aucune différence essentielle. C'est pourquoi le Comité d'appel a recommandé le versement d'une indemnité de fonctions. Enfin, la requérante fait valoir que la thèse de la défenderesse au sujet de l'inapplicabilité de la disposition 4.8 dans le cas des affectations a pour effet d'é luder les garanties d'impartialité qu'offre le Comité des nominations et des promotions et rend possibles tous les abus.

F. Dans sa duplique, la défenderesse maintient ses remarques sur l'irrecevabilité de la requête. Elle nie formellement que les tâches de la requérante avant l'organisation aient été celles qui sont classées au grade P.3 depuis la réorganisation. Quant à la mise en place de celle-ci, s'il est de fait qu'elle n'est pas encore achevée, elle se poursuit et existe donc réellement. Enfin, la description des tâches de 1976 à laquelle se réfère la requérante n'a aucune valeur probante parce qu'elle a été établie par elle-même et qu'il n'y a jamais été donné suite, le Conseil d'administration ayant entre-temps décidé de procéder à la réorganisation.

CONSIDERE :

Sur la procédure :

1. L'Organisation fait valoir que la requérante a recouru au Comité d'appel le 9 juin 1978, sans avoir présenté auparavant une demande de nouvel examen au Secrétaire général, conformément à la disposition 11.1.1, alinéa 2 a), du Règlement du personnel. Elle en déduit que le Comité d'appel a eu tort d'entrer en matière sur le recours formé devant lui, que les voies de droit internes n'ont pas été épuisées régulièrement et qu'en conséquence, la requête adressée au Tribunal est irrecevable en vertu de l'article VII, alinéa 1er, de son Statut.

Constatant que le Secrétaire général avait pris position sur la question litigieuse dans une lettre du 21 juin 1978 et qu'il était donc informé, aussi bien que le président de l'IFRB, des intentions et des revendications de la requérante, le Comité d'appel s'est prononcé le 3 juillet 1978, quant au fond, sur le recours dont il était saisi.

Si le Comité d'appel n'a pas appliqué rigoureusement les règles de procédure de l'organisation, il a cependant, comme il le déclare, tenu compte de leur esprit. Il aurait fait preuve d'un formalisme inutile en obligeant la requérante, après le 21 juin 1978, à solliciter du Secrétaire général un second avis qui aurait vraisemblablement confirmé le premier, puis à soumettre un nouveau recours qui aurait sans doute repris l'argumentation du précédent. Aussi, eu égard à la marge d'appréciation qu'il y a lieu de reconnaître au Comité d'appel dans l'interprétation des dispositions internes de procédure, ne peut-on reprocher à cet organisme de les avoir enfreintes.

Sur l'examen de la requête :

2. La décision attaquée, qui assigne un nouvel emploi à la requérante, relève du pouvoir d'appréciation. Dès lors, elle ne peut être annulée par le Tribunal que si elle 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 inexactes. Dans le cas particulier, le Tribunal observera d'autant plus de retenue que les questions soulevées sont partiellement de nature technique et que leur solution appartient avant tout à ceux qui connaissent le mieux les conditions de travail passées, actuelles et futures de la requérante, c'est-à-dire à ses supérieurs directs.

Sur les moyens de la requête :

3. La requérante reproche au Secrétaire général de n'avoir pas motivé la décision qui la prive de ses attributions et responsabilités. Certes, si cette décision n'est autre que la lettre adressée le 8 août 1977 par le Secrétaire général à la requérante, elle est motivée tout au plus sommairement. Le Secrétaire général s'y réfère simplement à un ordre de service à une description d'emploi, tout en informant la requérante de son droit de demander un nouvel examen. Cependant, point n'est besoin de rechercher si la décision d'affecter un fonctionnaire à un poste déterminé exige une motivation plus complète.

Quoi qu'il en soit, dans une lettre du 21 juin 1978 au président temporaire du Comité d'appel, puis dans celle du même jour à la dame Arnold et, enfin, dans la décision attaquée, soit le 17 août 1978, le Secrétaire général a exposé les raisons qui, à son avis, justifient l'attribution de nouvelles tâches à la requérante. Par conséquent, si un vice de procédure a été commis en 1977, il fut réparé l'année suivante.

Au demeurant, la motivation a notamment pour but de faciliter aux intéressés la défense de leurs droits dans une instance de recours. Or, en l'espèce, la demande de nouvel examen présentée le 26 octobre 1977 par la requérante prouve qu'il n'était pas nécessaire de disposer de renseignements supplémentaires pour critiquer de façon circonstanciée son changement de fonctions. Ainsi, l'adjonction de motifs à la lettre du 8 août 1977 n'aurait guère rendu service à la requérante.

4. En outre, la requérante fait valoir que, si l'organisation prétend avec raison avoir supprimé d'anciens postes pour les remplacer par de nouveaux, ceux-ci n'auraient dû être attribués qu'après l'avis de vacances d'emplois et la consultation du Comité des nominations et des promotions. Autrement dit, dans l'hypothèse où se place l'Organisation, la requérante lui fait grief de n'avoir pas suivi la procédure prévue par l'article 4.8 du Statut du personnel.

En réalité, comme l'organisation le fait remarquer à juste titre, cette disposition a une portée plus étroite que celle que lui prête la requérante. Elle s'applique, conformément à sa raison d'être, en cas de mise au concours illimitée, en dehors aussi bien qu'au sein de l'organisation. Or, en l'espèce, il s'agissait simplement de modifier la situation

d'agents en fonction par l'attribution de nouvelles tâches, voire de grades plus élevés.

5. De plus, la requérante se plaint que ses états de service, soit un fait essentiel, n'aient pas été pris en considération par le Secrétaire général. Cet argument n'est pas mieux fondé que les précédents.

Pour que le Tribunal censure l'omission d'un fait essentiel, il faut que la décision attaquée résulte véritablement d'une inadvertance. Or, dans le cas particulier, le Secrétaire général n'ignorait pas les mérites professionnels de la requérante. Preuve en est le passage suivant de la décision du 17 août 1978, notifiée sous la forme d'une lettre à la requérante : "L'importance que le Comité semble attacher ... à une lettre que l'IFRB vous avait adressée ... pour vous remercier des efforts faits à l'occasion de la Conférence aéronautique semble hors de propos puisque ce n'est pas la façon dont vous vous acquittez de vos tâches qui est en cause, mais leur nature et leur niveau." Dès lors, si le Secrétaire général n'a pas eu égard aux qualités de la requérante comme elle l'eût désiré, c'est le sachant et le voulant; sa décision échappe donc au grief d'inadvertance.

6. A titre principal, la requérante soutient qu'en vertu de la décision attaquée, elle n'exercera plus ses anciennes tâches, dont elle s'est toujours acquittée à l'entière satisfaction de ses chefs et qui sont attribuées à un emploi de grade P.3, mais qu'elle en assumera de nouvelles, d'un niveau inférieur, tout en conservant le grade P.2; aussi serait-elle doublement lésée par l'abaissement de son poste et par le refus de la promouvoir au grade P.3. De son côté, l'organisation rétorque qu'à la suite de la transformation du secrétariat spécialisé de l'IFRB, il ne se justifie pas d'assimiler l'ancienne fonction de la requérante à la place qu'elle convoite; la thèse de la requête pécherait donc par la base.

Quelle que soit leur nature, les mesures dans le cadre desquelles la décision a été prise ont entraîné des mutations considérables : en particulier, le secrétariat spécialisé de l'IFRB a été divisé en deux départements au lieu de quatre, et n'occupera plus que 91 fonctionnaires permanents à la place de 106. Dans ces conditions, l'objection opposée par l'organisation à la requête n'est pas sans valeur. Bien que l'argumentation de la requérante ait été approuvée par le Comité d'appel et ne soit peut-être pas dépourvue de tout fondement, elle ne s'impose pas avec assez d'évidence pour que le Tribunal reproche au Secrétaire général d'avoir tiré du dossier des déductions manifestement inexactes.

Le fait que la requérante a continué de remplir tout ou partie des tâches attribuées à son ancienne fonction n'infirmes pas cette conclusion. En raison de son importance, la nouvelle répartition des emplois ne peut s'appliquer que progressivement.

7. Enfin, la requérante allègue que le fonctionnaire nommé au poste P.3 qu'elle s'estime en droit d'occuper manque d'expérience dans le domaine où il est appelé à travailler et où elle-même a fait ses preuves. Elle s'abstient toutefois de contester à cet agent les qualités nécessaires à l'accomplissement de son travail. Par conséquent, elle n'a pas établi une violation du principe de la désignation d'après les capacités, tel qu'il est énoncé à l'article 1.2 du Statut du personnel.

8. La requérante n'ayant invoqué aucun vice susceptible d'être retenu par le Tribunal, la requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Vice-président, le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, et M. Hubert Armbruster, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Bernard Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 24 avril 1980.

André Grisel

Devlin

H. Armbruster

Bernard Spy

Mise à jour par SD. Approuvée par CC. Dernière modification: 3 septembre 2008.