

SOIXANTE-DIX-HUITIEME SESSION

Affaire SCHIMMEL

Jugement No 1380

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), formée par Mme Sheila Ruby Schimmel le 2 février 1994 et régularisée le 10 février, la réponse de l'ONUDI du 29 avril, la réplique de la requérante en date du 7 août et la duplique de l'Organisation du 13 octobre 1994;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 1, 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 requérante, ressortissante du Royaume-Uni, est entrée au service de l'ONUDI, au siège de l'Organisation à Vienne, en juillet 1970, avec le grade G.4. Elle a été promue aux grades G.5 en 1972, G.6 en 1975 et G.7 en 1983. Jusqu'au 31 décembre 1993, elle occupait un poste d'assistante de recherche budgétaire à la Section de coordination et de représentation hors siège de la Division des mesures et activités spéciales (MAS) du Département du développement des programmes et projets (DPP). Elle a cessé son activité professionnelle à cette date et a été placée en congé spécial à plein traitement en application de la disposition 107.02 du Règlement du personnel. Elle est au bénéfice d'un engagement permanent jusqu'à la fin du mois de janvier 1996 - mois au cours duquel elle atteindra l'âge obligatoire de la retraite, soixante ans.

1) Le 15 avril 1991, le directeur de la MAS a signé un rapport d'appréciation sur son travail en 1989-90, dans lequel il déclarait, entre autres, qu'elle avait "dépassé les résultats prévus". Le Directeur général adjoint responsable du DPP a contresigné ce rapport le 15 mai. La requérante l'a signé le 16 mai, mais avec des réserves.

Le 8 août, elle a reçu une version modifiée du rapport avec une nouvelle page collée sur une autre, qui masquait les commentaires du directeur et les siens. Le nouveau texte comportait des commentaires, émis par un ancien directeur de MAS le 22 juillet, selon lesquels elle avait "partiellement obtenu les résultats prévus", ainsi qu'une autre signature du Directeur général adjoint, datée du 24 juillet.

Conformément à la disposition 112.02 du Règlement du personnel de l'Organisation, la requérante a écrit le 26 août un mémorandum au Directeur général en lui demandant de revenir sur la décision susmentionnée et de maintenir le rapport dans sa version originale.

Dans un mémorandum du 6 septembre, un "fonctionnaire responsable" lui a expliqué que la version originale était erronée en ce sens que le fonctionnaire qui l'avait écrite n'était devenu directeur qu'après la fin de la période couverte par le rapport; la seconde version portait la signature du fonctionnaire qui était son supérieur hiérarchique au moment des faits.

Par mémorandum du 29 octobre 1991 et en application de la disposition 112.02, la requérante a introduit auprès de la Commission paritaire de recours, un recours interne contre le mémorandum du 6 septembre et contre la modification apportée à son rapport.

Dans son rapport daté du 23 septembre 1993, la commission a estimé que la modification d'une partie de la version originale du rapport constituait "un acte illégal" et a recommandé le rétablissement de la première version. Le secrétaire de la commission a envoyé au Directeur général le texte de son rapport, sous couvert d'une lettre datée du 24 septembre 1993. Dans un commentaire manuscrit et non daté au bas de cette lettre, le Directeur général a déclaré : "J'accepte la recommandation de la Commission mais je prends note avec préoccupation de ses

affirmations injustifiées concernant le fait que la 'Division des services du personnel aurait suivi une procédure illégale', car elle a en fait parfaitement respecté les dispositions concernant les rapports d'appréciation." Cette décision, que le secrétaire de la commission a communiquée à la requérante le 10 novembre, est la première des deux qu'elle attaque.

2) Le 1er janvier 1990, une "notification administrative" approuvée ensuite par l'Organisation le 25 mai 1990 a modifié le numéro du poste de la requérante et le "compte budgétaire" dont il dépendait; à la rubrique "Observations" de cette notification administrative était portée la remarque : "Uniquement à des fins administratives". Dans un mémorandum du 28 octobre 1991 au Directeur général, la requérante a indiqué qu'elle avait vu pour la première fois une copie de cette notification administrative en "examinant [son] dossier personnel le 16 octobre 1991"; cette notification avait pour effet de changer le numéro de son poste, qui correspondait à un grade G.8, en un autre numéro correspondant à un grade G.7; il s'agissait là d'une violation de ses droits de "carrière" en vertu des articles 4.2 et 4.3 du Statut du personnel; elle a demandé que cette décision soit annulée.

Par lettre du 13 novembre 1991, le Directeur général lui a répondu que puisqu'elle était elle-même détentrice du grade G.7, il n'y avait aucune raison pour qu'elle soit placée sur un poste budgétaire classé G.8; son poste - que l'Organisation avait reclassé le 23 mars 1990 au grade G.8 à la suite d'un audit budgétaire - restait classé à ce grade; et l'échange temporaire de postes budgétaires n'était ni contraire au Statut du personnel ni préjudiciable à ses perspectives de transfert et de promotion. Mécontente de cette réponse, la requérante a introduit un second recours auprès de la Commission paritaire de recours, le 20 décembre 1991.

Dans son rapport du 14 septembre 1993, la commission a estimé que bien que l'Organisation ait affirmé que le poste de la requérante restait toujours classé G.8 et que la rebudgétisation temporaire du poste n'était pas préjudiciable à ses perspectives de carrière, "la classification pouvait ne pas se concrétiser du fait d'une absence continue de provision budgétaire pour le poste" à ce grade. La commission a donc recommandé le rétablissement d'une provision budgétaire G.8 pour le poste.

Le secrétaire de la Commission paritaire de recours a envoyé le rapport de celle-ci au Directeur général sous couverture d'une lettre portant la même date que le rapport, sur laquelle le Directeur général a porté ces mots : "Nous pourrions rétablir le poste au grade G.8 lorsqu'un tel poste deviendra disponible dans le département de Mme Schimmel." Le secrétaire en a informé la requérante par un autre mémorandum du 10 novembre, qui constitue la seconde décision attaquée.

B. S'agissant de la première décision, la requérante affirme qu'en ne lui accordant ni promotion ni transfert et en n'évaluant pas correctement ses résultats, l'ONUDI a entravé le développement normal de sa carrière. Par suite d'une réduction des effectifs, elle a dû quitter le service actif à la fin de 1993 et la "régularisation" de sa carrière a été abandonnée. L'Organisation a mis trois ans avant de corriger son rapport, et même alors le Directeur général a nié que la Division des services du personnel ait agi illégalement.

En ce qui concerne la seconde décision qu'elle attaque, elle estime qu'il y a eu violation des dispositions du Règlement du personnel concernant les promotions. Elle cite des jugements du Tribunal administratif des Nations Unies qu'elle considère comme applicables à son cas. L'acceptation des recommandations de la Commission paritaire de recours par le Directeur général est venue trop tard pour lui permettre d'être promue au grade G.8 puisqu'elle a quitté l'Organisation à la fin de 1993. La disposition 106.12 b) stipule qu'"un fonctionnaire qui est appelé à assumer, à titre temporaire et pendant plus de trois mois, toutes les attributions et responsabilités d'un poste manifestement plus élevé que le sien peut, dans des cas exceptionnels, recevoir, à compter du début du quatrième mois où il exerce les fonctions plus élevées, une indemnité de fonctions qui n'entre pas dans le calcul de la rémunération considérée aux fins de la pension". L'ONUDI lui a payé son indemnité de fonctions au grade G.8 de juillet 1991 à décembre 1993. Mais puisque c'est en octobre 1988 qu'elle a pris les attributions et responsabilités d'un poste plus élevé que le sien, l'Organisation aurait dû appliquer la disposition 106.12 b), et donc commencer à lui payer son indemnité de fonctions quatre mois plus tard, c'est-à-dire en février 1989.

Le Directeur général n'a pas répondu à ses demandes dans le délai de soixante jours prévu par la disposition 112.02 b) ii).

La requérante demande l'équivalent de deux années de salaire net, soit 1 473 794 schillings, en dédommagement du préjudice matériel et moral que lui a porté chacune des deux décisions attaquées. Elle demande également 449 985 schillings d'indemnité de fonctions correspondant à la période du 1er février 1989 au 31 janvier 1996, et 250 dollars

des Etats-Unis à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'ONUDI fait observer que la requérante n'a pas quitté son emploi à la fin de 1993 : elle est toujours membre du personnel. L'Organisation explique sa politique de réduction des effectifs. Elle précise que la requérante a été placée en congé spécial, dans des conditions qu'elle a elle-même proposées dans un mémorandum du 1er décembre 1993 au directeur de la Division des services du personnel, et que l'ONUDI a acceptées. La requérante n'a contesté ni les termes de l'accord passé avec l'Organisation, ni les paiements qu'elle a reçus en conséquence. Toute demande de paiement supplémentaire est donc irrecevable aux termes de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, car elle n'a pas épuisé les moyens de recours internes.

La décision du Directeur général concernant son premier recours a été exécutée le 10 novembre 1993, puisque le chef de la Section de l'administration du personnel a alors retiré de son dossier personnel le rapport incorrect et la correspondance le concernant. Comme les réductions d'effectifs ne l'ont pas affectée, sa demande d'indemnisation - indemnisation que la Commission paritaire de recours n'a pas recommandée - ne saurait être admise.

Puisqu'elle n'a pas demandé de dommages-intérêts dans son second recours, cette conclusion est, elle aussi, irrecevable aux termes de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal. De toute façon, le fait que la requérante ait occupé un poste de grade supérieur au sien ne lui conférait aucun droit à promotion, car l'octroi d'une promotion est de nature discrétionnaire.

Quant à l'attribution d'une indemnité de fonctions en application de la disposition 106.12, elle est elle aussi discrétionnaire. D'ailleurs, la requérante ayant accepté l'offre que lui a faite l'ONUDI de lui verser une indemnité de fonctions pendant trente mois, du 1er juillet 1991 au 31 décembre 1993, elle ne peut pas aujourd'hui demander à recevoir cette indemnité pendant une période plus longue.

L'Organisation souligne que la disposition 112.02 b) ii) ne s'applique que dans les cas où l'intéressé(e) "n'a pas reçu de réponse du Directeur général dans les 60 jours". Or la requérante a reçu une réponse du Directeur général à ses deux recours dans les délais prescrits.

D. Dans sa réplique, la requérante affirme que l'ONUDI l'a acculée à quitter le service actif sous couvert de réduction des effectifs. Elle estime avoir été victime de préjugés "de sexe, de nationalité et de race" qui ont été encore exacerbés par le succès de ses recours internes. Elle soutient que ce n'est que sous la contrainte qu'elle a accepté de prendre un congé spécial. Si elle n'a pas demandé de dommages-intérêts pour préjudice moral dans son second recours interne, c'est parce qu'elle pensait que l'ONUDI allait régler les choses rapidement.

E. Dans sa duplique, la défenderesse rappelle que la mise en congé de la requérante s'est effectuée dans le cadre d'une procédure de réduction des effectifs, et à la suite de négociations entre l'administration et la requérante. Celle-ci en a évoqué la possibilité dans son mémorandum du 1er décembre 1993, et le directeur de la Division des services du personnel l'a acceptée par mémorandum du 7 décembre. La requérante ne saurait donc remettre en cause un accord ayant force obligatoire. Quoi qu'il en soit, elle n'a pas épuisé les moyens de recours internes. Enfin, l'Organisation réitère que la demande tendant à l'octroi de dommages-intérêts est irrecevable à ce stade.

CONSIDERE :

1. La requérante a réuni en une seule requête deux recours contre des décisions définitives.
2. Le premier recours a pour origine un rapport évaluant son travail pendant la période allant du 1er janvier 1989 au 31 décembre 1990, dont l'une des pages a été couverte par une autre collée dessus de manière à en masquer le contenu original. Dans le cadre de la procédure de recours interne, la requérante a demandé le rétablissement du texte d'origine ainsi que l'octroi d'une indemnité. Dans son rapport du 23 septembre 1993, la Commission paritaire de recours a recommandé de considérer le rapport original signé par la requérante comme étant le seul valable et de rétablir cette version originale. La commission a estimé qu'une indemnité ne se justifiait pas et n'a pas formulé de recommandation dans ce sens. Le Directeur général a suivi l'avis de la commission et le secrétaire de la commission en a informé la requérante par une lettre datée du 10 novembre 1993 qui constitue la première décision attaquée.
3. Le second recours est formé contre une "notification administrative" présentée sur un formulaire portant la cote P5 PPD/116/90 daté du 25 mai 1990. Cette notification, présentée comme n'ayant que des fins administratives, faisait état du changement du numéro du poste de la requérante et du compte budgétaire dont il relevait. Le poste

occupé à l'époque par la requérante était de grade G.8 tandis que le poste qui lui était désormais attribué n'était que de grade G.7. Dans un rapport du 14 septembre 1993, la Commission paritaire de recours a recommandé que la Division des services du personnel "prenne les mesures voulues pour redonner au poste occupé par la requérante le grade G.8 prévu au budget". Le Directeur général a fait sienne cette recommandation en indiquant ce qui suit :

"Nous pourrons rétablir le poste au grade G.8 lorsqu'un tel poste deviendra disponible dans le département de Mme Schimmel."

Le secrétaire de la commission en a informé la requérante le 10 novembre 1993. Telle est la seconde des décisions attaquées.

4. La décision du Directeur général concernant le premier recours a été exécutée le 10 novembre 1993. Une annotation portée à cette date sur le "dossier administratif" de la requérante fait état du rétablissement d'une copie de la page numéro 4 de la version originale de son rapport d'évaluation pour 1989-90 et de la suppression de la page modifiée.

5. S'agissant du deuxième recours, l'Organisation indique que l'évolution de la situation a fait que le Directeur général a été pris de court dans sa décision de rétablir le poste de grade G.8. En effet, à l'époque, une restructuration était en cours au sein du secrétariat de l'Organisation. A la suite d'entretiens avec la Division des services du personnel, la requérante a adressé au directeur de cette division un mémorandum daté du 1er décembre 1993 dans lequel elle indiquait à quelles conditions elle était "disposée à accepter" d'être mise en congé spécial avec traitement du 1er janvier 1994 au 31 janvier 1996. Le directeur lui a répondu par un mémorandum daté du 7 décembre 1993 lui accordant jusqu'au 31 janvier 1996 - mois au cours duquel elle atteindrait l'âge obligatoire de la retraite - un congé spécial à plein traitement, une allocation pour personne à charge pour son mari, des augmentations périodiques de traitement conformes à l'article 106.02 du Règlement du personnel, une "indemnité spéciale de fonctions de niveau G.7, échelon VIII", pour une période de trente mois allant du 1er juillet 1991 au 31 décembre 1993, et une indemnité de fin de service s'élevant environ à 344 000 schillings. Quatre-vingt-dix pour cent de ces sommes devaient être versées au début du congé spécial et le reste à la fin, le 31 janvier 1996, conjointement avec les soixante jours de congé annuel qui auraient été accumulés à cette date. Pour que le paiement puisse être effectué, la requérante devait remplir la partie de l'"attestation de cessation de service" lui correspondant.

6. L'Organisation ayant versé les sommes convenues, la situation de la requérante sera jusqu'au 31 janvier 1996 celle d'un fonctionnaire en congé spécial à plein traitement. De ce fait, lorsque la requérante a accepté les termes de sa mise en congé spécial à plein traitement, le Directeur général s'est effectivement vu pris de court dans l'application de sa décision de rétablir son poste au grade G.8 dès qu'un poste de ce grade serait disponible dans le département. En effet, il devenait alors manifestement superflu de rétablir le poste G.8.

7. Selon la requérante, pendant l'opération de réduction des effectifs, l'administration lui a indiqué, sans fournir de raisons, qu'elle devrait accepter de faire l'objet d'une cessation de service. En fait, il n'y a pas eu cessation de service. Si la requérante se réfère au congé spécial avec traitement, il y a lieu de noter qu'elle n'a pas contesté l'accord qui lui octroyait ce congé et que les sommes substantielles qui y étaient prévues ont été versées. Le Tribunal est convaincu qu'elle a librement conclu ledit accord aux conditions fixées par elle-même dans son propre mémorandum du 1er décembre 1993.

8. Dans le premier recours, la requérante demande des dommages-intérêts équivalant à deux ans de traitement annuel net au grade G.7, échelon XII, soit 1 473 794 schillings. Dans son second recours, elle allègue que la décision du Directeur général n'a pas été exécutée et réclame la même somme de 1 473 794 schillings plus 449 985 schillings au titre d'indemnité spéciale de fonctions pour la période allant du 1er février 1989 au 31 janvier 1996 ainsi que 250 dollars de dépens.

9. La requérante soutient qu'en modifiant son rapport d'évaluation et en retirant le poste G.8, l'ONUDI a nui à sa carrière, qu'il s'agisse de promotion, de mutation, de rétablissement de poste ou de l'octroi des indemnités pertinentes. La défenderesse répond que la réintégration de la requérante dans son ancien poste n'aurait pas nécessairement entraîné de promotion. La requérante a bien été recommandée pour une promotion au grade G.8 en 1986, en 1990 et en 1992 mais ne l'a pas obtenue. Elle s'est pourvue devant la Commission des nominations et des promotions en 1985, 1986, 1990, 1991 et 1992 pour objecter au refus de cette promotion. La commission a systématiquement répondu que le réexamen du dossier de la requérante n'indiquait pas d'omissions suffisamment

importantes pour justifier un changement d'opinion de sa part.

10. S'agissant de l'allégation selon laquelle elle aurait perdu la possibilité d'être mutée ou réintégrée, l'Organisation fait valoir que la Commission paritaire de recours a déclaré à l'occasion du second recours que la rebudgétisation temporaire du poste ne nuisait pas en principe à la carrière de la requérante.

11. Pour ce qui est de son premier recours, la commission n'a pas trouvé motif à lui accorder d'indemnité. La requérante n'a subi aucun préjudice qui gêne sa carrière et n'a donc pas droit à des dommages-intérêts. Le simple fait qu'une décision ait été viciée au départ ne suffit pas à justifier que la requérante bénéficie de dommages-intérêts pour tort moral. Le vice a été corrigé sur la recommandation de la commission. Pour avoir droit à une indemnité pour tort moral, la requérante devait démontrer qu'elle avait subi un tort plus grave que celui qui résulte habituellement d'une décision irrégulière. Elle ne l'a pas fait à la satisfaction du Tribunal.

12. S'agissant du second recours, la requérante n'a pas demandé à la Commission paritaire de recours de dommages-intérêts pour préjudice. La demande est donc irrecevable aux termes de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal dans la mesure où la requérante n'a pas épuisé les voies de recours internes.

13. La requérante soulève une autre question qui appelle des observations. Selon elle, l'administration n'a pas respecté le délai de soixante jours prévu par la disposition 112.02 b) ii) du Règlement du personnel lorsqu'elle a répondu à la Commission paritaire de recours au sujet de l'un et de l'autre recours par des lettres datées du 24 février 1992. Ce délai ne s'applique pas à la réponse de l'Organisation à un recours interne, il s'applique à la réponse du Directeur général à une demande écrite de nouvel examen d'une décision administrative telle que visée à l'article 112.02 a).

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. Mark Fernando, 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.

(Signé)

William Douglas
Mella Carroll
Mark Fernando
A.B. Gardner