

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

*Traduction du Greffe,
seul le texte anglais fait foi.*

R.
c.
OIT

123^e session

Jugement n° 3776

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M^{me} K. R. le 30 avril 2014, la réponse de l'OIT du 1^{er} août, régularisée le 28 août 2014, et la lettre du 9 septembre 2014 par laquelle la requérante a informé le greffe qu'elle ne souhaitait pas déposer de réplique;

Vu l'article II, 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 suivants :

La requérante conteste la décision la privant d'une augmentation pour services particulièrement méritoires.

La requérante est une fonctionnaire qui travaille pour l'Organisation depuis 1987. Au moment du dépôt de la requête, elle était employée au grade G.6 depuis avril 2001 et détenait l'échelon 12 de ce grade depuis janvier 2010.

En décembre 2012, elle apprit qu'elle avait été recommandée pour une augmentation pour services particulièrement méritoires en vertu de l'article 6.5 du Statut du personnel lui permettant d'accéder à l'échelon 13. De telles recommandations sont transmises pour décision au Comité des rapports, mais, avant que ce dernier n'ait eu la possibilité d'examiner la recommandation, le nom de la requérante fut retiré de la liste au motif que

l'échelon 12 était le dernier échelon de son grade et qu'une augmentation supplémentaire n'était pas autorisée par les articles 6.5 et 6.6 du Statut. La requérante déposa une réclamation auprès du Département du développement des ressources humaines (HRD) le 7 mars 2013, soutenant que la décision unilatérale de retirer son nom de la liste constituait une violation de ses conditions d'emploi, car il existait une pratique de longue date permettant l'octroi de l'échelon 13; lorsque cette demande fut rejetée, elle introduisit un recours devant la Commission consultative paritaire de recours le 5 juillet 2013. La Commission conclut qu'il n'était pas possible de lui octroyer une augmentation pour services particulièrement méritoires mais recommanda que lui soit allouée une indemnité de 10 000 francs suisses pour le manque de transparence et le préjudice moral liés à «l'abandon soudain d'une pratique qui existait depuis 17 ans». Par lettre du 6 février 2014, la requérante fut informée que le Directeur général approuvait la conclusion de la Commission concernant l'augmentation pour services particulièrement méritoires mais n'acceptait pas la recommandation tendant à ce que lui soit versée une indemnité. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner à l'OIT de lui octroyer une augmentation supplémentaire pour services particulièrement méritoires en vertu du paragraphe 2 de l'article 6.6 du Statut du personnel. Elle réclame également des dommages-intérêts et les dépens.

L'OIT soutient que la requête est dénuée de fondement et demande au Tribunal de la rejeter.

CONSIDÈRE :

1. Outre l'annulation de la décision attaquée du 6 février 2014 et l'octroi de dommages-intérêts, la requérante demande au Tribunal «d'ordonner à l'OIT de [lui] accorder une augmentation supplémentaire conformément au paragraphe 2 de l'article 6.6 du Statut du personnel et à la pratique qui a été en vigueur jusqu'à présent». Elle soutient que la décision attaquée lui a causé un préjudice en termes d'avancement de carrière «du fait de l'application erronée qui a été faite des règles et

règlements ainsi que de la perte des avantages matériels qui en découle». Elle invoque quatre moyens, «à savoir l'espoir légitime d'un avancement de carrière, la violation du droit à une procédure régulière, la violation du principe du caractère raisonnable des décisions et du principe de l'interprétation en faveur du personnel dans des situations où les règles en jeu sont manifestement ambiguës»*.

2. Il y a lieu, cependant, d'exposer en détail le contexte factuel de l'affaire tel que présenté par la requérante dans ses écritures. Elle y affirme ce qui suit :

- «2. Conformément aux règles existantes, aux règlements et à la pratique en vigueur concernant les augmentations supplémentaires, je pouvais fonder l'espoir légitime de percevoir une augmentation pour services particulièrement méritoires et d'être placée à l'échelon 13, et ce, d'autant que j'ai appris en décembre 2012, à la lecture d'une liste de fonctionnaires éligibles proposés aux chefs responsables par HRD pour l'octroi d'un avancement au mérite ou d'échelons d'ancienneté au titre de l'exercice 2012, que mon chef responsable m'avait recommandée pour une augmentation pour services particulièrement méritoires en vertu de l'article 6.5 du Statut du personnel.
3. Toutefois, avant qu'une telle recommandation ne soit approuvée par le Comité des rapports, mon nom a été retiré de la liste au motif, selon ce qui m'a été rapporté, que je détenais l'échelon 12 dans l'échelle des traitements des fonctionnaires appartenant à la catégorie des services généraux et que je ne pouvais donc pas prétendre à une augmentation spéciale pour services particulièrement méritoires; la raison en était que l'échelon 12 est le dernier échelon de mon grade et que les termes des articles 6.5 et 6.6 n'autorisent pas une seconde augmentation de cette nature, et que l'échelon 12 est l'échelon le plus élevé selon l'échelle des traitements telle que publiée à l'article 3.1 du Statut du personnel.»*

3. L'article 6.5 du Statut est la seule disposition applicable au cas d'espèce étant donné que la recommandation pour l'octroi d'une augmentation supplémentaire pour services particulièrement méritoires a été formulée en vertu de cet article.

* Traduction du greffe.

4. L'article 6.5 est intitulé «Augmentations pour services particulièrement méritoires» et prévoit ce qui suit :

«1. Le chef responsable peut recommander l'octroi d'une augmentation supplémentaire aux fonctionnaires qui ne perçoivent pas le traitement maximum afférent à leur grade et dont le travail effectué pendant la période considérée a été évalué, conformément à l'article 6.7, comme étant particulièrement méritoire.

2. Le chef responsable soumet sa recommandation au fonctionnaire auquel il fait rapport, et ce dernier, s'il l'approuve, la transmet pour décision au Comité des rapports. L'octroi d'une seconde augmentation pour services particulièrement méritoires avant la date à laquelle l'évaluation doit être établie est subordonné aux dispositions de l'article 6.7 4).

3. Après consultation du Comité de négociation paritaire, le Directeur général délimite le nombre des recommandations qui peuvent être présentées chaque année et détermine le moment auquel les augmentations prévues au paragraphe 1 peuvent être versées.»

5. Cet article ne comporte aucune ambiguïté. S'agissant de la recommandation d'octroyer à la requérante l'augmentation supplémentaire pour services particulièrement méritoires au titre de l'exercice 2012, celle-ci n'y a manifestement pas droit en vertu du paragraphe 1 de l'article 6.5 du Statut du personnel. La requérante est entrée au service de l'OIT en octobre 1987 au grade G.2 et a atteint l'échelon 11 du grade G.6 en octobre 2004. Elle n'a depuis lors plus obtenu aucune augmentation annuelle, mais s'est vu accorder une augmentation spéciale à l'échelon 12 avec effet au 1^{er} janvier 2010. L'OIT affirme que cela était conforme à l'échelle des traitements des fonctionnaires de la catégorie des services généraux figurant dans l'article 3.1 du Statut du personnel, qui montre que l'échelon 11 était l'échelon le plus élevé pour les postes de grade G.

6. Au soutien de sa thèse selon laquelle il existerait une ambiguïté, la requérante prétend que les paragraphes 1 et 2 de l'article 6.6 sont contradictoires. Toutefois, il n'y a pas lieu d'examiner cette question puisque l'article 6.6 n'est pas pertinent en l'espèce.

7. La requérante produit des documents contenant les échelles des traitements des fonctionnaires de la catégorie des services généraux du mois d'avril 2011 utilisées par le Département des finances et par HRD

et faisant apparaître l'existence des échelons 12 et 13. Toutefois, après examen, il ressort du document principal que l'échelon 11 est l'échelon le plus élevé dans l'échelle des traitements des fonctionnaires de la catégorie des services généraux en poste à Genève. Les échelons 12 et 13 sont présentés à part sous l'intitulé «ÉCHELONS SUPPLÉMENTAIRES (avancements au mérite/échelon d'ancienneté)» avec une note précisant ce qui suit : «Ces échelons ne peuvent être accordés que sur instruction du Siège (HRD). En aucune circonstance, un fonctionnaire ne peut être placé automatiquement à l'un de ces deux échelons.»*

8. L'OIT fait observer que l'échelle des traitements fournie par la requérante est un document interne utilisé à des fins administratives et fait apparaître à juste titre l'échelon 12 puisque celui-ci reste accessible, en vertu de l'article 6.6, aux fonctionnaires en service au 31 décembre 1994 ou avant cette date, tandis que les fonctionnaires placés à l'échelon 12 avant janvier 1995 pouvaient accéder à l'échelon 13 en vertu d'une mesure transitoire. Le Tribunal relève qu'il n'était pas possible pour la requérante d'accéder à l'échelon 13 étant donné qu'elle ne détenait pas l'échelon 12 avant cette dernière date.

L'OIT produit, quant à elle, l'échelle officielle des traitements pour les fonctionnaires de la catégorie des services généraux en vigueur au 1^{er} avril 2011. L'échelon 12 y est mentionné avec la note de bas de page suivante : «Les fonctionnaires ont le droit d'accéder à l'échelon 12 après avoir accompli une période de service de plus de vingt ans, dont plus de dix ans dans leur grade actuel.»

9. La requérante soutient, par ailleurs, que l'OIT a accordé pendant près de dix-sept ans des augmentations à l'échelon 13 pour services particulièrement méritoires selon une pratique établie, car l'administration interprétait l'article 6.6 comme autorisant l'octroi au mérite de l'échelon 13, de sorte que de nombreux fonctionnaires en ont bénéficié, comme cela aurait dû être son cas.

* Traduction du greffe.

10. Le Tribunal considère que la demande de la requérante tendant à l'octroi de l'augmentation supplémentaire qu'elle réclame n'est pas fondée en droit, car elle ne peut y prétendre en vertu de l'article 6.5 du Statut du personnel sur la base duquel l'octroi de cette augmentation a été recommandé. En effet, cette demande se heurte aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 6.5. La requérante ne peut pas non plus fonder sa demande sur l'article 6.6 étant donné que, comme indiqué précédemment, cette disposition n'est pas pertinente en l'espèce.

Par extension, la requérante ne peut se prévaloir de la pratique qui a conduit l'OIT à octroyer à tort pendant plusieurs années des augmentations à l'échelon 13 pour services particulièrement méritoires à un certain nombre de fonctionnaires. À cet égard, le Tribunal rappelle sa jurisprudence constante, contenue par exemple dans le jugement 3601, selon laquelle :

«[S]i l'OIAC fait valoir qu'elle a déjà procédé, par le passé, à la promotion en qualité de chef d'équipe de grade P-5 d'inspecteurs de grade P-3, il résulte d'une jurisprudence bien établie du Tribunal qu'une pratique ne peut se voir reconnaître de valeur juridique si elle contrevient à une norme de droit écrit en vigueur (voir, par exemple, les jugements 2959, au considérant 7, ou 3544, au considérant 14). La contrariété entre la pratique ainsi invoquée en l'espèce et les dispositions de la directive AD/PER/43 suffit donc à écarter ce dernier argument.»

11. De même, dès lors qu'aucun espoir légitime ne peut naître s'il contrevient à une règle écrite, ce moyen échoue également. Quant au moyen tiré de la violation du droit à une procédure régulière, il s'avère également sans consistance, la requérante n'ayant pas démontré qu'une procédure était prévue et que cette procédure a été violée.

12. Pour les raisons exposées ci-dessus, la requête est dénuée de fondement et doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 2 novembre 2016, par M. Giuseppe Barbagallo, Vice-Président du Tribunal, M. Patrick Frydman, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 8 février 2017.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO PATRICK FRYDMAN HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ