

SOIXANTE-HUITIEME SESSION

Affaire FABIANI

Jugement No 1011

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Union internationale des télécommunications (UIT), formée par Mme Denise Fabiani le 22 décembre 1988 et régularisée le 10 janvier 1989, la réponse de l'UIT en date du 10 avril, la réplique de la requérante du 10 juillet et la duplique de l'UIT datée du 10 août 1989;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphes 1 et 2, du Statut du Tribunal et les dispositions 3.4.2, 3.17.1 et 11.1.1.2 du Règlement du personnel de l'UIT;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande d'audition des témoins formulée par la requérante;

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

A. En 1980, l'UIT mit la requérante, de nationalité française, au bénéfice d'un contrat à titre permanent. Elle fut promue au grade G.7 avec effet au 1er janvier 1981. Son poste fut reclassé à P.2 et elle fut promue à ce grade en date du 1er janvier 1985.

La disposition 3.4.2 b) du Règlement du personnel de l'Union dispose que, lorsqu'un fonctionnaire est promu de la catégorie des services généraux à la catégorie des services organiques, "le total du nouveau traitement de base et de l'indemnité de poste correspondante sans charges de famille dépasse de la valeur d'un échelon du nouveau grade le traitement qu'il recevait dans la catégorie des services généraux, y compris, le cas échéant, l'indemnité de non-résident et la prime pour connaissances linguistiques". En conséquence, la requérante fut promue du grade G.7, échelon 7, au grade P.2, échelon 3, la date de son passage à l'échelon 4 étant fixée au 1er mai 1985. La plupart du temps depuis le 1er juin 1986, elle bénéficie d'une indemnité spéciale de fonctions correspondant au grade P.3.

Les traitements des agents de la catégorie des services généraux sont établis en francs suisses et ceux des fonctionnaires de la catégorie des services organiques en dollars des Etats-Unis. Au moment des faits, les fluctuations des taux de change ainsi que les modifications apportées aux barèmes des traitements des fonctionnaires de la catégorie des services généraux se révélèrent avantageuses pour les agents appartenant à cette catégorie.

Le 28 janvier 1986, la requérante écrivit au chef du Département du personnel pour lui signaler que, si elle n'avait pas été promue, elle aurait atteint l'échelon 8 du grade G.7 en juillet 1985 et perçu en conséquence un traitement de 5.835 francs suisses par mois, tandis que le montant de son traitement mensuel au grade P.2, échelon 4, en décembre 1985 par exemple, ne s'élevait qu'à 5.817 francs suisses. En outre, ses contributions à la Caisse des pensions avaient diminué. La perte de traitement qu'elle subissait, ajouta-t-elle, était contraire aux dispositions applicables en la matière, car son traitement n'aurait pas dû tomber au-dessous de ce qu'il aurait été au grade G.7.

Des entretiens sur le problème en général eurent lieu à l'époque entre des représentants du personnel, dont la requérante, et l'Union.

Quatre fonctionnaires qui avaient été promus du grade G.7 au grade P.2 le 1er janvier 1986 demandèrent au Secrétaire général, conformément à la disposition 11.1.1.2 a) du Règlement du personnel, de réexaminer la question de l'échelon à leur attribuer dans leur nouveau grade. Le Secrétaire général ayant répondu par un refus, ils introduisirent, en date du 31 mars 1987, un recours auprès du Comité d'appel conformément à la disposition 11.1.1.2 b) du Règlement du personnel. Dans son rapport du 4 juin 1987, le Comité estima que les règles en vigueur avaient été régulièrement appliquées, mais recommanda de remédier à la situation.

Dans une note qu'elle adressa le 22 février 1988 au chef du personnel, la requérante fit référence à sa note du 28 janvier 1986 et aux recommandations du Comité d'appel, réaffirma qu'elle aurait eu en 1985 un traitement plus élevé si elle était restée au grade G.7, et demanda le réexamen de son cas.

Par des lettres datées du 18 mars 1988, le chef du personnel informa les quatre fonctionnaires mentionnés ci-dessus que, l'Organisation des Nations Unies ayant décidé de tenir compte des fluctuations des taux de change dans le calcul du traitement de tout agent qui changeait de catégorie à l'occasion d'une promotion, l'UIT ferait de même à partir du 1er janvier 1986 et recalculerait leur traitement à la fin de l'année. L'UIT a donné à cette opération le nom de "recalcul après une année".

Le 18 mars également, le chef du personnel écrivit à la requérante pour l'informer que l'UIT n'appliquerait pas cette décision avec effet au 1er janvier 1985, date de sa promotion. Le 8 avril, elle demanda la révision de son échelon au grade P.2 et de sa rémunération considérée aux fins de la pension à partir du 1er janvier 1986. Le chef du personnel lui répondit, par une note du 15 avril, que l'UIT avait toujours appliqué correctement la disposition 3.4.2 et que, même si des mesures devaient être prises avec effet au 1er janvier 1988 en vue de compenser les effets négatifs de la dépréciation du dollar sur les traitements au cours de la première année suivant la promotion d'un fonctionnaire à la catégorie des services organiques, ces mesures ne seraient pas applicables à la requérante, qui avait été promue trois ans plus tôt.

Le 26 mai, la requérante forma recours auprès du Comité d'appel aux termes de la disposition 11.1.1.2 b). Dans son rapport du 24 octobre 1988, le Comité estima que son cas était identique à celui des quatre fonctionnaires précités, sauf que sa promotion remontait à 1985, et que, dans son cas également, la disposition 3.4.2 b) avait été correctement appliquée; cependant, le Comité recommanda d'étendre le bénéfice du recalcul après une année à tout fonctionnaire qui, comme la requérante, avait été promu en janvier 1985. Par une note du 9 novembre 1988, qui constitue la décision contestée, le Secrétaire général adjoint indiqua à l'intéressée que la nouvelle méthode de calcul ne serait appliquée qu'à compter du 1er janvier 1986 et que son recours était donc rejeté.

B. La requérante relève qu'elle n'est pas en mesure de défendre son point de vue correctement parce que l'UIT n'a pas motivé sa position.

L'Union a agi en violation de la disposition 3.4.2 b), selon laquelle le traitement d'un fonctionnaire doit être majoré au cours de l'année suivant sa promotion, ce qui entraîne un nouveau calcul du total de la rémunération à la fin de cette année. L'UIT a agi en contradiction avec la décision, notifiée le 18 mars 1988, de suivre la pratique de l'Organisation des Nations Unies à partir du 1er janvier 1986. Puisque l'UIT ne pouvait pas établir avant le 1er janvier 1986 si la rémunération de la requérante en 1985 avait été fixée en conformité avec la disposition 3.4.2 b), cette décision lui était également applicable, sans préjudice du principe de la non-rétroactivité. L'Union ne respecte pas le principe de l'égalité de traitement puisque la requérante est défavorisée par rapport aux quatre autres fonctionnaires. La requérante cite à ce propos le jugement No 152 (affaire Garnett) rendu par le Tribunal administratif des Nations Unies.

La requérante a subi une perte de près de 4.000 francs suisses pour la seule année 1985, parce que l'UIT a refusé de tenir compte de la dépréciation du dollar, de la hausse des traitements des fonctionnaires de la catégorie des services généraux et de l'augmentation d'échelon qui lui aurait été due au grade G.7.

Elle demande l'annulation de la décision contestée, le recalcul de sa rémunération à compter de la date de sa promotion et une indemnité à titre de dépens.

C. L'UIT répond que la requête est irrecevable aux termes de l'article VII(1) du Statut du Tribunal parce que la requérante n'a pas correctement suivi la procédure interne de recours. Le recours dont elle a saisi le Comité d'appel le 26 mai 1988 avait pour objet de contester la décision que l'UIT avait prise, le 15 avril, de ne pas adapter sa rémunération conformément à la disposition 3.4.2 b) : dans une note adressée le 29 août 1988 au président du Comité d'appel, elle précisait qu'elle n'introduisait pas "un recours contre la décision prise par le Secrétaire général en vue d'appliquer de nouvelles mesures aux fonctionnaires promus à compter du 1er janvier 1986". Son argument était que, déjà en 1985, l'UIT avait interprété de façon erronée la disposition 3.4.2, ce qui aurait entraîné pour elle une perte de traitement de l'ordre de 4.000 francs suisses.

Tout fonctionnaire désireux de former un recours contre une "décision administrative" aux termes de la disposition 11.1.1.2 a) doit d'abord adresser une lettre au Secrétaire général, ainsi qu'une copie au chef de l'organe auquel il appartient, dans un délai de six semaines. La décision que la requérante souhaitait contester était sans doute celle qui découlait de l'un de ses décomptes de salaire mensuel en 1985. Or, comme elle n'a agi qu'au moment où elle a rédigé sa note du 22 février 1988, elle était en retard de deux ans pour contester même le dernier en date de ses décomptes. De surcroît, la note qu'elle a envoyée le 28 janvier 1986 au chef du personnel ne constituait pas une

demande de réexamen au sens de la disposition 11.1.1.2 a) car elle omettait de l'adresser au Secrétaire général, d'en envoyer une copie au chef de l'organe auquel elle appartenait, de faire état de l'inobservation des règles applicables ou des stipulations de son contrat, et de préciser quelle était la décision administrative qu'elle attaquait. En outre, elle n'a pas contesté dans le délai prévu par la disposition 11.1.1.2 b) le rejet implicite de sa demande découlant de l'absence de réponse. Même si la note constituait une revendication de ses droits au sens de la disposition 3.17.1 (Rappels), comme son texte le donne à penser, il n'en restait pas moins que la requérante n'avait pas ultérieurement formé recours aux termes de la disposition 11.1.1. Elle ne peut invoquer les entretiens qui se sont déroulés avec l'UIT à l'époque pour justifier l'inobservation des délais prévus pour un recours. L'argument selon lequel elle peut s'opposer à la violation continue de la disposition 3.4.2 b) va au-delà du raisonnement figurant dans le jugement No 323 (affaire Connolly-Battisti No 5).

Quant au fond, l'UIT soutient qu'elle a régulièrement observé la disposition 3.4.2 b) et toutes les autres règles qui étaient applicables au moment de la promotion de la requérante. D'après la disposition 3.4.2 b), la requérante doit comparer sa situation actuelle, non pas avec ce qu'elle aurait gagné dans son ancien grade, mais avec sa rémunération effective au moment de sa promotion, et la comparaison ne vaut que pour les douze mois suivants. Le jugement No 152 du Tribunal administratif des Nations Unies est sans pertinence en l'occurrence. Le recalcul après une année ne s'applique pas à la requérante, qui donne une interprétation erronée des décisions du 18 mars 1988 : celles-ci ne visent que les cas de promotion intervenus à compter du 1er janvier 1986 du moment que ni la requérante ni aucun autre fonctionnaire promu avant cette date n'avaient formé de recours dans les délais qui leur étaient impartis. Accepter les conclusions de la requérante serait commettre une injustice envers les autres agents promus avant cette date.

D. Dans sa réplique, la requérante examine plusieurs questions de fait.

Elle soutient qu'elle a correctement suivi les voies de recours internes. Elle a dûment adressé au chef du personnel, en date du 28 janvier 1986, une demande de réexamen aux termes de la disposition 11.1.1.2 a) du Règlement du personnel. Si sa démarche avait été erronée, le chef du personnel aurait dû le lui faire savoir. D'ailleurs, tout écrit adressé à un fonctionnaire de rang inférieur est nécessairement soumis au Secrétaire général. La requérante, n'ayant obtenu aucune réponse, a régulièrement formé un recours auprès du Comité d'appel en date du 26 mai 1988 en application de la disposition 11.1.1.2 b). L'UIT n'a pas soulevé d'exception d'irrecevabilité à cette époque et le Comité n'a pas déclaré son recours irrecevable. L'UIT fait preuve de mauvaise foi en prétendant que la requérante n'avait pas observé les délais prescrits alors qu'elle avait usé elle-même de moyens dilatoires dans ses entretiens avec les représentants du personnel. La requérante n'avait aucune raison d'interjeter appel contre la décision d'appliquer une nouvelle méthode de calcul aux quatre fonctionnaires promus en date du 1er janvier 1986. Comme elle l'a bien précisé dans sa note du 29 août 1988 adressée au président du Comité, son but était de contester la façon de calculer sa propre rémunération à compter du 1er janvier 1985.

Elle maintient ses arguments sur le fond. En particulier, elle explique pourquoi, à son avis, l'interprétation donnée par l'UIT de la disposition 3.4.2 b) est erronée, et elle cite à ce propos la version anglaise du texte.

Elle réaffirme qu'il y a eu violation de la disposition 3.4.2 b) dans son cas. Elle ne voit pas pourquoi le système du recalcul après une année ne s'appliquerait pas à partir du 1er janvier 1985, son cas étant dans tous ses aspects essentiels identique à celui des quatre autres fonctionnaires qui bénéficient de ce système, et cela d'autant plus que la baisse du dollar a été bien plus préjudiciable aux fonctionnaires de la catégorie des services organiques en 1985 que dans les années précédentes.

E. Dans sa duplique, l'Union fait observer qu'elle a déjà répondu aux moyens de la requérante sur la recevabilité et sur le fond et que, pour l'essentiel, il lui est seulement nécessaire de développer ses précédents arguments. Elle indique ce qu'elle considère comme une présentation erronée des faits dans la réplique de la requérante. En ce qui concerne la recevabilité, elle maintient que la note de la requérante du 28 janvier 1986 ne constituait pas une demande valable de réexamen au sens de la disposition 11.1.1.2 a) mais était simplement une revendication de ses droits au sens de la disposition 3.17.1. Même si cette demande était valable, la requérante a omis d'attaquer dans le délai son rejet implicite conformément aux autres dispositions du Règlement sur les recours. En outre, la disposition 11.1.1.2 a) prévoit expressément que l'intéressé doit adresser une lettre au Secrétaire général ainsi qu'une copie au chef de l'organe auquel il appartient, et la requérante ne peut soutenir qu'elle ignorait ces exigences.

CONSIDERE :

Sur la recevabilité

1. La requérante a introduit sa requête le 22 décembre 1988, dans le délai prescrit au paragraphe 2 de l'article VII du Statut du Tribunal.

Elle conteste la décision que le Secrétaire général adjoint de l'Union a prise, par sa note du 9 novembre 1988, de maintenir sa décision antérieure tendant à considérer "la date de janvier 1986 comme étant la date à compter de laquelle la méthode connue sous le nom de 'recalcul après une année' pourra être introduite".

Ce fut par une note datée du 22 février 1988 qu'elle présenta pour la première fois sa demande, que le chef du Département du personnel rejeta par sa note du 18 mars; par une autre note datée du 8 avril 1988, elle maintint sa réclamation, que le chef du Département du personnel repoussa à nouveau le 15 avril. Le 26 mai 1988, elle forma recours devant le Comité d'appel, conformément à la disposition 11.1.1 du Règlement du personnel de l'UIT, contre la décision du 15 avril, et tel est le recours qui a été rejeté par la décision contestée du 9 novembre 1988.

2. Le recours interne de la requérante n'aurait pas dû porter sur la décision du 15 avril 1988 car il ne s'agissait là que d'une simple confirmation d'une décision antérieure, qui avait déjà pris effet et dont la requérante avait eu connaissance.

La "décision administrative", au sens de la disposition 11.1.1.2 a), qui lui faisait grief était celle qui déterminait sa rémunération au grade P.2, tout d'abord à l'échelon 3 puis à l'échelon 4 à compter du mois de mai 1985, pendant les douze mois suivant la date de sa promotion, le dernier de ces mois étant décembre 1985. En conséquence, la requérante aurait dû former recours, aux termes de la disposition 11.1.1.2 a) du Règlement du personnel, en adressant une lettre au Secrétaire général dans les six semaines qui suivaient la date à laquelle elle avait reçu notification écrite de la décision, c'est-à-dire à compter d'une certaine date au cours du mois de décembre 1985. En effet, elle a eu connaissance à ce moment-là non seulement de l'existence de ce qu'elle considérait comme une interprétation erronée de la disposition 3.4.2 du Règlement du personnel, mais également du montant du préjudice qui en résultait pour elle et qui lui donnait un motif d'agir. Or, comme il est indiqué ci-dessus, elle n'a interjeté appel que le 26 mai 1988, donc hors délai.

3. La note qu'elle a écrite le 28 janvier 1986 ne peut être considérée ni quant à la forme, ni quant au fond, comme une demande de nouvel examen au sens de la disposition 11.1.1.2 a), mais constitue simplement une revendication par écrit aux termes de la disposition 3.17.1 qui a trait aux "Rappels".

4. L'article VII du Statut du Tribunal dispose qu'une requête n'est recevable que si la décision contestée est définitive, l'intéressé ayant épuisé tous moyens de recours mis à sa disposition par le Statut du personnel. Pour satisfaire à cette exigence, qui a un caractère objectif, l'agent doit avoir introduit un recours interne auprès de l'organe compétent dans le délai prescrit par ce statut.

La requérante n'ayant pas introduit un recours interne sous la forme et dans les délais prescrits par le Statut et le Règlement du personnel de l'UIT, et, plus particulièrement, ne s'étant conformée aux prescriptions de la disposition 11.1.1.2 a) que plus de deux ans après la date à laquelle elle aurait dû agir, sa requête est irrecevable en vertu de l'article VII(1) du Statut du Tribunal.

Sur le fond

5. La requête étant irrecevable, il n'y a pas lieu de statuer sur le fond.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. Héctor Gros Espiell, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 23 janvier 1990.

Jacques Ducoux
Mella Carroll
H. Gros Espiell
A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.