

## SOIXANTIEME SESSION ORDINAIRE

### Affaire DASHIELL

#### Jugement 794

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation panaméricaine de la santé (PAHO) (Organisation mondiale de la santé), formée par Mme Danelia Dashiell le 30 octobre 1985 et régularisée le 14 novembre, la réponse de la PAHO en date du 14 février 1986, la réplique de la requérante du 28 mars et la duplique de la PAHO datée du 14 mai 1986;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, l'article 560.2 du Règlement du personnel de la PAHO et la disposition II.1.40.5 et l'annexe A du Manuel de l'OMS;

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 allégués suivants :

A. La requérante, ressortissante du Nicaragua, est entrée au service de la PAHO à Washington en 1957 en qualité de "commis". En 1967, elle fut promue à un poste de grade G.6 à l'Unité des aides visuelles et, en 1968, au poste G.7 No. 2115, comme "assistante technique" dans la même unité. Le 1er avril 1977, son poste fut reclassé P.1 et redéfini en tant que poste d'éditeur. En 1979, une règle fut introduite, à la disposition II.1, annexe A, du Manuel de l'OMS, exigeant un diplôme d'études supérieures pour tout titulaire d'un emploi de la catégorie professionnelle. Toutefois, la PAHO avait pour principe de maintenir dans son poste le titulaire qui, comme la requérante, n'avait pas de diplôme. Celle-ci demanda le 12 août 1982 la révision de son grade sur la base de deux projets de nouvelle description de poste. L'Unité de classement procéda à une "enquête interne" sur son poste en mars 1983. Le 14 avril 1983, la PAHO incorpora au Manuel la "norme cadre" de classement des postes approuvée par la Commission de la fonction publique internationale. Selon ce texte, "l'acquisition d'un ensemble de connaissances théoriques dans un domaine reconnu ... par un effort personnel n'entraînant pas la fréquentation des cours d'une école ou d'un établissement universitaire est suffisante pour obtenir un tel poste. Le réexamen fut retardé pour des raisons que l'unité expliqua à la requérante dans une note du 9 décembre 1983. Son supérieur hiérarchique établit une nouvelle description de ses fonctions le 15 août 1984. Bien que le Département du personnel eût déclaré dans une note du 4 octobre 1984 que l'enquête avait justifié le reclassement du poste à P.2, le Comité consultatif du reclassement des postes, saisi de la question, recommanda le lendemain de réviser la description du poste et de le maintenir au grade P.1. Le 25 octobre, le Département du personnel lui signifia que son poste serait désormais intitulé "spécialiste de l'information visuelle", mais que le grade resterait P.1. Elle recourut auprès du Comité d'appel le 24 décembre 1984. Une nouvelle description de poste fut établie le 15 mai 1985. Dans son rapport du 13 juin 1985, le comité, après avoir formulé des commentaires et des recommandations généraux en matière de classement, proposa de soumettre le rapport de l'unité et celui du comité consultatif à l'arbitrage des spécialistes du classement de la Commission de la fonction publique internationale. Dans une lettre du 1er août, qui constitue la décision attaquée, le Directeur dit à la requérante qu'il rejetait les recommandations relatives à son cas et toutes les recommandations générales, sauf celle qui préconisait une procédure moins lente.

B. La requérante retrace les faits dans le détail. 1) Elle allègue des inobservations de la procédure de classement. A son avis, deux membres du Département du personnel l'ont intimidée en l'avertissant que son poste pourrait être redéfini de manière telle qu'elle ne répondrait plus aux qualifications requises. Il convient de blâmer la PAHO pour un retard inadmissible. La disposition II.1.40.5 du Manuel, qui fait dépendre le grade "des devoirs et des responsabilités afférents au poste et non pas des qualifications du titulaire" (traduction du greffe), n'a pas été respectée; la PAHO a toléré que l'absence de titre influe sur le grade de la requérante. La décision a été fondée non pas sur l'enquête interne, mais sur la recommandation du comité consultatif relative à une nouvelle définition de son poste. 2) L'exigence d'un diplôme formulée à la disposition II.1, annexe A du Manuel, a été abrogée par l'adoption de la norme cadre. 3) La PAHO l'a soumise à des tracasseries. Elle n'a pas attaché de nouvelles responsabilités à son poste. Juste avant l'examen de son cas par le comité, elle a publié sans la consulter une

nouvelle description du poste, erronée. Elle a essayé de cacher au comité la recommandation du Département du personnel concluant au reclassement. La requérante demande l'annulation de la décision, le reclassement du poste 2115 à P.2 à compter du 1er avril 1983, toute autre réparation que le Tribunal jugera appropriée et ses dépens.

C. Dans sa réponse, la PAHO estime que la version des faits donnée par la requérante est partiellement déformée. Sa demande de reclassement a été examinée par des fonctionnaires compétents conformément à la procédure régulière et a été rejetée à juste titre. Même si son poste avait été reclassé, elle n'aurait pu le conserver car, ainsi qu'il est dit à l'article 560.2 du Règlement du personnel, un fonctionnaire ne peut être promu que s'il "[a] les titres nécessaires et [si] ses services [ont été] satisfaisants". En demandant le reclassement du poste, elle n'a pas contesté la légalité de l'exigence d'un titre, si bien qu'elle ne peut pas le faire maintenant. Certes, des membres du personnel qui n'avaient pas de titres ont pu conserver leur poste de la catégorie professionnelle lors de l'adoption de la nouvelle règle en 1979, mais ils ne peuvent pas avancer en grade. La norme cadre ne supprime pas la règle générale : elle constitue une exception, qui n'est autorisée que sous réserve de strictes conditions. En outre, la requérante n'a pas établi qu'elle les remplit : l'accomplissement satisfaisant des travaux courants au fil des ans ne suffit pas. Le comité s'est totalement mépris en l'occurrence et sa recommandation de soumettre le cas à la Commission de la fonction publique internationale est tout à fait inacceptable. C'est à tort que la requérante prétend avoir été intimidée : elle a pris pour des menaces des conseils amicaux. Si la procédure a duré trop longtemps - jusqu'à un certain point en raison de changements de structure apportés à l'Organisation -, le retard n'a pas eu de conséquences juridiques pour la requérante puisque c'était son poste, et non pas son grade, qui faisait l'objet du réexamen. La PAHO prie le Tribunal de rejeter les conclusions en tant que mal fondées.

D. Dans sa réplique, la requérante relève qu'elle ne pouvait pas contester la légalité de l'exigence d'un titre puisque seules les décisions administratives peuvent être mises en cause. La norme cadre contient une règle nouvelle, et non pas une simple exception à la disposition II.1.40.5 du Manuel: en effet elle établit les critères appliqués pour le classement de tous les postes de la catégorie professionnelle dans le système commun des Nations Unies. Postérieure à la disposition du Manuel elle l'a remplacée. Dans le jugement No 591, le Tribunal a ordonné à la PAHO d'appliquer la norme cadre parce que son système de classement n'était pas approprié. Les rapports d'appréciation du travail de la requérante attestent sa compétence technique. Elle maintient ses conclusions.

E. Dans sa duplique la PAHO développe son argumentation tendant à montrer que la norme cadre constituait une exception à l'exigence d'un titre. Le jugement No 591 n'est pas pertinent en l'espèce du fait que la PAHO a adopté la norme cadre il y a plusieurs années. Sans contester sa compétence de la requérante la PAHO soutient que l'intéressée ne satisfait pas aux conditions autorisant une exception à l'exigence d'un titre : elle ne maîtrise la théorie d'aucune discipline universitaire.

#### CONSIDERE :

1. Ainsi qu'il est dit plus haut la requérante demande au Tribunal :

- a) d'annuler la décision du Directeur de la PAHO en date du 1er août 1985 confirmant le classement de son poste au grade P.1;
- b) d'ordonner le reclassement de son poste au grade P.2 à compter du 1er avril 1983;
- e) de lui accorder toute autre réparation qu'il jugera opportune;
- d) de lui accorder les dépens.

Le point essentiel de la requête est que la demande de reclassement a déclenché une série d'actes illicites qui au bout de trois ans ont abouti au maintien de son poste au grade P.1 : menaces concernant son maintien en fonctions retards inadmissibles apportés à l'instruction de son dossier manipulation de la description du poste destinée à conforter la décision, prise d'avance, de ne pas reclasser ledit poste. Au coeur du problème, selon elle, se trouve le désir de l'administration d'exiger que tout membre de la catégorie professionnelle soit en possession d'un titre universitaire, ce qui n'est pas son cas. Pour arriver à ses fins, l'administration a préféré l'arbitraire aux voies légales.

La requérante ne conteste pas la validité de la disposition II.1, annexe A, du Manuel de l'OMS dans laquelle il est exigé des titulaires d'un emploi de la catégorie professionnelle comme le sien de posséder au minimum un titre universitaire.

Sur les conclusions a) et b)

2. Le Tribunal examinera d'abord les conclusions a) et b) de la requérante.

3. Ce qu'elle a tenté d'obtenir, c'est le reclassement de son poste du grade P.1 à un niveau supérieur, assorti d'une rémunération plus élevée. Devant le Comité d'appel, elle a même évoqué la possibilité d'un P.3 mais, devant le Tribunal, elle se borne à demander le reclassement du poste au grade P.2. Il est probable, et même naturel, qu'elle espérait obtenir le poste s'il était reclassé, reclassement qui n'a d'ailleurs pas eu lieu.

Le 24 décembre 1984, elle s'est pourvue devant le Comité d'enquête et d'appel pour "refus de reclassement de poste", ainsi qu'il est dit dans le rapport du comité au Directeur en date du 13 juin 1985.

Le Comité d'appel, qui s'est réuni du 20 mai au 13 juin 1985, s'est livré à un examen approfondi du dossier, a noté qu'il y avait désaccord entre fonctionnaires de la PAHO sur le grade auquel il convenait de classer le poste de la requérante, et a critiqué l'administration pour avoir attendu trente mois avant de se prononcer sur le classement.

Toutefois il n'a pu dire si le Directeur avait eu raison de maintenir le poste au grade P.1. Cela ressort, en effet, de la recommandation du comité de soumettre la question à l'arbitrage de deux "enquêteurs ou spécialistes du classement" de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI), dont la décision lierait les parties. Le comité a estimé, cependant, que la PAHO avait suivi les voies normales pour l'examen du classement, et "a constaté que l'administration n'avait contrevenu à aucune des règles et procédures qui régissent le reclassement".

Une enquête interne eut lieu et - ainsi que l'administration le précise dans son mémoire au Comité d'appel - des réunions furent tenues avec tous les intéressés et notamment avec les membres du Comité consultatif du reclassement des postes, lequel a présenté au Directeur une recommandation appuyée par le Département du personnel.

En se fondant sur ces éléments, le Comité d'appel a jugé que l'administration, bien qu'ayant pris sa décision définitive avec un long retard, n'avait pas péché par inobservation de la procédure de classement.

La PAHO admet la lenteur de la procédure, mais elle l'explique par un "changement intervenu dans l'administration, la restructuration de la PAHO et une étude à laquelle le groupe de travail paritaire Administration/Association du personnel a procédé. Elle accepte la recommandation du Comité d'appel tendant à ce que les enquêtes internes ne dépassent pas trois mois.

4. Se rangeant à la conclusion du Comité d'appel lorsque celui-ci estime que l'administration a suivi la procédure normale, le tribunal juge qu'il n'y a pas eu manipulation par l'administration de la description du poste aux fins de conforter une quelconque décision prise à l'avance de ne pas reclasser ledit poste.

5. La requérante prétend qu'elle a fait l'objet de menaces quant à son maintien en fonctions. Or il n'était pas déraisonnable de lui faire observer que le poste risquait d'être reclassé à un grade trop élevé pour ses qualifications en matière d'instruction. Un tel reclassement ne risquait pas d'entraîner - et n'a pas entraîné - pour la requérante la perte de son emploi puisqu'elle est fonctionnaire de carrière. Au surplus, elle ne pouvait ignorer l'article 560.2 du Règlement du personnel, et l'on ne saurait raisonnablement considérer comme une menace le seul fait de lui signaler l'effet que cette disposition aurait eu sur son poste en cas de reclassement.

L'article en question est ainsi conçu :

"Sous réserve qu'il ait les titres nécessaires et que ses services aient été satisfaisants, tout membre du personnel a droit à toute promotion consécutive au reclassement du poste qu'il occupe... "

Cela veut dire qu'en cas de reclassement à un niveau supérieur le poste risquait de ne pas échoir à la requérante. Il est incontestable qu'elle ne possédait pas, et ne possède toujours pas le titre que prévoit la "norme cadre" de classement des emplois établie par la CFPI, à savoir un diplôme universitaire ou son équivalent. (En l'absence d'un tel diplôme on ne lui avait laissé conserver son P.1 que parce qu'elle occupait le poste au moment du reclassement de celui-ci dans la catégorie professionnelle.)

6. La requérante demande en outre si la possession d'un diplôme universitaire est toujours le bagage minimum exigé des candidats à un poste de la catégorie professionnelle.

L'argument qu'elle avance à ce propos est que la disposition II.1, annexe A du Manuel de l'OMS, qui remonte à 1979, a perdu son effet depuis l'incorporation audit Manuel, le 14 avril 1983, de la norme cadre de classement des postes de la CFPI. La disposition précitée est ainsi conçue :

"La politique de la PAHO touchant les titres exigés pour l'accès aux postes de la catégorie professionnelle est la suivante : en matière d'instruction, le titre minimal exigé des candidats aux postes P.1 à P.3 est un diplôme universitaire." (Traduction du greffe).

De son côté, la norme cadre dispose que le titre minimal exigible prévoit la possession de connaissances équivalentes, c'est-à-dire "l'obtention d'un ensemble de connaissances théoriques dans un domaine reconnu ..., ce par un effort personnel n'entraînant pas la fréquentation des cours d'une école ou d'un établissement universitaire". (Traduction du greffe).

7. Le Tribunal accepte la thèse de la PAHO selon laquelle la dernière disposition n'annule pas la première. L'une et l'autre existent simultanément et se complètent. La première énonce la règle générale, toujours en vigueur, à savoir que celui qui occupe un poste de la catégorie professionnelle doit posséder au moins un diplôme universitaire; la deuxième établit une exception à la règle générale. Cette exception ouvre à une personne sans diplôme l'accès à un poste de la catégorie professionnelle si, par un effort personnel, elle a obtenu un ensemble de connaissances théoriques dans un domaine reconnu.

8. Le Tribunal rejette donc les deux premières conclusions et s'en tient à la décision du 1er août 1985 de maintenir le poste de la requérante au grade P.1.

Conclusions c) et d)

9. Les deux premières conclusions ayant été rejetées, il en va de même pour les deux autres.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président du Tribunal, M. Jacques Ducoux, Vice-président, et Tun Mohamed Suffian, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 12 décembre 1986.

(Signé)

André Grisel  
Jacques Ducoux  
Mohamed Suffian  
A.B. Gardner