

SOIXANTE-DIX-HUITIEME SESSION

Affaire DIOTALLEVI (No 3)

Jugement No 1407

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la troisième requête dirigée contre l'Organisation mondiale du tourisme (OMT), formée par Mlle Marina Diotallevi le 10 mai 1994, la réponse de l'OMT du 14 juin, la réplique de la requérante du 4 août et la duplique de l'Organisation du 11 octobre 1994;

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. La carrière de la requérante à l'OMT est retracée, sous A, dans le jugement 1272 du Tribunal portant sur sa première requête. Au moment des faits pertinents au présent litige, elle était de grade G.5.

En septembre 1991, elle formula une demande de mutation. Par lettre du 26 mai 1992, le Secrétaire général l'informa de son transfert provisoire du poste d'assistante à la Presse et publications aux Représentations régionales, pour aider à la coordination des activités de la Coopération technique. Il s'ensuivit un échange de correspondance entre le Secrétaire général et la requérante, dans laquelle celle-ci regrettait le caractère provisoire de sa nomination et la nature vague de ses nouvelles attributions, qui étaient, selon elle, la conséquence du dépôt de sa première requête devant le Tribunal.

En mai 1993, ayant pris connaissance d'un document intitulé "Liste du personnel au 15 mai 1993", la requérante s'aperçut qu'elle y figurait en tant que "secrétaire ad interim pour la Coopération technique".

Par lettre du 24 mai 1993 au Secrétaire général, elle s'enquit d'une éventuelle erreur, son titre étant, d'après elle, celui d'assistante, et précisa qu'elle réservait son droit à recours au cas où il s'agirait d'une rétrogradation. Par mémorandum du 23 juin, le Secrétaire général lui indiqua qu'elle ne saurait remettre en cause une mutation qu'elle avait sollicitée et acceptée, que "les titres de secrétaire ou d'assistant(e) ne correspond[aient] à aucune catégorie particulière au sein de l'Organisation", et que sa mutation n'avait entraîné aucune rétrogradation.

Le 22 juillet 1993, la requérante adressa au Secrétaire général une réclamation au sens de la disposition 7 a) des Règles de fonctionnement du Comité paritaire de recours de l'Organisation, dirigée contre le refus de rectifier son nouveau titre de "secrétaire" en celui d'"assistante". Aucune suite n'ayant été donnée à sa réclamation, elle introduisit, le 21 septembre 1993, un recours interne devant le Comité paritaire de recours, conformément à l'article 31.1 du Règlement du personnel et à la disposition 7 c) des Règles de fonctionnement dudit comité.

Dans son avis en date du 4 février 1994, le Comité paritaire de recours estima que le contrat de la requérante ne lui conférait aucun titre, que la décision contestée ne constituait pas une mesure disciplinaire, et qu'il n'existait aucune hiérarchie entre les fonctions d'assistante et de secrétaire. Faute "d'être en mesure de saisir la signification et la portée du contentieux", il n'adressa pas au Secrétaire général de recommandation, mais suggéra simplement une codification plus précise des titres administratifs utilisés.

Par lettre en date du 28 février 1994, le Secrétaire général informa la requérante du rejet de sa demande, tout en précisant que son nouveau titre "ne constitu[ait] en aucune manière une sanction ou mesure disciplinaire". Telle est la décision attaquée.

B. La requérante s'attache à démontrer l'existence d'une réelle distinction entre les titres d'assistante et de secrétaire, qui d'après elle correspondent à des catégories de personnel et des niveaux d'éducation et d'initiative différents. Elle affirme que, depuis 1986, son titre a toujours été celui d'assistante et que ses activités dépassent largement les tâches d'une secrétaire.

Elle prétend que la position de l'administration est contradictoire : si les deux termes sont interchangeables, pourquoi refuser à la requérante le bénéfice d'un titre qui a toujours été le sien ? La décision litigieuse, loin d'être anodine, a des conséquences préjudiciables sur ses perspectives de carrière tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Organisation : l'impression donnée à un employeur potentiel serait différente selon le titre invoqué par la requérante, qui estime donc avoir subi un grave préjudice moral.

Enfin, elle s'interroge sur les motifs à l'origine de la décision de l'administration, et y voit une sanction disciplinaire déguisée de l'exercice de son droit de recours.

Elle demande au Tribunal d'ordonner l'annulation de la décision du Secrétaire général en date du 28 février 1994 et le rétablissement de son titre d'assistante; et de lui accorder une indemnité pour tort moral ainsi que ses dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse soutient que la requête est sans objet. En effet, la requérante a, dans sa réclamation du 24 mai 1993, annoncé son intention d'introduire un recours "au cas où il s'agirait d'une rétrogradation". Or le Secrétaire général l'a assurée à deux reprises, le 23 juin 1993 et le 28 février 1994, que tel n'était pas le cas. Par ailleurs, elle n'a aucun droit au maintien de son titre, et sa nouvelle affectation n'était que provisoire, puisque sa mutation n'a été décidée qu'en mars 1994. La requérante ne pouvant se prévaloir d'aucune violation des dispositions ou principes en vigueur, le Tribunal est donc incompétent pour connaître de sa requête.

Sur le fond, l'Organisation conteste que la décision attaquée ait constitué une quelconque sanction de l'exercice par la requérante de son droit de recours. L'administration a simplement répondu favorablement à une demande de mutation de la requérante, introduite à la suite de "son refus de collaborer avec son supérieur hiérarchique".

La notion de "titre" ne revêt aucune signification juridique au sein de l'Organisation, les postes étant, comme dans toute organisation internationale, classés par grades. La requérante ne saurait pas davantage se prévaloir d'un préjudice dans la recherche d'un emploi à l'extérieur : le Secrétaire général lui a en effet délivré un certificat faisant état de son expérience sans mentionner son titre.

Le titre du supérieur de la requérante étant celui d'"assistante", il aurait été absurde de qualifier la requérante d'"assistante de l'assistante". La défenderesse craignait également, si elle devait faire droit à la demande de la requérante, de créer un précédent permettant à chacun de remettre son titre en question. Enfin, elle indique avoir accepté la recommandation du Comité paritaire de recours et préparer une "codification plus précise des titres administratifs".

D. Dans son mémoire en réplique, la requérante soutient que le fait d'avoir conservé le même grade ne l'empêche pas d'avoir été victime d'une rétrogradation. Elle maintient que la décision attaquée lui fait grief et constitue une sanction déguisée, et affirme que tant son contrat que les dispositions du Statut et du Règlement du personnel ont été violés : le Tribunal est donc bien compétent.

E. Dans sa duplique, la défenderesse relève que la requérante ne conteste pas la régularité de sa mutation provisoire de 1992, mais uniquement le titre qui lui a alors été attribué. Ce titre ayant été supprimé en mars 1994, elle maintient que la requête est futile.

CONSIDERE :

1. La requérante a été recrutée par l'Organisation mondiale du tourisme le 11 juin 1984 en qualité de commis. A partir du 2 janvier 1986, à l'occasion d'une restructuration du secrétariat, elle a obtenu le titre d'assistante. Elle a été affectée à diverses sections de l'Organisation. En 1991, à la suite de la nomination d'un nouveau directeur de la communication, elle en a demandé l'annulation dans sa première requête formée auprès du Tribunal de céans qui, par jugement 1272 du 14 juillet 1993, a annulé la nomination incriminée. Par un recours introduit le 17 septembre 1993, l'intéressée s'est plainte de l'inexécution de ce jugement et a obtenu partiellement gain de cause par jugement 1365 du 13 juillet 1994.

2. Entre-temps, en septembre 1991, la requérante avait demandé sa mutation. Le 26 mai 1992, le Secrétaire général l'a informée de sa décision, "après consultations et accord mutuel avec les intéressés", de la transférer provisoirement du poste d'assistante à la Presse et publications aux Représentations régionales. Il a précisé que cette affectation n'impliquait aucun changement dans son contrat actuel, son grade et son salaire. A la suite de la publication d'une liste du personnel en date du 15 mai 1993, la requérante a pris connaissance du titre de son poste :

"secrétaire ad interim pour la Coopération technique".

3. Le 22 juillet 1993, elle a adressé au Secrétaire général une réclamation dirigée contre son refus de rectifier le titre de "secrétaire" en celui d'"assistante". A défaut de réponse, elle a, conformément au Règlement du personnel, introduit un recours devant le Comité paritaire de recours, lequel a, par avis du 4 février 1994, estimé qu'il n'était pas en mesure d'adresser de recommandation au Secrétaire général quant à la suite à donner à la réclamation. Celui-ci a rejeté la réclamation de la requérante par décision du 28 février 1994, qui fait l'objet de la présente requête.

Sur la compétence du Tribunal et la recevabilité de la requête

4. L'Organisation conteste, tout d'abord, la compétence du Tribunal pour connaître de la requête, en application de l'article II, paragraphe 5, de son Statut, au motif que la requérante n'invoque la violation ni de son contrat d'engagement, ni de dispositions statutaires ou réglementaires, ni d'un quelconque principe général du droit de la fonction publique internationale. Ce moyen manque en fait et ne peut être admis. Ainsi qu'il ressortira de l'examen de l'affaire sur le fond, toute l'argumentation de la requête visant à l'annulation de la décision attaquée est fondée sur la violation des dispositions statutaires et réglementaires.

5. La défenderesse excipe encore de l'irrecevabilité de la requête. Elle prétend en premier lieu que celle-ci est sans objet et que la requérante ne peut se prévaloir d'aucun intérêt à agir contre une décision lui donnant les assurances qu'elle demandait, à savoir une mutation sans aucune rétrogradation. Le Tribunal ne peut que rejeter ce moyen comme dénué de valeur, car la dénomination fait partie du statut des fonctionnaires et les intéressés sont recevables à contester toute modification apportée à cette dénomination.

6. L'Organisation fait valoir ensuite que la décision attaquée ne fait pas grief à la requérante, en ce qu'elle conteste le refus de modifier son titre de "secrétaire" en celui d'"assistante". Il est de jurisprudence que l'affectation des fonctionnaires relève du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général et que le maintien d'un titre particulier ne constitue en aucune manière un droit pour l'intéressé. La défenderesse poursuit son raisonnement en arguant de ce que la requérante a conservé tous ses droits et que son affectation, qui était provisoire a perdu ce caractère depuis le 10 mars 1994, de telle sorte qu'elle n'a donc subi aucun préjudice.

7. Cette argumentation ne saurait emporter l'adhésion du Tribunal. Elle repose, en effet, sur une pétition de principe, consistant à poser à priori la légalité de la décision de refus du Secrétaire général. Or c'est cette légalité même qui est mise en cause. Il convient d'ajouter à cet égard qu'aussi bien l'affectation que le maintien des droits, autres que le droit au titre, sont des questions étrangères au présent litige. La recevabilité de la requête est donc indiscutable.

Sur le fond

8. A l'appui de sa requête en annulation de la décision du Secrétaire général de refuser la restitution à la requérante de son ancien titre d'"assistante", celle-ci fait observer qu'il est communément admis qu'il existe une différence entre les notions d'"assistante" et de "secrétaire", tant du point de vue de leurs tâches respectives que de leurs niveaux de qualification et de compétence, et que cette distinction est reconnue par les administrations aussi bien nationales qu'internationales. Selon la requérante, cette différence est aussi consacrée par les différentes circulaires de restructuration du personnel de l'Organisation. Elle fait valoir que, si son contrat d'engagement de 1984 comportait le titre de "commis", fonction classée alors au-dessus de celle de "secrétaire", ce titre a disparu lors de la restructuration de 1986 et a été remplacé par celui d'"assistante", lequel lui a donc été conféré, et qu'elle a conservé pendant huit années consécutives, jusqu'à sa mutation provisoire le 26 mai 1992 au poste de "secrétaire ad interim". Elle en conclut qu'elle avait droit au maintien de son titre d'"assistante".

9. L'Organisation conteste cette manière de voir. Elle qualifie d'artificielle et d'oiseuse la discussion relative à la distinction entre l'appellation de "secrétaire" et celle d'"assistante". Elle soutient que la notion de titre n'a pour elle aucune portée juridique et qu'elle ne connaît pas deux catégories distinctes, l'une de "secrétaires" et l'autre d'"assistantes", ce qui est, selon elle, le cas dans toutes les organisations internationales. De plus, il n'y a pas de corrélation entre le grade et le titre.

10. Pour trancher la question litigieuse, le Tribunal examinera les documents pertinents de la défenderesse, portant sur la structure et le fonctionnement de son secrétariat. Si l'on se reporte à la liste jointe à la note d'information du

11 août 1982 relative à la structure et au fonctionnement du secrétariat et des organes de l'OMT, on observe qu'il existait trois catégories distinctes de postes d'"assistantes", de "commis" et de "secrétaires", figurant dans chaque service et dans cet ordre. Force est de constater à cet égard que les postes d'"assistantes" ne sont prévus qu'auprès de cadres élevés de la hiérarchie, à savoir le Secrétaire général et certains chefs de service et d'unité. Quant aux postes de "commis", ils sont mentionnés d'une façon générale avant ceux de "secrétaires". Ce schéma a été respecté lors de la restructuration du 25 août 1986 : si le poste de "commis" a disparu, les fonctions d'"assistante" priment celles de "secrétaire" lorsqu'elles sont toutes deux prévues dans l'organigramme de la même section, non seulement au cas où l'assistante détient un grade supérieur, mais même lorsqu'elle est d'un grade égal à celui de la secrétaire.

11. Le Tribunal ne peut que conclure de l'analyse de la restructuration de 1986 qu'il existe bel et bien un ordre de préséance, sinon de hiérarchie dans le cadre de chaque section de l'Organisation et que l'échelle des postes descend de celui du "chef de section" jusqu'à celui de la "dactylographe" ou du "messenger", en passant par les postes d'"assistante" puis de "secrétaire", lorsque, comme c'était la situation à la Section des statistiques à laquelle appartenait la requérante, ces deux postes coexistaient.

12. Sans doute ne peut-on tirer le même enseignement de la lecture de la liste du 15 mai 1993. Toutefois, celle-ci n'a pas la valeur d'une restructuration véritable, mais se présente plutôt, comme l'a souligné le Comité paritaire de recours, sous la forme d'un "tableau hétérogène décrivant essentiellement des postes de travail et des fonctions".

13. Quant à la circulaire du 10 mars 1994, elle ne procède qu'à quelques nominations ou modifications d'attributions. Cependant, si ce document s'abstient de préciser l'appellation des fonctions de tous les agents concernés, il est intéressant de noter qu'il fait exception en ce qui concerne les chefs de section ou de service et les deux postes de "secrétaire" d'un chef de division et d'"assistante principale au Cabinet du Secrétaire général".

14. Le Tribunal estime en définitive que, même si aucun texte ne prescrit formellement la préséance des "assistantes" sur les "secrétaires", celle-ci résulte suffisamment d'une pratique de l'Organisation revêtant un caractère de régularité qui permet d'affirmer qu'une règle générale en est résultée. D'ailleurs, cette pratique s'inspire, comme l'a souligné le Secrétaire général dans sa note de présentation de la restructuration de 1986, de la "pratique générale applicable dans le système des Nations Unies", dont les normes de classification globale prescrites, le 9 septembre 1991, par la Commission de la fonction publique internationale pour les bureaux hors siège comportent une distinction nette entre les postes d'"assistantes" et ceux de "secrétaires".

15. La requérante peut donc, à juste titre, se prévaloir du fait qu'elle a exercé les fonctions et porté le titre d'"assistante" pendant huit années consécutives et qu'une modification de cette situation n'aurait pu intervenir qu'avec son accord ou à la suite d'une sanction disciplinaire.

16. Sur le premier point la requérante affirme, sans être sérieusement contredite, n'avoir jamais été consultée, voire informée, sur les raisons pour lesquelles elle a été destituée de son titre et nommée "secrétaire ad interim". Le fait que sa mutation est intervenue à sa demande ne peut à lui seul justifier le retrait de son titre. La requérante n'a eu la possibilité de faire connaître son point de vue qu'un an après son transfert, après avoir pris connaissance de la liste du personnel en date du 15 mai 1993. Rien dans son comportement professionnel ne pouvait justifier la substitution à son titre de celui de "secrétaire". Dans sa décision de transfert, le Secrétaire général lui-même a pris soin de souligner sa façon de servir l'Organisation "avec loyauté et efficacité".

17. Vainement la défenderesse tente-t-elle d'assimiler le cas de la requérante à celui d'un autre agent du grade G.6 qui a également été désigné sur la liste du 15 mai 1993 en qualité de "secrétaire ad interim". En effet, contrairement à la requérante, cet agent a retrouvé par la suite, ainsi qu'il ressort de la circulaire du 10 mars 1994, le poste d'"assistante" qualifié en plus de "principale". La comparaison à laquelle se livre sur ce point la défenderesse se révèle donc inopérante. Elle tendrait plutôt à accrédiiter, le cas échéant, l'hypothèse de la violation du principe de l'égalité de traitement, si le cas de la requérante s'avérait à tous égards identique à celui de l'agent en question. Quoi qu'il en soit, les circonstances dans lesquelles est intervenue la décision de substituer son titre à un autre n'ont pu que conforter la requérante dans la conviction que cette décision ainsi que le refus ultérieur de rétablir son ancien titre étaient dictés par le fait qu'elle avait formé une réclamation suivie d'un recours judiciaire à l'occasion de la nomination d'un cadre de l'Organisation. C'est ainsi que la requérante allègue avoir été victime d'une sanction disciplinaire déguisée.

18. Sur ce dernier point, le Tribunal ne peut suivre la thèse de la requérante. En effet, si le comportement de la requérante est qualifié par la défenderesse d'"irritant", rien ne permet de penser que celle-ci a entendu la

sanctionner pour avoir exercé normalement un droit. Il convient, en effet, de relever que la mutation a été prononcée à sa demande et qu'elle ne s'est pas accompagnée d'une réduction de rémunération ou d'une modification de la nature de ses fonctions ou du niveau de son grade. De plus, il n'est pas allégué que ses nouvelles tâches sont susceptibles de porter atteinte à sa dignité personnelle. En conséquence, le Tribunal estime qu'il n'y a pas eu en l'occurrence application d'une sanction disciplinaire quelconque à son encontre.

19. Il n'en reste pas moins que la décision de retrait du titre d'"assistante" et le refus de le rétablir procèdent d'une erreur d'interprétation de la portée juridique des appellations d'"assistante" et de "secrétaire", telle qu'elle découle de la pratique même de l'Organisation consacrée par ses circulaires de restructuration. De ce chef, la décision attaquée doit donc être annulée.

20. Par ailleurs, si, comme il est rappelé au considérant 18 ci-dessus, cette décision n'a porté à la requérante aucun préjudice matériel, elle lui a, en revanche, causé un tort moral suffisant pour justifier une réparation. C'est ce que le Comité paritaire de recours semble avoir reconnu quand il a souligné qu'à l'extérieur de l'Organisation, la thèse du caractère interchangeable des appellations de "secrétaire" et d'"assistante" pourrait susciter l'incompréhension et que la mesure prise à l'encontre de la requérante serait éventuellement susceptible de la gêner. L'Organisation elle-même a admis implicitement que la mention du titre de "secrétaire" pouvait nuire à la requérante, puisque, à la différence des certificats délivrés à celle-ci avant le retrait de son titre, ses nouveaux certificats ne portent aucune mention de titre. Le Tribunal estime, en conséquence, que la mesure contestée a causé à la requérante un préjudice moral qui sera équitablement réparé par l'allocation de la somme de 5 000 francs français.

21. La requérante a enfin droit au versement de la somme de 5 000 francs français à titre de dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision du Secrétaire général du 28 février 1994 est annulée en ce qu'elle porte refus de restituer à la requérante le titre d'"assistante".
2. L'Organisation versera à la requérante la somme de 5 000 francs français en réparation du préjudice moral par elle subi.
3. Elle lui paiera en outre la somme de 5 000 francs français à titre de dépens.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, M. Michel Gentot, Vice-Président, et M. Edilbert Razafindralambo, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 1er février 1995.

William Douglas
Michel Gentot
E. Razafindralambo
A.B. Gardner