

S.-V.
c.
UNESCO

132^e session

Jugement n° 4437

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par M^{me} S. S.-V. le 13 décembre 2017 et régularisée le 19 janvier 2018, la réponse de l'UNESCO du 7 mai, la réplique de la requérante du 1^{er} octobre et la duplique de l'UNESCO du 21 décembre 2018;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII 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 suivants:

La requérante conteste le classement de son poste suite à sa mutation.

Par lettre du 21 mai 2014, la requérante – qui occupait au moment des faits un poste de classe P-4 au sein du cabinet de la Directrice générale – fut informée de la décision de cette dernière de la muter à classe égale et avec son poste au Secrétariat du Conseil exécutif (GBS/SCX selon son sigle usuel) à compter du 9 juin 2014. La lettre précisait qu'une réunion serait organisée avec l'administration pour discuter de sa nouvelle affectation, ainsi que des fonctions et responsabilités y afférentes, et qu'une nouvelle description d'emploi serait préparée afin d'évaluer le poste et de vérifier son classement. Parallèlement, une fonctionnaire qui occupait la fonction de secrétaire

adjointe du Conseil exécutif fut mutée avec son poste de classe P-5 au sein du Bureau de la gestion des ressources humaines avec effet à la même date que le transfert de la requérante.

Le 5 décembre 2014, une description du nouvel emploi de la requérante fut préparée par le directeur du Secrétariat des organes directeurs (GBS selon son sigle usuel). Il était proposé de lui attribuer la classe P-5. La requérante et son superviseur la signèrent.

Le 13 janvier 2015, la directrice du Bureau de la gestion des ressources humaines informa le GBS que, conformément aux dispositions applicables en matière de classement des postes figurant au chapitre 3.1 du Manuel des ressources humaines, l'administration allait mener un audit afin de confirmer et clarifier les fonctions attribuées au poste de la requérante. Un spécialiste externe fut alors chargé de mener ledit audit. Le 12 mars, la requérante et son superviseur furent entendus puis, le 7 avril, le spécialiste soumit un premier rapport. La requérante formula, le 20 août, ses observations, auxquelles le directeur du GBS déclara adhérer, en suggérant que son poste soit classé au niveau P-5. Le spécialiste externe finalisa son rapport le 1^{er} octobre 2015 en concluant au maintien de la classe P-4. Le 23 octobre 2015, le Spécialiste du classement au sein du Bureau de la gestion des ressources humaines, faisant part de son accord avec le classement ainsi proposé sur la base des résultats de l'audit de poste, approuva ce classement.

Par lettre du 13 novembre 2015 – reçue par la requérante le 3 décembre –, la directrice du Bureau de la gestion des ressources humaines lui notifia que son poste était correctement classé au niveau P-4 en application des normes-cadres établies par la Commission de la fonction publique internationale pour le classement des emplois. Le 23 décembre 2015, la requérante l'informa qu'elle contestait formellement le contenu de cette lettre et demanda à obtenir les détails de l'évaluation de son poste. Par mémorandum du 2 février 2016, la directrice lui expliqua le processus suivi pour aboutir à la conclusion que son poste était correctement classé. Elle lui indiqua que les résultats de l'audit lui avaient été communiqués et que, tout au long de la procédure de reclassement, une attention suffisante avait été portée à ses observations et les détails nécessaires lui avaient été fournis.

Dans une lettre du 1^{er} mars 2016 adressée à la Directrice générale, la requérante indiquait contester «par un appel devant le Comité d'appel»* le résultat de l'audit mené sur son poste concluant au maintien de la classe P-4. Elle demanda un délai supplémentaire de deux semaines pour déposer sa requête détaillée. Le 1^{er} avril 2016, elle déposa un avis d'appel devant le Conseil d'appel contre la décision administrative de ne pas reclasser son poste à la classe supérieure, tout en spécifiant avoir déjà adressé une «requête» à la Directrice générale le 1^{er} mars. Le Conseil d'appel accusa réception de son avis le jour même et lui rappela qu'elle devait fournir une requête détaillée endéans un mois. Toujours à la même date, la directrice du Bureau de la gestion des ressources humaines informa l'intéressée que sa lettre du 1^{er} mars constituait une réclamation contre le mémorandum du 2 février 2016 mais que, compte tenu du caractère confirmatif de ce dernier par rapport à la décision notifiée le 13 novembre 2015, elle était forclosée à attaquer cette dernière décision. À titre subsidiaire, la directrice indiquait à la requérante que sa réclamation était infondée.

La requérante déposa sa requête détaillée devant le Conseil d'appel le 5 avril 2016 en sollicitant notamment le retrait de la décision de «déclasser» son poste, le reclassement de celui-ci au niveau P-5 à compter de la date de prise d'effet de son affectation, la réparation de l'intégralité des préjudices moral et matériel qu'elle prétendait avoir subis et l'octroi de dépens. Le Conseil d'appel en accusa réception le 8 avril. Le 16 avril, la requérante écrivit à la Secrétaire du Conseil d'appel pour lui faire part de ses préoccupations quant à la recevabilité de son recours et lui demander d'attester de l'exactitude de certains faits, notamment en ce qui concernait les dates. Il lui fut répondu que l'avis d'appel avait été déposé le 1^{er} avril et non le 1^{er} mars. L'administration déposa sa réponse à la requête détaillée le 10 février 2017, suite à des demandes de prolongation de délais, contestées par la requérante mais approuvées par le président du Conseil d'appel.

* Traduction du greffe.

Le Conseil d'appel émit son avis le 5 juillet 2017, après avoir entendu les parties. Il constata que, même si le recours pouvait être considéré comme irrecevable *ratione temporis* pour les mêmes raisons que celles énoncées dans la lettre de la directrice du Bureau de la gestion des ressources humaines du 1^{er} avril 2016, celui-ci était recevable *ratione materiae*. Il recommanda à la Directrice générale d'accorder la classe P-5 au poste de la requérante à compter de la date de prise d'effet de son affectation et de lui octroyer rétroactivement des dommages-intérêts au titre du tort moral et matériel subi, ainsi que des dépens. Par une lettre du 6 octobre 2017, qui constitue la décision attaquée, la requérante fut informée de la décision de la Directrice générale de rejeter son recours comme irrecevable *ratione temporis* et, subsidiairement, comme infondé.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée, ainsi que la «décision implicite éventuellement née 60 jours après la communication de l'avis du Conseil d'appel à la Directrice générale» et les décisions initialement prises, et d'ordonner à l'UNESCO de lui attribuer la classe correspondant à son poste à compter de son affectation, avec toutes conséquences de droit, notamment en termes de rémunération et de droits à pension. Subsidiairement, elle sollicite le versement d'une indemnité spéciale de fonctions et une nouvelle évaluation de son poste. Elle réclame également la réparation intégrale des préjudices moral et matériel qu'elle estime avoir subis et, le cas échéant, le versement des intérêts sur les sommes dues à compter de chaque échéance au taux de 5 pour cent, ainsi qu'une somme de 10 000 euros à titre de dépens pour les recours administratif et contentieux. Elle conclut à la distraction au profit de son avocat des diverses condamnations pécuniaires susceptibles de lui être allouées à concurrence des honoraires et taxes qu'elle s'est engagée à lui régler.

L'UNESCO, quant à elle, demande au Tribunal de rejeter la requête comme irrecevable pour non-épuisement des voies de recours interne et, subsidiairement, comme infondée.

CONSIDÈRE:

1. La requérante défère au Tribunal la décision du 6 octobre 2017 par laquelle la Directrice générale a rejeté son recours contre le classement de son poste suite à sa mutation comme irrecevable *ratione temporis* et, subsidiairement, comme infondé, ainsi que la «décision implicite éventuellement née 60 jours après la communication de l’avis du Conseil d’appel à la Directrice générale» et les décisions initialement prises.

2. Le Tribunal rappelle que l’évaluation et le classement d’un poste reposent sur des données techniques. Ainsi, selon sa jurisprudence, il ne réexaminera le classement d’un poste que pour des motifs limités et les décisions de classement ne peuvent en principe être annulées que si elles ont été prises par une autorité incompétente, si elles sont entachées d’un vice de forme ou de procédure, si elles reposent sur une erreur de fait ou de droit, si des faits essentiels n’ont pas été pris en compte, si elles sont entachées de détournement de pouvoir ou si des conclusions manifestement erronées ont été tirées du dossier. En effet, le classement des postes appelle nécessairement un jugement de valeur quant à la nature et à l’étendue des tâches et responsabilités qui y sont afférentes, et il n’appartient pas au Tribunal de procéder à une telle évaluation. Le classement des postes est laissé à l’appréciation du chef exécutif de l’organisation (ou de la personne qui agit en son nom) (voir, par exemple, le jugement 4221, au considérant 11, et la jurisprudence citée).

3. Au soutien de sa requête, la requérante invoque des moyens qui portent tant sur la légalité externe que sur la légalité interne des décisions litigieuses.

4. En ce qui concerne la légalité externe, elle fait valoir que la décision de révision de classement critiquée serait entachée de vices de compétence, de forme et de procédure.

5. S’agissant du vice de compétence, elle explique que ladite décision aurait été prise en violation du paragraphe 18 du chapitre 3.1 du Manuel des ressources humaines car il n’apparaît pas que le classement

de son poste ait été décidé par l'autorité compétente en la matière, à savoir le Spécialiste du classement au sein du Bureau de la gestion des ressources humaines.

Le Tribunal note que, contrairement aux allégations de la requérante, et bien qu'un spécialiste externe ait été chargé de mener un audit afin de confirmer et clarifier les fonctions attribuées à son poste, c'est le Spécialiste du classement qui, après avoir mené sa propre évaluation sur la base du rapport final établi le 1^{er} octobre 2015, a approuvé, le 23 octobre 2015, le classement du poste de la requérante au niveau P-4. Il s'ensuit que le moyen n'est pas fondé.

6. S'agissant des vices de forme et de procédure, la requérante fait grief à l'Organisation d'avoir violé les paragraphes 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22 et 23 du chapitre 3.1 du Manuel des ressources humaines.

7. Elle invoque la violation du paragraphe 13, selon lequel la demande de révision du classement d'un poste doit être formulée par le directeur du bureau concerné. Elle soutient que les pièces du dossier ne font apparaître aucune demande de révision du classement de son poste soumise par le directeur du GBS. Elle fait en effet valoir à ce sujet que, si une demande a été faite en ce sens par ledit directeur, celui-ci agissait en réalité sur instruction de la directrice du Bureau de la gestion des ressources humaines, et ce, aux fins de la maintenir à la classe P-4. Elle estime que l'Organisation aurait également violé le paragraphe 14 en procédant à une révision du classement de son poste pour un motif qui n'est pas prévu par ladite disposition. Elle fait par ailleurs grief à l'UNESCO d'avoir violé le paragraphe 15 en ce que sa demande de reclassement n'a pas été accompagnée des pièces requises.

8. Il ressort des pièces du dossier que, le 5 décembre 2014, le directeur du GBS a préparé une description du poste en question et a suggéré son reclassement au niveau P-5. Une demande de révision du classement du poste – qui ne tendait d'ailleurs ainsi nullement à un maintien à la classe P-4 – a donc bien été formulée par le directeur concerné. Par ailleurs, c'est en conformité avec les dispositions de

l'alinéa (d) du paragraphe 14, qui prévoit qu'une demande de révision de classement de poste doit être formulée «lorsque les fonctions et responsabilités afférentes à un poste ont changé de nature du fait d'une restructuration ou réorganisation», que l'UNESCO a estimé nécessaire de procéder à une révision du classement du poste de la requérante. L'Organisation devait en effet s'assurer que les nouvelles fonctions et responsabilités qui étaient attribuées à l'intéressée suite à sa mutation correspondaient au niveau P-4. Quant aux prétendues pièces manquantes relatives à la demande de reclassement, il ressort des explications fournies par la défenderesse et du rapport d'audit de poste établi par le spécialiste externe le 7 avril 2015 que celles-ci ont bien été prises en compte dans le cadre du processus de classement.

Le Tribunal estime donc que la procédure suivie a été conforme aux paragraphes 13, 14 et 15 du chapitre 3.1 du Manuel des ressources humaines. Dès lors, le moyen n'est pas fondé.

9. La requérante fait valoir, en outre, que le reclassement de son poste aurait été opéré en violation des dispositions du paragraphe 16 du chapitre 3.1 du Manuel des ressources humaines, qui prévoit que la demande de révision de classement d'un poste doit être approuvée par la Directrice générale. Elle soutient qu'une telle approbation ne serait pas intervenue en l'espèce.

10. Mais, comme le souligne à juste titre la défenderesse, il était clairement indiqué dans la lettre du 21 mai 2014 notifiant à l'intéressée sa mutation que, sur décision de la Directrice générale, la requérante serait transférée avec son poste et qu'il en résultait qu'une nouvelle description d'emploi serait préparée afin d'évaluer le classement du poste en cause. Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que la Directrice générale a bien indirectement approuvé la demande de révision du classement de ce poste. Par conséquent, ce moyen doit être écarté.

11. La requérante invoque également une violation des paragraphes 17, 21 et 23 du chapitre 3.1 du Manuel des ressources humaines. Elle fait valoir que le système de classement de postes, fondé sur une stricte répartition des rôles, n'aurait pas été respecté en l'espèce.

Elle explique que le spécialiste externe aurait manifestement méconnu l'objet de l'audit de son poste et confondu les procédures d'audit et de classement de poste, empiétant ainsi sur la compétence du Spécialiste du classement.

12. Mais le Tribunal ne voit pas en quoi le spécialiste externe, qui a travaillé sous la responsabilité du Spécialiste du classement, aurait violé les dispositions en cause. Il s'ensuit que ce moyen doit être rejeté.

13. La requérante invoque, par ailleurs, une violation du paragraphe 19 du chapitre 3.1 du Manuel des ressources humaines, qui prévoit notamment que la notification au directeur du bureau concerné de la décision de classement doit indiquer le niveau du poste en cause ainsi que son titre officiel et doit être assortie d'une copie de la description de poste. Le Tribunal note que la lettre du 13 novembre 2015 comportait l'indication du numéro du poste ayant fait l'objet de la révision de classement, ainsi que du classement retenu pour celui-ci, à savoir P-4. Le fait que cette lettre n'ait pas mentionné le titre officiel du poste en cause est sans importance dès lors que ce titre figurait dans la description de poste établie le 5 décembre 2014. S'il n'est certes pas établi que cette description de poste était jointe à ladite lettre, cette éventuelle irrégularité ne saurait en tout état de cause vicier substantiellement la procédure suivie dès lors qu'il ressort clairement du dossier que le directeur du GBS avait connaissance de cette description de poste, dont il était lui-même signataire. Dès lors, le moyen doit être écarté.

14. La requérante invoque une violation des paragraphes 20 et 22 du chapitre 3.1 du Manuel des ressources humaines, qui prévoient respectivement que le titulaire d'un poste doit recevoir de son supérieur hiérarchique la description de ce poste et doit signer le rapport établi à l'issue de l'audit. Elle soutient en effet que son supérieur hiérarchique ne lui aurait pas transmis la description du poste. Elle ajoute qu'elle n'a ni signé, ni même reçu, le rapport établi à l'issue de l'audit.

15. Il n'est certes pas établi, au vu du dossier, que la requérante ait obtenu à ce stade de la procédure une nouvelle communication de sa description de poste mais, dans la mesure où elle avait connaissance de ce document, qu'elle avait elle-même signé le 5 décembre 2014, cette éventuelle irrégularité ne saurait de toute façon présenter un caractère substantiel. S'agissant de l'audit de poste, le Tribunal relève que l'intéressée a bien été destinataire du rapport d'audit, dans sa version du 7 avril 2015, sur lequel elle a d'ailleurs fait des observations. S'il y a lieu de regretter que la requérante n'ait pas été destinataire de la version finale de ce rapport, établie après l'examen de ses observations, ce vice a en l'espèce été réparé par la communication à l'intéressée de ce document, qui a été produit par la défenderesse en annexe à son mémoire en réponse, dans le cadre de la procédure devant le Tribunal (voir, par exemple, le jugement 3117, au considérant 11, et la jurisprudence citée). Le moyen sera donc rejeté.

16. La requérante invoque une violation des droits de la défense et se plaint du défaut de communication de pièces pertinentes. Elle allègue avoir été entendue uniquement lors de l'audit et soutient notamment n'avoir reçu ni le rapport dudit audit ni l'évaluation du poste qui sont à la base des décisions critiquées.

17. Mais il ressort des pièces du dossier que, comme il a été dit plus haut, la requérante a bien été appelée à faire valoir ses observations sur l'audit de poste initial établi par le spécialiste externe. S'agissant de l'absence de communication de certains documents, ce grief doit être écarté pour les mêmes raisons que celles déjà exposées ci-dessus.

18. La requérante invoque également une insuffisance de motivation de la décision notifiée le 13 novembre 2015. Elle explique que l'Organisation n'aurait pas suffisamment motivé la décision de «déclasser» la fonction de secrétaire adjointe du Conseil exécutif en ce qu'elle n'a pas indiqué les raisons de fait pour lesquelles la fonction avait été déclassée. Elle estime que la motivation figurant dans la lettre du 13 novembre 2015 précitée est dépourvue de valeur explicative. Elle fait observer en outre que la décision finale du 6 octobre 2017 aurait dû

exposer dans sa motivation les raisons pour lesquelles elle s'est écartée de l'avis du Conseil d'appel.

19. Il est de principe que toute décision administrative, même lorsque l'autorité agit dans le cadre d'un pouvoir discrétionnaire, doit reposer sur des motifs valables (voir, par exemple, le jugement 4108, au considérant 3). Par ailleurs, il résulte d'une jurisprudence constante que, lorsque le chef exécutif d'une organisation internationale s'écarte, au détriment du fonctionnaire concerné, des recommandations formulées par l'organe de recours, il est tenu d'exposer de manière adéquate les motifs pour lesquels il a estimé ne pas devoir suivre ces recommandations (voir, par exemple, les jugements 2339, au considérant 5, 2699, au considérant 24, 3208, au considérant 11, 3695, au considérant 9, 3830, aux considérants 6 et 8, ou 4062, au considérant 3).

En l'espèce, le Tribunal estime que la motivation contenue dans la lettre du 13 novembre 2015, aussi brève soit-elle, était suffisante pour permettre à la requérante de connaître les raisons ayant présidé à cette décision et pour se déterminer quant à la suite qu'elle pouvait souhaiter y donner. La simple référence aux résultats de l'audit mené par le spécialiste externe constitue une motivation suffisante en l'espèce (voir, par exemple, le jugement 1817, au considérant 6). Quant à la décision attaquée, qui a bien été prise au vu de l'avis du Conseil d'appel même si elle s'est écartée des recommandations émises par celui-ci, le Tribunal considère que l'explication donnée à la requérante pour justifier le rejet de son recours, qui se référait notamment aux résultats de l'audit et du classement de poste, satisfait en l'espèce aux conditions requises. Il s'ensuit que le moyen n'est pas fondé.

20. En ce qui concerne la légalité interne des décisions litigieuses, la requérante invoque une violation du paragraphe 7 du chapitre 3.1 du Manuel des ressources humaines, dont il ressort notamment qu'un déclassement de poste ne saurait résulter que d'une diminution sensible de la complexité des fonctions et responsabilités assignées. Elle explique que l'Organisation n'a jamais allégué la moindre diminution des fonctions et responsabilités de la fonction de secrétaire adjointe du Conseil exécutif pour justifier sa décision et que le directeur du GBS a

indiqué que le niveau de responsabilités était similaire à celui de la précédente titulaire, qui occupait un poste de classe P-5. Mais cette argumentation est infondée dès lors que, contrairement à ce que soutient la requérante, l'UNESCO justifie bien le classement à P-4 du nouveau poste par une diminution de responsabilités par rapport au poste précédemment occupé par une autre fonctionnaire et qu'il ressort effectivement du dossier que les responsabilités managériales afférentes au nouvel emploi étaient moindres.

La requérante invoque, en outre, une violation de l'article 2.1 du Statut du personnel, ainsi que du paragraphe 8 du chapitre 3.1 du Manuel précité, et un détournement de pouvoir car, selon elle, il n'y avait aucune raison objective de procéder à la révision du classement de son poste. Elle soutient que l'Organisation aurait révisé le classement de ce poste pour justifier la décision de la muter à classe égale. Elle estime que, faute d'avoir précisé le contenu de ses nouvelles fonctions et responsabilités, la décision du 21 mai 2014 aurait méconnu le principe de bonne foi.

21. Le Tribunal note que la requérante n'a jamais contesté la décision du 21 mai 2014 par laquelle elle a été mutée à classe égale et avec son poste au GBS/SCX à compter du 9 juin 2014, alors que, contrairement à ce qu'elle soutient, la portée de cette décision était définie de façon suffisamment précise pour lui permettre de le faire en temps utile. Elle est donc forclosée à critiquer cette décision à ce stade et toute contestation à ce sujet est irrecevable.

22. Ainsi qu'il a été rappelé au considérant 2 ci-dessus, compte tenu du caractère technique que présentent les décisions de classement de postes, le Tribunal ne censurera une telle décision que pour des motifs limités. En l'espèce, l'argumentation soulevée par la requérante ne permet pas au Tribunal de conclure que la décision de classement de son poste procéderait d'une erreur de fait, de l'omission de faits essentiels ou d'une erreur manifeste d'appréciation. Cette argumentation sera donc rejetée.

23. Enfin, la requérante soutient que la décision litigieuse relèverait d'un détournement de pouvoir de la part de l'Organisation. Le Tribunal rappelle qu'un tel détournement de pouvoir existe lorsqu'une administration agit pour des raisons étrangères aux intérêts bien compris de l'organisation en vue de réaliser un objectif autre que ceux qu'elle est censée devoir réaliser en utilisant les pouvoirs qui lui sont conférés (voir les jugements 1129, au considérant 8, 2885, au considérant 12, et 3902, au considérant 9).

En l'espèce, aucun élément du dossier ne permet de conclure que la décision de classement du poste de la requérante ait été prise pour des raisons étrangères à l'exigence de classement de ce poste au niveau approprié. Ce moyen sera donc écarté.

24. Il résulte de tout ce qui précède qu'aucun des moyens invoqués par la requérante n'est fondé. Par suite, la requête doit être rejetée dans son ensemble, sans qu'il y ait lieu d'examiner les fins de non-recevoir soulevées par la défenderesse.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 28 juin 2021, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, M. Giuseppe Barbagallo, Juge, et M^{me} Fatoumata Diakité, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 7 juillet 2021 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

PATRICK FRYDMAN

GIUSEPPE BARBAGALLO

FATOUMATA DIAKITÉ

DRAŽEN PETROVIĆ