

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

N. (n° 2)

c.

FAO

129^e session

Jugement n° 4229

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. N. N. le 31 janvier 2019, régularisée le 6 février, et la réponse de la FAO du 27 mai 2019, le requérant n'ayant pas déposé de réplique dans le délai imparti;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII 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 :

Le requérant, ancien fonctionnaire du Programme alimentaire mondial (PAM), programme subsidiaire autonome commun à l'Organisation des Nations Unies et à la FAO, conteste la décision de maintenir la décision de ne pas renouveler son contrat et de lui octroyer des dommages-intérêts pour tort matériel et moral en lieu et place de sa réintégration.

Des faits relatifs à la présente affaire sont exposés dans le jugement 3879, prononcé le 28 juin 2017, par lequel le Tribunal a annulé le rapport d'évaluation du Programme d'amélioration des performances et des compétences (PACE) de 2011 du requérant.

En mars 2013, le requérant contesta, dans le cadre de la procédure de recours PACE, l'appréciation générale «insatisfaisant» qui lui avait été attribuée dans son rapport d'évaluation PACE de 2012. Un groupe d'examen spécial fut créé et recommanda de maintenir l'appréciation «insatisfaisant», ce que fit l'administration par une décision du 30 avril 2013.

Par memorandum du 2 mai 2013, le requérant fut informé que, l'appréciation générale «insatisfaisant» attribuée dans son rapport d'évaluation PACE de 2012 ayant été maintenue, le PAM avait décidé de ne pas renouveler son engagement au-delà de sa date d'expiration, le 3 juin 2013, en raison d'une insuffisance professionnelle. Cette décision renvoyait également au paragraphe 308.4.16 du Manuel administratif, aux termes duquel : «Un fonctionnaire dont les notes professionnelles ont été insuffisantes durant deux périodes successives ouvrant droit à l'augmentation d'échelon peut être muté, rétrogradé ou licencié.»

En mai 2013, le requérant forma un recours auprès du Directeur exécutif du PAM contre la décision de ne pas réviser l'appréciation générale «insatisfaisant» figurant dans son rapport d'évaluation de 2012, et contre la décision de ne pas renouveler son contrat de durée déterminée. À sa demande, la procédure de recours fut suspendue jusqu'au 25 mars 2015. Le 22 mai 2015, le Directeur exécutif du PAM confirma les deux décisions. Le requérant forma un recours auprès du Comité de recours contre cette décision le 10 juillet 2015.

Dans son rapport du 19 janvier 2018, le Comité de recours recommanda, après avoir entendu le requérant, le rejet du recours dans son intégralité, au motif que le rapport d'évaluation PACE de 2012 n'était pas entaché de vices de procédure et que la décision de ne pas renouveler le contrat du requérant était légale, car le caractère temporaire de l'engagement de durée déterminée du requérant permettait au PAM de décider de ne pas renouveler son engagement uniquement sur la base de l'appréciation générale «insatisfaisant» dans son rapport d'évaluation PACE de 2012.

Par une décision du 14 novembre 2018, le Directeur général de la FAO, ayant pris connaissance du jugement 3879, décida de retirer le rapport d'évaluation PACE de 2012 du dossier du requérant au motif qu'il n'y était pas indiqué si l'indice de pondération applicable recommandé dans le livret d'instructions du PACE avait été pris en compte dans l'établissement de l'appréciation générale «insatisfaisant». Puisque le rapport d'évaluation PACE de 2012 était annulé, la décision de ne pas renouveler l'engagement du requérant sur lequel elle était fondée était aussi annulée. La demande de réintégration du requérant était rejetée, étant donné qu'aucune circonstance exceptionnelle ne justifiait sa réintégration, mais une indemnité de 70 000 euros lui était octroyée pour tort matériel et moral. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée, d'ordonner sa réintégration et d'ordonner que lui soient versés son plein traitement et ses indemnités de la date de sa cessation de service à la date de sa réintégration. Il réclame des dommages-intérêts pour tort moral, ainsi que 5 000 euros à titre de dépens.

La FAO demande au Tribunal de rejeter la requête.

Dans l'intervalle, le requérant avait déposé un recours en interprétation du jugement 3879, faisant valoir que, le Tribunal ayant annulé son rapport d'évaluation PACE de 2011, le fondement de la décision de ne pas renouveler son contrat pour insuffisance professionnelle pendant deux périodes consécutives en 2011 et 2012 n'existait plus. Dans le jugement 4179, prononcé le 3 juillet 2019, le Tribunal a rejeté le recours en interprétation du jugement 3879. Au considérant 4, le Tribunal a déclaré que «le point 2 du dispositif du jugement 3879 est clair et sans ambiguïté. Il signifie que, le Tribunal ayant annulé le rapport d'évaluation PACE de 2011 du requérant et ordonné le retrait du dossier de ce dernier, il ne doit pas être considéré comme un rapport d'évaluation PACE en bonne et due forme ayant une incidence sur toute décision ou mesure concernant le requérant.»

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est entré au service du PAM en mai 2010 en qualité de vérificateur interne de grade P-4 au titre d'un engagement de durée déterminée. Au terme de sa période d'essai, l'appréciation générale attribuée à la performance était «satisfaisant» dans son rapport d'évaluation. En conséquence, son engagement a été confirmé et renouvelé. Au moment des faits, son contrat devait arriver à expiration le 3 juin 2013. Il n'a pas été renouvelé après cette date. La supérieure hiérarchique du requérant lui a attribué l'appréciation générale «insatisfaisant» dans son rapport d'évaluation PACE de 2011. En 2012, l'appréciation générale attribuée à sa performance était également «insatisfaisant». Le mémorandum du 2 mai 2013, qui informait le requérant que son engagement ne serait pas renouvelé au-delà de sa date d'expiration, précisait que cette mesure avait été prise

«[c]onformément au [paragraphe] 308.4.16 du Manuel des ressources humaines PAM/FAO, aux termes duquel : “Un fonctionnaire dont les notes professionnelles ont été insuffisantes durant deux périodes successives ouvrant droit à l'augmentation d'échelon peut être muté, rétrogradé ou licencié.” En outre, selon [le paragraphe] 314.2.1 du Manuel des ressources humaines PAM/FAO : “Il peut être mis fin au service d'un fonctionnaire titulaire d'une nomination confirmée, après avertissement donné par écrit, si l'intéressé n'est pas capable de s'acquitter convenablement de ses fonctions [...]”. Qui plus est, [au paragraphe] 305.5.123, le Manuel des ressources humaines PAM/FAO dispose que : “Les titulaires de nominations de durée déterminée ne peuvent ni s'attendre, ni prétendre à aucune prolongation ou à aucune conversion à un autre type de nomination; lesdites nominations expirent dans les conditions stipulées, sans préavis, ni indemnité.”»*

Toutefois, dans le jugement 3879, prononcé le 28 juin 2017, le Tribunal a conclu que le rapport d'évaluation PACE de 2011 du requérant était entaché d'irrégularité. Ce rapport a donc été annulé, et le Tribunal a ordonné qu'il soit retiré du dossier du requérant et qu'il n'en soit pas tenu compte lors de décisions ultérieures.

* Traduction du greffe.

2. Dans la décision attaquée du 14 novembre 2018, le Directeur général a décidé, à juste titre, de rejeter comme étant «mal fondée» la recommandation du Comité de recours selon laquelle l'appréciation générale «insatisfaisant» attribuée en 2012 était valable, et a de fait annulé cette appréciation. Il a également décidé à juste titre que le rapport d'évaluation PACE en cause serait retiré du dossier du requérant. C'est à bon droit qu'il a en outre décidé, par extension, de ne pas accepter la recommandation du Comité de recours de rejeter la demande du requérant visant à faire annuler la décision de ne pas renouveler son engagement de durée déterminée, reconnaissant ainsi que cette décision était entachée d'illégalité. Le requérant reconnaît le bien-fondé de ces décisions. Il conteste toutefois d'autres aspects de la décision attaquée ainsi que les réparations qui lui ont été octroyées, en particulier la décision du Directeur général de ne pas le réintégrer à son poste, mais de lui octroyer une indemnité de 70 000 euros pour tort matériel et moral du fait qu'il a été «privé de la possibilité de bénéficier d'un renouvellement»*.

3. Le requérant conteste, en particulier, la déclaration suivante figurant dans la décision attaquée :

«S'agissant de votre demande de réintégration avec versement rétroactif du plein traitement, je note que vous avez été au service [du PAM] pendant une période limitée de trois ans et que, conformément aux termes de votre engagement de durée déterminée, vous ne pouviez vous attendre à une prolongation. Je note également que, bien que vos rapports finaux PACE de 2011 et de 2012 aient été annulés, l'appréciation de votre performance pour ces périodes n'a pas été changée en "satisfaisant". Rien ne garantit que votre contrat aurait été renouvelé nonobstant les questions de procédure relatives à vos rapports PACE, et ce, compte tenu de l'absence de confirmation d'une performance satisfaisante pour 2011 et 2012, ainsi que de l'évaluation réalisée au terme de votre période d'essai dans laquelle il était indiqué que, bien que vos prestations fussent satisfaisantes, des préoccupations avaient été soulevées quant aux observations que vous formuliez dans les rapports d'audit. J'estime donc qu'en l'espèce aucune circonstance exceptionnelle ne justifie votre réintégration.»*

* Traduction du greffe.

4. De l'avis du Tribunal, c'est à tort que le Directeur général, dans la décision attaquée, s'est fondé sur le fait que l'appréciation générale «insatisfaisant» figurant dans les rapports d'évaluation PACE de 2011 et 2012 du requérant n'avait pas été changée en «satisfaisant», et sur les préoccupations mentionnées dans l'évaluation réalisée au terme de la période d'essai du requérant (dont l'appréciation était en fait «satisfaisant»), pour conclure que la réintégration de ce dernier ne se justifiait pas. Par conséquent, la décision attaquée doit être annulée en tant qu'elle refusait sa réintégration. Cependant, étant donné que le requérant était titulaire d'un contrat de durée déterminée devant venir à expiration le 3 juin 2013 et non d'une nomination de caractère continu, et compte tenu du temps écoulé, le Tribunal estime qu'il n'y a pas lieu d'ordonner sa réintégration (voir, par exemple, le jugement 4063, au considérant 11).

Nonobstant l'annulation de la décision attaquée, le Tribunal considère que l'indemnité de 70 000 euros, que l'Organisation a versée au requérant du fait qu'il avait été privé d'une chance de bénéficier d'un renouvellement de son engagement, était raisonnable. Par conséquent, il n'y a pas lieu de lui verser d'autre somme à ce titre. Même si, dans la décision attaquée, le Directeur général a déclaré «annuler» la décision de ne pas renouveler le contrat de durée déterminée du requérant, il n'en demeure pas moins qu'il a été mis fin à l'engagement du requérant sans motif valable et que celui-ci n'a pas été réintégré. C'est peut-être cette circonstance, plus que toute autre, qui justifie le montant important des dommages-intérêts qui ont été alloués au requérant par le Directeur général. Rien ne justifie d'octroyer des dommages-intérêts supplémentaires pour le rapport d'évaluation PACE de 2012 vicié et la décision illégale de ne pas renouveler l'engagement du requérant.

5. Le requérant réclame des dommages-intérêts pour tort moral au titre de la durée excessive de la procédure. Il est bien établi dans la jurisprudence que les recours internes doivent être menés avec la diligence voulue et avec la sollicitude qu'une organisation internationale doit à ses fonctionnaires. Il est également bien établi que le montant de la réparation accordée pour un délai déraisonnable dépendra normalement d'au moins deux facteurs, à savoir la durée du retard et

les conséquences de ce retard. Ces facteurs sont liés car un long retard peut avoir des conséquences plus importantes. Les conséquences du retard dépendront généralement, entre autres, de l'objet du recours (voir, par exemple, le jugement 4100, au considérant 7).

6. C'est le 31 mai 2013 que le requérant a déposé son recours contre les décisions du Directeur exécutif du PAM de rejeter sa demande tendant à ce que l'appréciation générale «insatisfaisant» dans son rapport d'évaluation PACE de 2012 soit changée en «satisfaisant» et que son engagement soit renouvelé. Toutefois, la période à prendre en considération pour le calcul du retard qui pourrait être imputé à l'Organisation débute le 25 mars 2015, date à laquelle la procédure de recours interne a été reprise après avoir été suspendue à la demande du requérant.

Après cette date, en mai 2015, le Directeur exécutif du PAM a maintenu les deux décisions contestées. Le recours formé par le requérant contre cette décision est daté du 10 juillet 2015. Le Comité de recours a soumis son rapport au Directeur général de la FAO le 19 janvier 2018, soit environ deux ans et deux mois après le dépôt, le 12 novembre 2015, des dernières écritures, à savoir la duplique de l'Organisation. Le Comité de recours a organisé une audition le 23 octobre 2017. La décision attaquée a été rendue le 14 novembre 2018, soit environ dix mois après que le Comité de recours avait rendu son rapport. La période à prendre en considération s'agissant de la durée de la procédure de recours interne était d'environ de trois ans et huit mois. Cette période était trop longue. L'Organisation n'a pas respecté le devoir de sollicitude qu'elle avait envers le requérant, qui l'obligeait à s'assurer que le recours interne soit traité avec la diligence voulue.

7. S'agissant des conséquences de ce retard, le requérant affirme qu'il a lui a causé un préjudice, qui était d'autant plus grave qu'il a été mis fin à ses services au PAM de façon inéquitable en juin 2013 alors que la procédure de recours était en cours, bien qu'il eût demandé que son engagement soit prolongé jusqu'au terme de cette procédure. Il soutient qu'il a été «injustement traité, qu'une discrimination a été exercée [contre lui] et [qu'il a] été privé [...] de possibilités d'entrer au

service d'autres organisations du système des Nations Unies» avant que la décision définitive ne soit rendue. La FAO soutient que le requérant fait erreur, car le paragraphe 331.3.25 du Manuel dispose que l'introduction d'un recours n'a pas pour effet de suspendre l'exécution de la décision faisant l'objet du recours. Si le Tribunal ne discerne aucun élément lui permettant de conclure que le requérant a subi une discrimination en raison du retard enregistré, l'argument de la FAO n'empêche pas que le retard enregistré dans la procédure de recours interne ait pu porter préjudice au requérant, même si l'argumentation de ce dernier sur ce point n'a peut-être pas été formulée de manière précise. Il était manifestement inquiet au sujet de sa situation professionnelle, mais n'a pas cherché d'autres possibilités d'emploi avec autant d'empressement qu'il aurait pu le faire, car il avait l'espoir d'être réintégré. Le Tribunal estime que cette considération, compte tenu de la durée du retard, justifie l'octroi au requérant d'une indemnité pour tort moral d'un montant de 5 000 euros.

8. Le requérant réclame 5 000 euros à titre de dépens. La FAO s'oppose à cette demande au motif que le requérant est représenté par le juriste de l'Association du personnel du cadre organique, dont le poste est financé par la FAO, de sorte que l'octroi des dépens reviendrait à payer deux fois les frais de justice. Le requérant ne l'ayant pas contesté, le Tribunal n'octroiera pas les dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée du 14 novembre 2018 est annulée en tant qu'elle refusait la réintégration du requérant.
2. La FAO versera au requérant une indemnité pour tort moral d'un montant de 5 000 euros.
3. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 1^{er} novembre 2019, par M^{me} Dolores M. Hansen, Vice-présidente du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, et M. Yves Kreins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 février 2020.

(Signé)

DOLORES M. HANSEN

HUGH A. RAWLINS

YVES KREINS

DRAŽEN PETROVIĆ