

QUARANTE-CINQUIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire GATMAYTAN

Jugement No 424

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation sanitaire panaméricaine (PAHO) (Organisation mondiale de la santé), formée par le sieur Gatmaytan, Napoléon Garcia, le 9 mai 1979, et régularisée le 18 juin 1979, la réponse de l'Organisation en date du 30 août 1979, la réplique du requérant du 2 octobre 1979 et la duplique de l'Organisation datée du 26 novembre 1979;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les dispositions 2.1, 3.2 et 4.4 du Statut du personnel, 030, 050, 230, 320.2, 320.4, 380.3, 560.2 et 565.1 du Règlement du personnel, II.1.40.1, II.1.40.3, II.1.60, II.1.95, II.3.190 et II.5.190 du Manuel de l'Organisation;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du 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 :

A. Engagé par le Bureau sanitaire panaméricain, secrétariat de la PAHO, le 5 mai 1971, au grade G.3, le sieur Gatmaytan travailla comme archiviste jusqu'à la fin novembre 1975 et parvint ainsi au grade G.6. Le 1er décembre 1975, il fut nommé à un poste au Service du personnel, No 0.3409, de grade P.1, en qualité d'administrateur stagiaire, poste où, en accomplissant des tâches de gestion du personnel et d'administration, l'intéressé recevait une formation dans le domaine des finances, du budget et des achats. Toutefois, il fut chargé, à compter du 17 juin 1976, de tâches de gestionnaire de niveau P.2, au Bureau de l'analyse administrative, dans le Département de l'administration et du personnel, tout en restant sur le même poste de stagiaire de formation de grade P.1. Il demanda que cette situation soit régularisée au moyen d'une affectation officielle à un grade P.2 au Bureau de l'analyse administrative. Cela lui fut refusé au motif qu'il n'était pas possible de reclasser les postes de stagiaire de formation. Finalement, le chef du personnel recommanda le 12 mai 1977, que cette affectation ait lieu et que le poste soit reclassé P.2 avec effet au 1er juin 1977. Cependant, la Commission de réexamen des classifications de postes, créée entre-temps, refusa ce reclassement en déclarant qu'il s'agissait non pas d'un reclassement de fonctions, mais de la création d'un nouveau poste aux fonctions différentes de celles d'un poste de stagiaire de formation. Le 10 novembre 1977, le chef du personnel étant revenu à la charge, l'affectation officielle intervint et le poste fut reclassé au grade P.2 avec effet au 1er décembre 1977. Le 30 novembre 1977, le requérant demanda que le reclassement prenne effet à compter du 1er octobre 1976 et, le Directeur ayant refusé, il saisit le Comité régional d'enquête et d'appel. Dans son rapport, daté du 5 janvier 1979, le comité constata que, pendant deux ans, le requérant avait été chargé de tâches de gestion, tout en conservant sa qualité de stagiaire de formation, et que les supérieurs du requérant, conscients de cette situation, s'étaient efforcés, quoique tardivement, en mai 1977 déjà, d'y porter remède. Le comité recommanda en conséquence que la classification prenne effet à partir du 1er juin 1977. Le 2 mars 1979, le Directeur avisa le requérant qu'il ne pouvait faire sien cette recommandation, parce qu'elle ne tenait pas compte de tous les faits et circonstances. C'est cette décision que le requérant conteste devant le Tribunal de céans.

B. Devant le Tribunal, le requérant soutient que, dans son cas, il y a eu non pas reclassification d'un poste, mais une mutation qui, en l'absence de poste dans le Bureau de l'analyse administrative où il était muté, a entraîné nécessairement le transfert de son poste (P.1, No 0.3409, stagiaire de formation rattaché au Bureau du personnel) au Bureau de l'analyse administrative, avec reclassification au grade P.2. Il invoque la disposition 565.1 du Règlement du personnel selon laquelle "Par mutation, il faut entendre toute réaffectation officielle d'un membre du personnel d'un poste à un autre. Une mutation peut impliquer un changement de titre, de classe, de fonctions, de traitement, d'ajustement ou de lieu d'affectation, ou plusieurs de ces modifications à la fois.", et la disposition II.5.190 du Manuel, selon laquelle la date où une mutation prend effet est celle à laquelle l'intéressé prend le nouveau poste. Le requérant considère qu'en pratique, il a pris ses nouvelles fonctions le 1er octobre 1976. Il invoque également la disposition II.1.60 (affectation à des fonctions temporaires) pour montrer que sa mutation n'était pas une affectation temporaire la disposition II.1.40.1 (relative à l'égalité de rémunération), car il était

inadmissible qu'il fit le travail d'un agent de grade P.2 en percevant la rémunération d'un P.1, la disposition II.1.40.3 (toute promotion entraîne un accroissement des fonctions et des responsabilités), la disposition II.3.190 (tout poste doit être doté d'une description des tâches) et enfin les dispositions 2.1 (classification obligatoire de tous les postes), 3.2 (rémunération d'après les fonctions et les responsabilités) et 4.4 (priorité des agents de la PAHO par rapport aux candidats de l'extérieur) du Statut du personnel, ainsi que les dispositions 030 (le Règlement s'applique à tous), 050 (conditions d'admissibilité des dérogations au Règlement), 230 (droit au réexamen de la classification du poste), 320.2 (calcul du traitement après la promotion), 320.4 (limitant à douze mois au maximum l'affectation temporaire à des fonctions d'un grade supérieur) et 560.2 (droit à la promotion en cas de reclassification) du Règlement du personnel.

C. Dans ses conclusions, le requérant demande au Tribunal : 1) de fixer la date de sa promotion au 1er octobre 1976; 2) d'ordonner le versement rétroactif de son traitement et des avantages accessoires; 3) d'ordonner la rectification de son dossier personnel pour qu'il en ressorte qu'il a pris les fonctions de gestionnaire P.2 le 1er octobre 1976; 4) d'ordonner le remboursement des frais qu'il a exposés pour sa défense.

D. L'Organisation répond que c'est le 18 mars 1977 seulement que, pour la première fois, la nouvelle description des fonctions du requérant a été établie, c'est-à-dire lorsqu'il fut muté au Service de la gestion administrative et de l'ordinateur. Elle constate que le requérant n'a pas fait usage de son droit de saisir les instances internes de recours avant le 21 mars 1978. Elle ajoute que la date effective d'une promotion n'est pas la date où elle a été suggérée ou recommandée pour la première fois, ni celle où se sont présentées les circonstances à l'origine de cette suggestion ou recommandation, mais la date où elle a été approuvée par l'agent compétent. En l'espèce, la première proposition de transfert du poste No 0.3409 fut faite le 11 mars 1977 et la reclassification au grade P.2 a été recommandée le 12 mai 1977. Toutefois, la Commission de réexamen des classifications de postes ayant entre-temps été créée, le Service du personnel lui a soumis cette proposition de reclassification. La commission ayant estimé qu'il s'agissait non pas du reclassement d'un poste, mais, en réalité, de la création d'un nouveau poste doté de tâches différentes, le Service du personnel a repris la question en saisissant le Directeur d'une proposition dans ce sens le 10 novembre 1977, proposition qui fut approuvée avec effet au 1er octobre 1977. Le retard entraîné par l'examen par la commission n'est pas dû à une faute de l'Organisation et, de toute manière, il a été fort bref (environ deux mois). L'Organisation conclut en conséquence au rejet de la requête.

E. Le requérant réplique qu'il ne pouvait pas saisir les instances internes tant qu'aucune décision n'était prise. Il n'a donc pas pu agir plus tôt qu'il l'a fait. Quant au fond, il considère que l'Organisation a examiné incomplètement les faits en ne tenant pas compte du fait que, quoique stagiaire de formation, il a effectué longtemps avant sa promotion les tâches d'un gestionnaire de grade P.2. L'application logique des textes, notamment de la disposition 380.3, exige que la rémunération du grade P.2 soit versée à compter du moment où l'intéressé en a effectivement exercé les fonctions. Le retard survenu du fait de la Commission de classification est d'autant moins justifiable que la commission s'est déclarée incompétente. Le requérant ne devrait, par conséquent, pas en faire les frais. L'Organisation soutient à tort que la mutation a bénéficié au requérant en ce sens qu'il en est résulté une promotion pour lui, alors qu'elle aurait pu, au lieu de le transférer, créer un poste P.2 au Bureau de l'analyse administrative et le mettre au concours. L'affectation irrégulière d'un stagiaire de grade P.1 à ces fonctions de grade P.2 a eu lieu uniquement parce que c'était dans l'intérêt de l'Organisation.

F. Dans sa duplique, l'Organisation déclare que, à ses débuts, l'affectation du requérant aux tâches du poste de gestionnaire P.2 était destinée à lui dispenser une formation en le chargeant de travaux de plus grande responsabilité. Le requérant a accepté cette situation puisqu'il n'a ni demandé la reclassification de son poste, ni protesté que le programme de formation était mal exécuté. Ce n'est qu'au début de 1977 qu'il a demandé des éclaircissements sur sa situation, ce qui a amené son chef à proposer le transfert du poste 0.3409 au Bureau de l'analyse administrative le 11 mars 1977, et ce n'est également que le 30 novembre 1977 que le requérant a finalement demandé que la reclassification de son poste de P.1 en P.2 ait effet depuis le 1er octobre 1976, avec le versement rétroactif de la rémunération y afférente. Quant aux délais qui ont suivi la date du 12 mai 1977, à laquelle le chef du personnel a proposé la reclassification, et le 1er décembre 1977, date de la promotion du requérant, l'Organisation maintient les observations données dans sa réponse.

CONSIDERE :

Sur l'objet de la contestation

1. Le requérant a été nommé avec effet au 1er décembre 1975, à titre d'administrateur stagiaire, au poste No

0.3409, de grade P.1, affecté au Bureau du personnel. Depuis 1976, il fut appelé à remplir les tâches d'un emploi supérieur au sien. De ce fait, il a bénéficié d'une promotion à partir du 1er décembre 1977. Sa situation s'est alors modifiée comme il suit : d'administrateur stagiaire, il est devenu fonctionnaire gestionnaire; il a été transféré du Bureau du personnel à celui de l'analyse administrative; il a passé du grade P.1 au grade P.2. En revanche, le numéro de son poste n'a pas changé.

Le requérant conclut à la fixation de la date de promotion au 1er octobre 1976, au paiement de la différence entre les sommes qui lui étaient dues et celles qui lui ont été versées dès cette date, ainsi qu'à la rectification de son dossier personnel.

2. Dans le mémoire introductif d'instance, le requérant prétend avoir été l'objet non pas d'une reclassification, mais d'une réaffectation au sens de l'article 565.1 du Règlement du personnel. En réplique, tout en contestant de nouveau l'existence d'une reclassification, il soutient qu'il s'est agi de deux mesures simultanées : l'abolition d'un poste et la création d'un autre. Pour sa part, la Commission consultative en matière de classification des emplois professionnels s'est déclarée incompétente pour se prononcer sur le cas du requérant, une reclassification proprement dite n'ayant pas eu lieu. Aussi le Directeur a-t-il renoncé à demander l'avis de cet organisme.

En l'espèce, point n'est besoin de qualifier juridiquement la mutation du requérant. Que cette mesure soit considérée comme une reclassification, un transfert de poste ou le remplacement d'un emploi par un autre, les règles applicables sont les mêmes.

Sur l'entrée en vigueur des mutations en général

3. L'article 380.3.1 du Règlement du personnel fixe l'entrée en vigueur des augmentations de traitement. Il prévoit d'abord qu'en principe une augmentation est effective à la date du titre qui y donne droit. Puis il fait une distinction : en cas d'augmentation sans changement de grade, la date déterminante est le premier jour du mois le plus proche du moment où les conditions requises ont été remplies; dans les autres cas, le jour décisif est le premier du mois le plus proche du moment où l'augmentation a été définitivement approuvée.

Cette disposition vise les augmentations de traitement en général, sans faire de réserve. Elle s'applique donc à n'importe quelle augmentation, que celle-ci résulte d'une reclassification, d'un transfert de poste ou du remplacement d'un emploi par un autre.

4. Les règles énoncées par l'article 380.3.1 ne sont cependant pas absolues.

D'une part, si l'augmentation de traitement a été décidée non pas spontanément par l'Organisation, mais à la suite d'une procédure de réclamation régulièrement ouverte par le fonctionnaire intéressé, elle devient effective à partir de l'introduction de cette instance. Une solution différente favoriserait indûment le fonctionnaire qui obtient satisfaction sans être intervenu par rapport à celui qui a été obligé d'entreprendre des démarches pour défendre ses intérêts.

D'autre part, si la procédure de mutation se prolonge dans une mesure anormale pour des raisons imputables à l'Organisation, le fonctionnaire en cause n'a pas à pâtir du retard qui survient. Par conséquent, l'augmentation sortira ses effets dès le moment où elle aurait dû être accordée.

Sur l'entrée en vigueur de la mutation du requérant

5. En l'espèce, l'approbation de l'augmentation de traitement fait suite à une proposition que le chef du personnel avait adressée au Directeur le 10 novembre 1977. Bien que sa date exacte ne résulte pas du dossier, elle se situe manifestement dans la seconde moitié du mois de novembre 1977. Dans ces conditions, en fixant au 1er décembre 1977 les effets de l'augmentation, qui s'accompagnait d'un changement de grade, l'Organisation s'est fondée, conformément à l'article 380.3.1 du Règlement du personnel, sur le premier jour du mois le plus proche du moment où la mutation a été définitivement approuvée. Le requérant n'en disconvient pas.

Sans doute interprète-t-il comme une décision la lettre dans laquelle, le 11 mars 1977, son chef direct exprimait le désir de transférer le poste 0.3409 d'un bureau à un autre. Toutefois, quels qu'aient été les pouvoirs de ce supérieur, sa prétendue décision était sujette à l'approbation du Directeur, ainsi qu'il ressort des demandes adressées à ce dernier par le chef du personnel le 12 mai, puis le 10 novembre 1977. Or c'est en fonction de cette approbation que l'entrée en vigueur de l'augmentation devait être déterminée selon l'article 380.3.1

Il reste toutefois à examiner si le requérant peut invoquer à bon droit une exception à la règle.

6. Il n'a pas ouvert une procédure régulière de réclamation bien que, contrairement à ses allégations, il en eût le droit en vertu du paragraphe II.1.95 du Manuel de l'Organisation. Certes, dans une lettre adressée le 13 mai 1976 au chef du personnel, il déclarait avoir acquis une expérience suffisante en tant qu'administrateur stagiaire, ce qui l'engageait à présenter un plan de son activité future. Puis, dans un mémorandum non daté qui se référait à un entretien du mois de décembre 1976, il sollicitait de ses chefs une prise de position sur son avenir. Toutefois, il n'a pas demandé expressément la modification de son poste ni sa nomination à un autre emploi. Dès lors, si ses démarches prouvent qu'il se préoccupait de son sort, elles n'ont pas introduit une véritable procédure de réclamation. Il ne se justifie donc pas de reporter les effets de la mutation à la date où elles ont eu lieu.

7. En revanche, le requérant peut se prévaloir à juste titre de la lenteur anormale de la procédure de mutation engagée par l'Organisation.

Le 11 mars 1977, le supérieur direct du requérant faisait part au chef du personnel du désir de transférer le poste 0.3409 d'un bureau à un autre. Le 12 mai 1977, le chef du personnel soumettait au Directeur une nouvelle description de ce poste, qu'il recommandait de classer au grade P.2 à partir du 1er juin 1977. Le 2 juillet 1977, le Directeur informa le chef du personnel qu'il ne prendrait en considération aucune demande de reclassification avant la fin de l'année. Cette décision était liée à la création de deux commissions consultatives en matière de classification, l'une pour les services généraux et l'autre pour les services professionnels. Or la commission saisie du cas du requérant a refusé de se prononcer à son sujet, motif pris qu'il ne s'agissait pas d'une véritable reclassification. Sur quoi, inclinant à se rallier à cette manière de voir, le chef du personnel proposa de nouveau au Directeur de muter le requérant avec effet au 1er décembre 1977; ce qui fut fait.

Ainsi, au lieu d'être promu au grade P.2 à la date prévue du 1er juin 1977, le requérant a attendu son avancement pendant six mois. Point n'est besoin d'examiner si ce retard considérable et inutile est imputable ou non à faute à l'un des organes de la PAHO. Il suffit de constater qu'il procède exclusivement de leur façon d'agir et qu'en conséquence il incombe à l'Organisation de le réparer, en faisant bénéficier le requérant de sa mutation dès la date où elle aurait dû avoir lieu normalement, soit à partir de la date du 1er juin 1977, envisagée par le chef du personnel dans sa lettre du 12 mai 1977. Non seulement l'Organisation versera au requérant la différence entre les sommes qui lui étaient dues et celles qu'il a reçues depuis le 1er juin 1977, mais elle rectifiera les indications qui figurent dans son dossier personnel.

Sur les dépens

8. Bien que la valeur litigieuse ne soit pas élevée, la complexité de la cause justifiait l'intervention d'un mandataire. Le requérant a droit à des dépens, dont il convient de limiter le montant à 1.000 dollars, la requête n'étant admise que partiellement.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision attaquée est annulée.
2. Le requérant est promu au grade P.2 à partir du 1er juin 1977.
3. Il a droit à la différence entre les sommes qui lui étaient dues et celles qu'il a reçues dès cette date.
4. Les pièces de son dossier personnel seront rectifiées en conséquence.
5. L'Organisation paiera au requérant une indemnité de 1.000 dollars à titre de dépens.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Vice-président, le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, et M. Hubert Armbruster, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Bernard Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 11 décembre 1980.

André Grisel

Devlin

H. Armbruster

Bernard Spy

Mise à jour par SD. Approuvée par CC. Dernière modification: 3 septembre 2008.