

R. (n° 2)

c.

OIT

129^e session

Jugement n° 4252

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M. J.-M. R. le 22 septembre 2017 et régularisée le 6 novembre, la réponse de l'OIT du 8 décembre 2017, la réplique du requérant du 15 février 2018 et la duplique de l'OIT du 5 mars 2018;

Vu les articles II, paragraphe 1, 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 Bureau international du Travail (BIT), secrétariat de l'OIT, conteste la décision de ne pas lui accorder une promotion personnelle dans le cadre de l'exercice 2011.

Le requérant, entré au service de l'OIT au début des années quatre-vingt, exerça à partir de 1988 des fonctions de grade P.3 au sein du Bureau de la technologie de l'information et de la communication (ITCOM). Par suite de la suppression de son poste, il fut réaffecté au sein de ce bureau en juin 2005. Ses rapports d'évaluation pour les périodes 2006-2007 et 2008-2009 ayant été insatisfaisants, un plan d'amélioration de la performance fut mis en œuvre. En août 2010, le requérant contesta les rapports susmentionnés par le biais d'une réclamation. Le 22 août 2011, le Directeur général suivit la recommandation de la Commission

consultative paritaire de recours de rejeter la réclamation comme tardive en ce qu'elle était dirigée contre le rapport d'évaluation pour 2006-2007 et d'annuler le rapport d'évaluation pour la période 2008-2009. Ce dernier rapport fut ainsi retiré du dossier personnel du requérant et remplacé par une note indiquant qu'«[a]ucune conséquence ne saurait être tirée de l'absence de ce rapport, les états de service [du requérant] pour cette période ne pouvant être réputés satisfaisants ni insatisfaisants». Les rapports d'évaluation ad hoc établis pour les années 2010 et 2011 furent également insatisfaisants. Le 13 novembre 2013, le requérant signa un accord de cessation de service; il quitta le service de l'Organisation le 30 novembre 2013.

Entre-temps, le requérant avait été déclaré éligible à une promotion personnelle dans le cadre de l'exercice 2011. La procédure du Bureau IGDS n° 125 (version 1) du 22 octobre 2009 (ci-après «l'IGDS n° 125») régit le système de promotions personnelles au sein du BIT. Ce système permet l'avancement dans le grade au sein d'une même catégorie selon deux voies possibles, la première étant visée au paragraphe 2 de l'article 6.8.2 du Statut du personnel, la seconde au paragraphe 3 du même article. L'IGDS n° 125 prévoit également qu'après avoir examiné le dossier des fonctionnaires éligibles à une promotion personnelle en vertu de la première ou de la seconde voie un groupe mixte (ci-après le «Groupe mixte») soumet au Directeur général son rapport et sa recommandation concernant l'octroi d'une promotion personnelle.

Dans le rapport qu'il rendit le 20 novembre 2014, le Groupe mixte recommanda, au vu des prestations du requérant, de ne pas accorder de promotion personnelle à celui-ci au titre de l'une ou l'autre des deux voies. Le 19 février 2015, le requérant fut informé que le Directeur général avait fait sienne cette recommandation. La réclamation qu'il forma à l'encontre de cette décision ayant été rejetée, il saisit la Commission consultative paritaire de recours. Il demandait l'annulation de la décision de rejeter sa réclamation ainsi que de l'exercice de promotion personnelle 2011 et, accessoirement, la réparation du préjudice matériel et moral qu'il estimait avoir subi.

Dans son rapport du 27 avril 2017, la Commission estima qu'il n'y avait pas lieu de remettre en cause la recommandation du Groupe mixte de ne pas accorder au requérant de promotion personnelle au titre de la première voie. En ce qui concernait la seconde voie, elle affirmait cependant que le Groupe mixte n'avait pas pris en compte les «circonstances particulières» du requérant. Relevant qu'à compter de 2006 les rapports entre ce dernier et sa hiérarchie n'étaient «pas très bons», le Groupe mixte aurait, de son point de vue, dû «apprécier les prestations du [requérant] avec une certaine circonspection». En outre, la Commission regrettait que le Groupe mixte n'ait pas mis en exergue la longue période, antérieure à 2005, au cours de laquelle les prestations du requérant avaient été «méritoires, voire particulièrement méritoires» et affirmait ne pas comprendre pourquoi les prestations du requérant n'avaient pas été, conformément à la pratique de l'Organisation en l'absence de rapport d'évaluation, présumées satisfaisantes pour la période 2008-2009. Enfin, la Commission relevait que la recommandation du Groupe mixte concernant l'ensemble de l'exercice de promotion personnelle 2011 était entachée d'un vice de procédure. La Commission recommanda notamment d'annuler cet exercice, tout en veillant à ce que les fonctionnaires promus soient tenus indemnes de tout préjudice, et d'accorder au requérant une indemnité de 10 000 francs suisses en réparation du préjudice moral subi.

Par lettre du 26 juin 2017, le requérant fut informé que le Directeur général demeurait convaincu du bien-fondé de la recommandation du Groupe mixte. De son point de vue, le fait que le requérant avait reçu plusieurs rapports d'évaluation insatisfaisants lors de la période prise en considération faisait obstacle à ce qu'une promotion personnelle lui soit octroyée. Telle est la décision attaquée.

Dans sa requête, le requérant demande l'annulation de cette décision et de l'exercice de promotion personnelle 2011, ainsi que le versement d'une indemnité de 10 000 francs suisses en réparation du préjudice matériel et moral qu'il estime avoir subi. Dans sa réplique, il précise que les fonctionnaires ayant bénéficié d'une promotion personnelle dans le cadre de l'exercice 2011 doivent être tenus indemnes de tout préjudice pouvant résulter de l'annulation de cet exercice, que le

montant de 10 000 francs qu'il réclame doit représenter l'indemnisation du préjudice moral uniquement et qu'il maintient sa demande de réparation du préjudice matériel.

L'OIT soutient que le requérant est forclos pour contester le contenu de plusieurs des rapports d'évaluation dont il a fait l'objet à partir de 2006. Elle conclut au rejet de la requête comme partiellement irrecevable et comme dénuée de fondement.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant défère au Tribunal la décision du 26 juin 2017 par laquelle le Directeur général a confirmé celle du 19 février 2015 ayant entériné la recommandation du Groupe mixte de ne pas lui accorder de promotion personnelle au titre de l'exercice 2011. Il sollicite en outre l'annulation de l'exercice de promotion personnelle 2011, ainsi que la réparation du préjudice moral et matériel par lui subi.

2. La défenderesse, pour sa part, conclut au rejet de la requête au motif qu'elle est partiellement irrecevable, les contestations des rapports d'évaluation pour la période 2006-2007, 2010 et 2011 étant, de son point de vue, tardives, et qu'elle est dénuée de fondement.

3. Le requérant fait grief au Directeur général d'avoir entériné les conclusions du Groupe mixte alors même que cet organe n'a pas pris en compte sa situation dans son ensemble et d'avoir ainsi procédé à un examen incomplet de son dossier.

4. Selon la jurisprudence du Tribunal, une organisation jouit d'un large pouvoir d'appréciation en matière de promotion du personnel. Pour cette raison, les décisions qu'elle prend dans ce domaine ne peuvent faire l'objet que d'un contrôle limité. Il appartient cependant au Tribunal de vérifier si la décision émane d'une autorité incompétente, repose sur une erreur de droit ou de fait, omet de tenir compte d'un fait essentiel, tire du dossier des conclusions manifestement inexactes, viole une règle de forme ou de procédure ou est entachée de détournement de pouvoir (voir les jugements 2835, au considérant 5, 3279, au considérant 11, et 4066, au considérant 3).

5. Selon l'article 6.8.2 du Statut du personnel, la promotion personnelle se fait selon deux voies :

«1. Les fonctionnaires de la catégorie des services organiques dont le grade est inférieur à P.5, les fonctionnaires de la catégorie des services organiques nationaux dont le grade est inférieur au grade NO-D et les fonctionnaires de la catégorie des services généraux qui n'ont pas atteint le grade le plus élevé de leur catégorie sont éligibles, une seule fois durant toute leur période de service au Bureau, aux fins d'une promotion conformément au paragraphe 2 ou au paragraphe 3 du présent article [...].

2. Sous réserve des critères, procédures et limites en nombre, déterminés par le Directeur général après consultation du Comité de négociation paritaire, les fonctionnaires mentionnés au paragraphe 1 seront promus au grade immédiatement supérieur de leur catégorie si:

- a) leur conduite a été pleinement satisfaisante et leurs prestations dans leurs fonctions ont été constamment supérieures à celles qui correspondent normalement au niveau de responsabilité de leur emploi; et
- b) ils ont accompli ou sont considérés comme ayant accompli, conformément aux critères établis, une période de service d'au moins treize ans dans leur grade actuel.

3. Les fonctionnaires mentionnés au paragraphe 1 seront promus au grade immédiatement supérieur dans leur catégorie:

- a) si leur conduite et leurs prestations dans leurs fonctions, dans leur grade actuel, ont été satisfaisantes; et
- b) s'ils ont accompli une période de service d'au moins vingt-cinq ans au Bureau, aux Nations Unies ou dans une autre institution spécialisée, dont au moins treize ans dans leur grade actuel.»

6. Il résulte de ces dispositions que la promotion personnelle par la première voie exige notamment des prestations d'une qualité constamment supérieure à celle normalement attendue d'un fonctionnaire du niveau de responsabilité correspondant à l'emploi occupé. En l'espèce, il est manifeste que le requérant ne pouvait prétendre au bénéfice d'une promotion au titre de cette première voie.

7. Mais il n'en va pas de même s'agissant de la seconde voie, qui, comme le souligne l'alinéa b) du paragraphe 4 de l'IGDS n° 125, «vise davantage à récompenser l'ancienneté» et exige seulement que les états de service du fonctionnaire aient été «satisfaisants».

L'appréciation du caractère satisfaisant des prestations au titre de cette seconde voie se fait, ainsi que le prévoit le paragraphe 3 de l'article 6.8.2 du Statut du personnel, sur la base de l'ensemble des services accomplis dans le grade.

Or, il ressort du rapport du Groupe mixte que celui-ci a évalué les prestations du requérant seulement sur ses treize dernières années de service. Ce faisant, le Groupe mixte a donc commis une erreur de droit. En l'espèce, le requérant était dans son grade depuis 1988, soit depuis vingt-trois ans en 2011. Or, ses services avaient été évalués comme méritoires, voire particulièrement méritoires, jusqu'en 2005, soit pendant dix-sept ans. Comme l'a relevé à juste titre la Commission consultative paritaire de recours, sur l'ensemble de la période, ses services étaient donc globalement satisfaisants.

8. Au surplus, et comme l'a également relevé à juste titre la Commission consultative paritaire de recours, l'avis du Groupe mixte était entaché d'une seconde erreur de droit, à savoir l'absence de comptabilisation de la période 2008-2009. Le Tribunal, dans son jugement 3321, au considérant 11, a relevé que «[l'OIT] a pour pratique, en cas d'absence de rapport d'évaluation, de considérer que les services du fonctionnaire concerné sont réputés avoir été satisfaisants au cours de l'année en cause, afin que cette situation ne puisse nuire à celui-ci». En l'espèce, le rapport d'évaluation du requérant pour la période 2008-2009 ayant été annulé, c'est à tort que le Groupe mixte n'a pas considéré les services du requérant comme satisfaisants durant cette période.

9. La décision du Directeur général ayant arrêté la liste des fonctionnaires promus en excluant le requérant, qui a été prise sur la base des recommandations du Groupe mixte, est en conséquence entachée des mêmes erreurs de droit.

10. Cette conclusion du Tribunal étant indépendante de la remise en cause des rapports d'évaluation défavorables du requérant, il n'y a pas lieu d'examiner la fin de non-recevoir de l'OIT tirée de l'irrecevabilité de l'argumentation de l'intéressé touchant à la contestation des appréciations contenues dans ces rapports.

11. Il résulte de ce qui précède que la décision finale du Directeur général du 26 juin 2017 et celle du 19 février 2015, ainsi que l'exercice de promotion personnelle pour l'année 2011 en tant que le requérant en a été écarté, doivent être annulés sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête.

12. La censure des erreurs de droit ci-dessus mises en évidence n'implique pas que le requérant eût nécessairement été promu si la qualité de ses services avait été appréciée dans des conditions régulières.

13. Le Tribunal devrait donc normalement à ce stade de ses constatations renvoyer l'affaire à l'Organisation pour que le Directeur général prenne une nouvelle décision quant à l'éventuelle promotion du requérant.

Cependant, compte tenu du temps écoulé depuis les faits, le Tribunal ne procédera pas à un tel renvoi mais indemniserà le requérant des préjudices que lui ont causés les décisions litigieuses.

14. Le fait que la situation du requérant ait été examinée de façon incorrecte par le Groupe mixte a privé celui-ci d'une chance d'être promu et lui a en outre causé un préjudice moral. Eu égard aux circonstances de l'espèce, le Tribunal estime qu'il sera fait une juste réparation des divers torts subis du fait de l'illégalité des décisions censurées en condamnant l'Organisation à lui verser une indemnité de 10 000 francs suisses, toutes causes de préjudice confondues.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du Directeur général du 26 juin 2017 et celle du 19 février 2015 sont annulées.
2. L'exercice de promotion personnelle pour l'année 2011 est annulé en tant que le requérant en a été écarté.
3. L'Organisation versera au requérant une indemnité de 10 000 francs suisses, toutes causes de préjudice confondues.

Ainsi jugé, le 12 novembre 2019, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, M^{me} Fatoumata Diakité, 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.

PATRICK FRYDMAN

FATOUMATA DIAKITÉ

YVES KREINS

DRAŽEN PETROVIĆ