

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

M.
c.
UNESCO

128^e session

Jugement n° 4172

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. T. J. M. le 25 octobre 2016 et régularisée le 16 février 2017, la réponse de l'UNESCO du 12 juin, le réplique du requérant du 24 juillet et la duplique de l'UNESCO du 30 octobre 2017;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants :

Le requérant conteste le non-renouvellement de son engagement pour services non satisfaisants.

Le 13 novembre 2010, le requérant fut nommé chef de la section chargée du système d'appui aux enseignants et à l'éducation, à la classe P-4, au sein du Bureau de l'UNESCO à Santiago (Chili). Après une période probatoire d'un an, son premier engagement de durée définie de deux ans fut confirmé en novembre 2011, avant d'être prolongé à trois reprises : dans un premier temps jusqu'au 12 septembre 2013, puis jusqu'au 31 mars 2014, et enfin jusqu'au 31 octobre 2014, date à laquelle le requérant quitta l'UNESCO.

Le 16 mai 2011, le superviseur du requérant, à savoir le Directeur du Bureau de Santiago (ci-après le «Directeur du Bureau»), écrivit ce qui suit dans le rapport d'évaluation des performances du requérant

couvrant la période du 1^{er} décembre 2010 au 31 décembre 2011, dans la partie consacrée au «Bilan à mi-parcours» : «Au milieu de l'année 2011 (mai), un examen a été mené avec [le requérant]. Les résultats attendus ont été maintenus pour [lui] donner [...] la possibilité d'améliorer ses performances.»* Par la suite, en octobre 2011, le Directeur du Bureau signala au Bureau de la gestion des ressources humaines (HRM selon son sigle anglais) que le travail du requérant était satisfaisant et répondait pleinement aux attentes, et il recommanda que soit accordée au requérant une augmentation d'échelon dans le grade.

En mai 2012, le requérant déposa une plainte pour harcèlement contre le Directeur du Bureau, mais, en septembre 2012, il fut informé que la Directrice générale avait estimé qu'il n'existait pas, à première vue, d'éléments de preuve suffisants pour justifier la poursuite de l'enquête et qu'elle avait donc décidé de clore le dossier.

Le 3 juillet 2012, le Directeur du Bureau attribua au requérant l'appréciation globale «Ne répond pas aux attentes» dans le rapport d'évaluation de ses performances couvrant la période du 1^{er} décembre 2010 au 31 décembre 2011. Il nota que le requérant avait obtenu l'appui, le personnel et les ressources nécessaires, mais qu'il «niait toujours ses résultats insuffisants, rejetant régulièrement la responsabilité sur les autres, sans avoir conscience des améliorations qui s'imposaient»*.

Le requérant fit part de son désaccord avec l'évaluation de son superviseur et un panel de réexamen se réunit le 3 août 2012 pour examiner le rapport d'évaluation des performances du requérant. Après avoir discuté de l'évaluation avec le requérant et son superviseur et examiné la documentation pertinente, le panel conclut que les performances du requérant pour 2010 et 2011 répondaient partiellement aux attentes et indiqua : «Le panel est arrivé à cette conclusion étant donné que [le Directeur du Bureau] a accordé [au requérant] une augmentation d'échelon dans le grade [...] et confirmé sa période probatoire au milieu de l'année 2011, ce qui indique que [le requérant] a fourni des services satisfaisants. Parallèlement, le panel a tenu compte de l'argument du superviseur selon lequel les performances [du requérant]

* Traduction du greffe.

s'étaient fortement détériorées au cours des derniers mois de l'année 2011. Le panel a également recensé certains points à améliorer sur lesquels le fonctionnaire devrait travailler [...]. Le panel a également fait observer que la manière parfois ambiguë dont le fonctionnaire et son superviseur avaient formulé les résultats obtenus pouvait expliquer leurs points de vue divergents sur la compréhension et l'évaluation des résultats attendus et obtenus. Le fonctionnaire devrait également, comme l'année dernière, poursuivre ses efforts visant à apprendre l'espagnol, que le panel reconnaît et apprécie.»* Le panel demanda qu'un plan d'amélioration des performances de six mois soit élaboré et exécuté et proposa que le superviseur mette en place un «accompagnement personnalisé régulier»* avec le requérant et qu'il lui communique également «des avis constructifs et pratiques, notamment sur des questions administratives»*.

Le 24 août 2012, le requérant contesta devant le Comité des rapports le rapport d'évaluation de ses performances pour 2010-2011, conformément au point 14.6 du Manuel des ressources humaines, intitulé «Mécanismes de recours». Le 24 octobre 2012, un plan d'amélioration des performances de six mois lui fut présenté lors d'une réunion avec le Directeur du Bureau. Le requérant refusa de le signer. Dans son rapport du 22 mars 2013, le Comité des rapports recommanda à l'unanimité à la Directrice générale de maintenir l'appréciation «Répond partiellement aux attentes» attribuée par le panel de réexamen, de confirmer les observations formulées par le panel de réexamen et d'inciter le requérant et son superviseur à utiliser tous les moyens de dialogue disponibles. Dans un mémorandum daté du 11 avril 2013, la directrice de HRM informa le requérant de la décision de la Directrice générale d'approuver les recommandations du Comité des rapports.

Le 23 septembre 2013, le Directeur du Bureau informa HRM qu'à la fin de la période de six mois visée par le plan d'amélioration des performances le requérant n'avait pas atteint les objectifs qui y étaient inscrits et que, par conséquent, son évaluation globale était négative. Le 10 mars 2014, le panel de réexamen décida de «confirmer l'évaluation

* Traduction du greffe.

et l'appréciation globales du superviseur "[N]e répond pas aux attentes à la fin du plan d'amélioration"». Le requérant fut informé de cette décision par courriel du 7 avril. Par memorandum du 14 avril, le Sous-directeur général chargé de l'éducation recommanda à la directrice de HRM de mettre fin à l'engagement du requérant en raison de ses services non satisfaisants.

Le 30 avril 2014, le requérant contesta devant le Comité des rapports la décision du panel de réexamen à l'origine de la recommandation tendant à mettre fin à son engagement. Dans le rapport du Comité des rapports, rendu en septembre 2014, deux membres recommandèrent que le requérant «se voie accorder une nouvelle chance et que des efforts soient déployés pour trouver une solution convenable». Deux autres membres estimèrent que le requérant «ne serait opérationnel nulle part ailleurs» dans l'Organisation et qu'il ne «sembl[ait] pas comprendre ce qu'on lui demand[ait] de faire» et n'avait pas non plus conscience de la «gravité du problème». Ils recommandèrent donc de mettre fin à son engagement. Le président du Comité des rapports, qui avait participé aux délibérations à titre de membre sans droit de vote, approuva cette dernière recommandation.

Par memorandum du 2 octobre 2014, la directrice de HRM informa le requérant que la Directrice générale estimait que l'appréciation «Ne répond pas aux attentes» était justifiée, que son engagement, qui avait été prolongé jusqu'au 31 octobre 2014 à titre transitoire, ne serait pas renouvelé au-delà de cette date et qu'il recevrait trois mois de salaire en guise de préavis.

Le requérant présenta une réclamation contre la décision du 2 octobre 2014, que la Directrice générale rejeta. Le 8 janvier 2015, il adressa un avis d'appel au Conseil d'appel et, le 25 janvier 2015, il présenta une requête détaillée. Dans son avis du 18 mai 2016, le Conseil d'appel estima que la décision contestée avait été prise dans le respect des règles applicables, mais recommanda néanmoins que soit versée au requérant une indemnité correspondant à deux mois de salaire et que lui soient remboursés les frais d'hébergement et de déplacement. Par une

* Traduction du greffe.

lettre datée du 2 août 2016, le requérant fut informé de la décision de la Directrice générale de rejeter les recommandations du Conseil d'appel et de confirmer sa décision antérieure de ne pas renouveler l'engagement du requérant en raison de ses services non satisfaisants. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner sa réintégration rétroactive avec paiement intégral de l'ensemble des émoluments et prestations. Il demande la réparation du préjudice subi.

L'UNESCO demande au Tribunal de rejeter la requête dans son intégralité comme étant dénuée de fondement.

CONSIDÈRE :

1. Par mémorandum du 2 octobre 2014, le requérant a été informé que la Directrice générale avait approuvé l'appréciation «Ne répond pas aux attentes», que lui avait attribuée le Directeur du Bureau dans le rapport d'évaluation de ses performances pour 2010-2011 et à la fin du plan d'amélioration des performances (couvrant la période du 1^{er} novembre 2012 au 30 avril 2013) et qui avait été confirmée par le panel de réexamen à la fin de la période visée par le plan d'amélioration des performances. Par le même mémorandum, le requérant a également été informé que la Directrice générale avait décidé de ne pas renouveler son engagement au-delà de sa date d'expiration, soit le 31 octobre 2014. En guise de préavis, la Directrice générale a autorisé le versement au requérant de trois mois de salaire.

2. Le requérant a présenté une réclamation contre cette décision, mais elle a été rejetée. Il a soumis un avis d'appel le 8 janvier 2015 et une requête détaillée le 25 janvier 2015. Le Conseil d'appel a rendu son avis le 18 mai 2016, recommandant à la Directrice générale :

- «i) de noter que [...] la décision [contestée] a été prise dans le respect des règles en vigueur à l'Organisation et dans le cadre des pouvoirs discrétionnaires d'un chef exécutif en cas de services non satisfaisants»*;
- «ii) de tout de même accorder au requérant l'équivalent de deux mois de salaire en réparation du préjudice et de la souffrance morale, compte tenu des facteurs essentiels analysés ci-dessus et sans rapport avec les performances»*; et
- «iii) de rembourser au requérant les frais d'hébergement et de déplacement»*.

3. Par lettre du 2 août 2016, le requérant a été informé de la décision de la Directrice générale de confirmer sa décision du 2 octobre 2014 de ne pas renouveler l'engagement du requérant en raison de ses services non satisfaisants et de ne pas accepter les recommandations formulées par le Conseil d'appel aux points ii) et iii) de son rapport (reproduits au considérant 2 ci-dessus). Le requérant attaque cette décision dans la présente requête, invoquant des vices de procédure et des iniquités, un abus de pouvoir, des violations du Manuel des ressources humaines, du Statut et du Règlement du personnel, et des représailles de la part du Directeur du Bureau.

4. L'UNESCO soutient que la décision de non-renouvellement a été dûment prise par la Directrice générale dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, que les allégations de vices de procédure et d'iniquités formulées par le requérant sont infondées, et que ses allégations de faits étrangers à l'affaire ne sont pas étayées.

5. Conformément à une jurisprudence constante, «la décision de ne pas renouveler un contrat étant une décision d'appréciation, elle ne peut être annulée que si elle émane d'un organe incompétent, viole une règle de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, ou si des éléments de fait essentiels n'ont pas été pris en considération,

* Traduction du greffe.

ou encore si des conclusions manifestement erronées ont été tirées des pièces du dossier, ou enfin si un détournement de pouvoir est établi. [...] En outre, quand le non-renouvellement est motivé par des prestations insatisfaisantes, le Tribunal ne substituera pas sa propre appréciation à celle de l'Organisation concernant l'aptitude du requérant à exercer ses fonctions» (voir le jugement 1052, au considérant 4).

6. La requête est dénuée de fondement. Le Tribunal relève que le rapport d'évaluation des performances du requérant pour 2010-2011 et les résultats du plan d'amélioration des performances ont été examinés par la Directrice générale après que deux organes les eurent évalués sans constater de vices de procédure, d'erreurs de fait ou de conclusions erronées. Même si l'argument de l'UNESCO, selon lequel l'augmentation d'échelon dans le grade accordée le 6 octobre 2011 visait à encourager le requérant à améliorer ses performances, n'est pas conforme aux dispositions du paragraphe 6 du point 14.5 du Manuel des ressources humaines, il s'inscrit dans la logique du raisonnement du superviseur qui, dans l'évaluation à mi-parcours du requérant datée de mai 2011, a indiqué que «[l]es résultats attendus ont été maintenus pour donner au requérant la possibilité d'améliorer ses performances»*. L'argument du requérant selon lequel les informations et documents relatifs au système d'évaluation des performances ne lui ont pas été communiqués est infondé étant donné qu'il pouvait en prendre connaissance sur l'Intranet.

7. Le requérant affirme que l'UNESCO a violé le Manuel des ressources humaines et les Statut et Règlement du personnel. Le Tribunal estime que l'UNESCO a respecté les procédures applicables et a agi conformément aux dispositions énoncées dans le Manuel des ressources humaines et dans les Statut et Règlement du personnel. S'agissant de la définition des objectifs du requérant, le Tribunal considère qu'ils ont été clairement définis et relève que le requérant admet lui-même que les objectifs provisoires qu'il avait fixés et soumis au Directeur du Bureau dans les deux premières semaines suivant son arrivée au Bureau étaient «identiques à ceux inscrits dans [le système d'évaluation en ligne]

* Traduction du greffe.

par le Directeur et utilisés tels quels aux fins de la première et unique évaluation des performances effectuée en juillet 2012»*. Le Tribunal considère en outre que l'UNESCO a offert au requérant de nombreuses possibilités de formation et de perfectionnement, comme le montrent les documents soumis par l'Organisation, à savoir le résumé des séances de formation suivies par le requérant entre novembre 2010 et octobre 2011. Le Tribunal estime également que le requérant a régulièrement reçu des observations, comme le montre la liste des nombreux entretiens qu'il a eus avec le Directeur du Bureau en 2012 et 2013 pour discuter du plan d'amélioration des performances.

8. Les allégations d'abus de pouvoir et de représailles formulées par le requérant à l'encontre du Directeur du Bureau sont infondées. Le Tribunal note, par ailleurs, que le requérant a déposé une plainte pour harcèlement contre le Directeur du Bureau le 27 mai 2012, mais a été informé le 6 septembre 2012 par le Conseiller pour l'éthique que la Directrice générale avait estimé qu'il n'existait pas, à première vue, d'éléments de preuve suffisants pour justifier la poursuite de l'enquête et avait donc décidé de clore le dossier. Le Tribunal ne trouve dans le dossier aucun élément propre à établir que le requérant a contesté cette décision en utilisant les voies de recours interne mises à sa disposition. De plus, le requérant n'a fourni aucun élément de preuve établissant de manière convaincante que le Directeur du Bureau avait abusé de son pouvoir ou usé de représailles à son encontre pour une raison quelconque. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal estime que la requête est dénuée de fondement et doit être rejetée dans son intégralité. Les écritures des parties étant suffisantes pour lui permettre de statuer en toute connaissance de cause, le Tribunal ne voit pas la nécessité d'ordonner la tenue d'un débat oral. Le requérant demande aussi la divulgation de documents, mais ne fournit aucune explication convaincante quant à leur utilité en l'espèce. Ces demandes sont donc rejetées.

* Traduction du greffe.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 17 mai 2019, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M^{me} Dolores M. Hansen, 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 3 juillet 2019.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO DOLORES M. HANSEN HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ