

QUARANTE-SEPTIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire TARRAB (No 5)

Jugement No 466

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par le sieur Tarrab, Nazmi, le 26 octobre 1980, régularisée le 8 décembre 1980, la réponse de l'OIT, datée du 20 mars 1981, la réplique du requérant, en date du 12 mai, et son mémoire additionnel, daté du 22 mai, et la duplique de l'Organisation du 30 juillet 1981;

Vu l'article II, paragraphe premier, du Statut du Tribunal et les articles 6.5, 6.7, 11.5 et 13.2 du Statut du personnel du BIT;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du dossier, la procédure orale sollicitée par le requérant n'ayant pas été admise par le Tribunal;

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

A. Le requérant, de nationalité syrienne, est un fonctionnaire du BIT dont la carrière antérieure est résumée au paragraphe A du jugement No 395. Les Etats-Unis ayant quitté l'OIT en novembre 1977, il fallut faire des économies et, parmi d'autres, le poste de représentant de l'OIT à Aden pour le Yémen et le Yémen démocratique, occupé par le requérant, fut supprimé. Conformément à l'article 11.5 du Statut du personnel du BIT (cessation de service par suite de réduction du personnel), une sous-commission paritaire de la Commission administrative a été constituée pour examiner la possibilité de redéployer les fonctionnaires en surnombre. Le directeur du Bureau de l'OIT au Caire ayant été remplacé par le sieur Abualam, conseiller régional en éducation ouvrière, la sous-commission a conclu à l'unanimité que les fonds ainsi libérés devraient être utilisés pour financer l'emploi du requérant au Caire avec effet à compter du 1er juillet 1978. Le sieur Abualam en fut informé par le chef du personnel et souleva immédiatement des objections d'ordre administratif et d'ordre politique. Il demanda au siège de reconsidérer cette décision. Le requérant, qui avait entre-temps pris ses fonctions au Caire, ne se vit assigner aucune tâche et protesta dans trois télégrammes et dans une lettre du 12 septembre 1978 adressés au siège. Le 20 novembre, il introduisit une réclamation en vertu de l'article 13.2 du Statut du personnel, alléguant qu'on ne lui avait rien donné à faire et demandant réparation au motif que, le sieur Abualam ayant refusé de lui donner une attestation d'emploi au Caire par le BIT, il avait eu des difficultés avec les autorités égyptiennes. Dans une note écrite au siège le 15 février 1979, le sieur Abualam a confirmé les objections politiques et administratives au transfert et contesté avoir rendu difficile la régularisation de la situation de l'intéressé auprès des autorités égyptiennes. Dans une lettre qu'il écrivit au requérant le 22 février 1979, le chef du Département du personnel déclarait que le Directeur général estimait devoir disposer de plus amples informations avant de "remédier, de manière équitable pour tous les intéressés, à une situation qu'il jugeait en tout cas des moins satisfaisants", mais qu'il avait déjà chargé le sieur Abualam de délivrer au requérant une attestation indiquant qu'il était bien fonctionnaire du BIT en poste au Caire. Le 21 avril, toutefois, le requérant a écrit au siège pour signaler que le sieur Abualam persistait dans son attitude hostile et pour "confirmer" sa réclamation du 20 novembre 1978. Il reprit la même allégation à l'encontre du sieur Abualam dans une lettre datée du 7 mai 1979 reçue au siège le 24 mai. Le 16 mai, le chef du personnel avait répondu à la lettre du 21 avril en disant que, de l'avis de l'administration la réclamation était réglée, étant donné qu'une attestation d'emploi avait été délivrée au requérant, que ses difficultés avec les autorités égyptiennes, qui faisaient l'objet de la réclamation, avaient été aplanies et que le Directeur général étudiait la question d'un transfert. En septembre 1979, le requérant a été muté au siège, au Département des normes internationales du travail. Le 28 mai, il a introduit une nouvelle réclamation, en vertu également de l'article 13.2 du Statut du personnel, contre la non-réception de deux rapports annuels, l'un pour la période allant du 1er octobre 1977 au 30 septembre 1978, et l'autre pour la période allant du 1er octobre 1978 au 30 septembre 1979. Le 29 juillet 1980, son chef responsable lui a remis les deux rapports. Le premier - un rapport quinquennal - concernait une période que le requérant avait passée en majeure partie en poste à Aden. Pour la période se terminant le 30 juin 1978, le rapport comprenait : a) un mémoire du directeur par intérim du Bureau de l'OIT à Beyrouth, dont le requérant avait relevé alors qu'il était affecté à Aden, et b) une note signée par le Directeur général le 25 juillet 1980, qui expliquait que, pour les raisons susmentionnées, il n'y avait aucun élément qui permît d'évaluer le travail du requérant après son transfert au Caire et précisait que l'absence d'évaluation ne devait pas être interprétée en un

sens défavorable pour l'intéressé. Le second rapport (1er octobre 1978 - 30 septembre 1979) ne contenait que la note du Directeur général. Le 7 août, le requérant a accusé réception du premier rapport, en y joignant une note dans laquelle il constatait que son chef responsable n'avait pas évalué son travail pour la période commençant le 1er juillet 1978, contrairement aux dispositions de l'article 6.7 du Statut du personnel, et que, de ce fait, il estimait n'avoir pas à appliquer la disposition du paragraphe 2 de l'article 6.7, selon lequel le fonctionnaire appose ses initiales sur le rapport. Le 18 août, il joignit au second rapport des observations quant au bien-fondé de ce qui était dit dans la note du Directeur général, en expliquant une fois de plus qu'il estimait que le rapport n'appelait de sa part aucune action en vertu de l'article 6.7. Le Comité des rapports, auquel les deux documents avaient été communiqués, constata que le requérant n'avait pas mis en cause la situation de fait et conclut que les formules de rapport, avec les observations du Directeur général et celles du requérant, constituaient "la seule forme possible d'évaluation dans les circonstances très inhabituelles de l'espèce". Entre-temps, le 26 octobre 1979, le requérant avait envoyé de la République arabe syrienne, où il se trouvait alors en congé, sa requête au Tribunal.

B. Le requérant déclare n'avoir jamais reçu de réponse à la réclamation introduite le 28 août 1980 en vertu de l'article 13.2 du Statut du personnel. Il fait observer que le rapport pour la période du 1er octobre 1977 - 30 septembre 1978, à lui remis le 29 juillet 1980, ne contient aucune appréciation de son travail par son chef responsable. Il est simplement fait mention des observations du directeur par intérim du Bureau de Beyrouth et de celles du Directeur général, jointes au rapport. En conséquence, le requérant demande à ce qu'il plaise au Tribunal d'ordonner au Directeur général d'appliquer les dispositions des articles 6.5 (examen quinquennal des rapports annuels) et 6.7 (évaluation du travail) du Statut du personnel.

C. Dans sa réponse, l'Organisation relève que le requérant n'avance aucun argument juridique à l'appui d'une prétendue violation des dispositions des articles 6.5 et 6.7. Il n'a pas poursuivi sa première réclamation, par laquelle il demandait une réparation pour le refus du sieur Abualam de donner effet à son transfert, et il ne peut, sous le couvert de la présente requête, rouvrir le débat sur cette question. L'Organisation conclut à l'irrecevabilité de la requête. Si le requérant veut attaquer les deux rapports d'évaluation, non seulement il n'a pas épuisé tous les moyens de recours interne, mais encore sa requête est mal fondée puisqu'il n'a subi aucun préjudice moral ou matériel. D'ailleurs, le Directeur général avait pris la peine de prévenir un éventuel préjudice, ainsi que le requérant lui-même l'admet. Ses augmentations annuelles ne lui ont pas été refusées. Il se trompe s'il veut donner à entendre qu'étant donné que le premier des rapports étant un rapport quinquennal, il aurait pu valoir à l'intéressé une augmentation supplémentaire pour services "particulièrement méritoires" : l'octroi d'une augmentation supplémentaire est laissé à l'appréciation du Comité des rapports, lequel décide du reste sur la base des cinq rapports annuels, et non pas du dernier des cinq seulement. La non-attribution d'une telle augmentation ne permet pas de dire que l'article 6.5 n'a pas été appliqué. Sur le fond, l'OIT fait valoir qu'il est impossible de contraindre un chef responsable à procéder à une évaluation s'il n'y a pas de travail à évaluer, et le requérant lui-même affirme qu'au Caire, aucune tâche ne lui a été confiée. Il ne peut s'en prendre à une prétendue absence d'évaluation de son travail pour s'attaquer à l'absence de ce travail, question qui n'est plus ouverte à contestation, à la fois parce que le requérant n'a pas épuisé les moyens de droit internes et parce que les délais pour agir étaient expirés. Il ne peut pas non plus soulever des objections du fait que le rapport a été établi par le Directeur général : puisque le sieur Abualam n'a jamais agi en tant que chef responsable, il n'y avait aucune raison pour lui de procéder à l'évaluation du travail. En tout état de cause, la solution trouvée est la plus honnête et la plus favorable pour le requérant. Au lieu de dissimuler les faits, le Directeur général les a évoqués franchement et de façon à empêcher toute interprétation négative contraire aux intérêts du requérant.

D. Dans sa réplique, le requérant conteste par le menu l'exposé, par l'Organisation, des circonstances de son transfert, exposé dans lequel il voit une preuve d'hostilité envers lui et qu'il estime réfuté par la note du Directeur général en date du 25 juillet 1980. S'il a saisi le Tribunal, c'est parce que sa réclamation n'avait donné lieu à aucune décision dans les soixante jours de sa notification à l'Organisation. Il pouvait donc se pourvoir devant le Tribunal comme s'il s'était agi d'une décision définitive de rejet de la réclamation. Il est erroné de dire qu'il n'a subi aucun préjudice. Le rapport n'a été ni écrit ni signé par son chef responsable et, partant, il ne s'agissait pas d'un rapport au sens de l'article 6.7. L'absence de rapport qui en résulte est contraire à ses intérêts légitimes, ainsi que le Directeur général lui-même l'a reconnu, qui a dû ajouter une note au rapport pour prévenir toute interprétation des faits défavorable pour le requérant. Il n'est pas vrai non plus de dire que le requérant n'avait fourni aucun travail pouvant être évalué dans le rapport. Durant la majeure partie de la période couverte par celui-ci - jusqu'au 30 juin 1978 -, il avait été le représentant de l'OIT à Aden et son chef responsable aurait pu formuler une appréciation sur cette base, suivant ainsi l'exemple d'un ancien chef du requérant, qui s'était trouvé dans une situation analogue. En outre, le sieur Abualam aurait du recevoir des instructions pour respecter, comme tout autre fonctionnaire, la décision du Directeur général de transférer le requérant au Caire. Les commentaires du Comité des rapports au sujet du rapport

ont été façonnés sur mesure en fonction de l'occasion, parce que l'Organisation savait que le requérant s'était pourvu devant le Tribunal de céans.

E. Dans sa duplique, l'Organisation répète la version des faits qu'elle avait présentée dans son premier mémoire et répond aux objections soulevées par le requérant dans sa réplique. Dans sa lettre du 16 mai 1979 adressée au requérant, le chef du personnel relevait que l'intéressé avait obtenu "pleine satisfaction" quant à sa réclamation du 20 novembre 1978 et le pria de préciser la réparation qu'il demandait en maintenant sa réclamation. Le requérant n'a pas répondu pendant plus d'un an et, entre-temps, il avait accepté un transfert au siège à Genève. En d'autres termes, il ne désirait plus contester le refus du sieur Abualam de lui confier du travail au Caire. Il ne saurait maintenant attaquer indirectement ce refus en présentant une requête relative à la non-évaluation de son travail. La seule question pertinente est de savoir si la forme et le contenu des deux rapports correspondent bien aux dispositions du Statut du personnel. Etant donné que le sieur Abualam n'a jamais agi en tant que chef responsable, il n'avait aucune base pour procéder à une évaluation, tandis que le Directeur général, en sa qualité de chef responsable de l'ensemble du Bureau, avait le pouvoir d'ajouter ses propres observations. En ce qui concerne le contenu, le requérant lui-même a admis l'honnêteté et l'équité des observations du Directeur général. Il ne peut soutenir qu'il a subi un préjudice du fait qu'il n'a pas reçu d'augmentation supplémentaire de traitement puisque l'octroi d'une augmentation de ce genre est uniquement affaire d'appréciation, ainsi que l'Organisation l'a déjà relevé. L'OIT invite par conséquent le Tribunal à déclarer que la requête est irrecevable en tant qu'elle met en cause des actes qui ne sont plus ouverts à contestation ou qui n'ont causé aucun tort au requérant et, subsidiairement, à la rejeter comme mal fondée.

CONSIDERE :

Sur le transfert de poste

1. Le requérant a occupé pendant quelques années le poste de représentant de l'Organisation à Aden. A la suite de la suppression de ce poste, il a été affecté le 1er juillet 1978 au Bureau de l'Organisation au Caire. Le directeur de ce bureau refusa de collaborer avec le requérant, qui adressa à l'Organisation le 20 novembre 1978, conformément à l'article 13.2 du Statut du personnel, une réclamation tendant à faire régulariser sa situation. Après un échange de correspondance et divers entretiens, le requérant a été transféré en septembre 1979 au Département des normes internationales du travail à Genève.

Dans ses mémoires, le requérant s'étend longuement sur ses démêlés avec le directeur du Bureau du Caire. Toutefois, les conclusions de la requête n'en parlent pas et n'y font pas même allusion. Elles visent simplement à faire appliquer par le Directeur général les articles 6.5 et 6.7 du Statut du personnel, soit des dispositions qui ont trait à l'examen quinquennal des rapports annuels et à l'évaluation du travail. Dès lors, le Tribunal n'a pas à se prononcer sur les raisons pour lesquelles l'affectation du requérant au Caire a été suivie de son transfert à Genève.

Sur l'évaluation du travail

2. L'article 6.7 du Statut du personnel charge le chef responsable d'évaluer le travail de tout fonctionnaire placé sous son autorité. L'évaluation est communiquée au fonctionnaire intéressé, qui appose ses initiales sur le rapport et peut y joindre des observations. Elle est ensuite transmise, avec les observations éventuelles, au supérieur du chef responsable.

Le requérant prétend que, faute d'émaner, du chef responsable, soit le directeur du Bureau du Caire, les rapports établis à son sujet pour la période du 1er octobre 1977 au 30 septembre 1978 et celle du 1er octobre 1978 au 30 septembre 1979 ne répondent pas aux exigences de l'article 6.7.

3. Contrairement à la manière de voir de l'Organisation, la requête est recevable dans la mesure où elle se fonde sur cette disposition.

Tout d'abord, bien qu'elle n'ait pas été précédée d'un recours interne, elle ne viole pas l'article VII, alinéa 1er, du Statut du Tribunal, que l'Organisation elle-même tient pour inapplicable en l'espèce.

En outre, déposée dans les quatre-vingt-dix jours à partir de la réception des rapports d'évaluation qu'elle attaque, elle a été formée dans le délai fixé par l'article VII, alinéa 2, du Statut du Tribunal.

De plus, le requérant est habile à agir, tout fonctionnaire ayant intérêt à l'établissement correct des rapports

d'évaluation qui le concernent et dont dépend le déroulement de sa carrière. Peu importe que les rapports contestés dans le cas particulier ne soient pas de nature à nuire au requérant.

4. Quoique recevable, la requête est mal fondée.

a) Par souci de clarté, il y a lieu de diviser en deux phases la période du 1er octobre 1977 au 30 septembre 1978.

La première phase s'étend du 1er octobre 1977 au 30 juin 1978, soit pendant le temps où le requérant représentait l'Organisation à Aden. Le rapport y relatif a été établi le 5 avril 1979 par le directeur du Bureau de Beyrouth, qui était le chef responsable du requérant à cette époque. Dès lors, s'agissant de la première phase, l'article 6.7 du Statut du personnel a été dûment observé. Il n'appartenait pas au directeur du Bureau du Caire, qui n'était pas encore le supérieur du requérant, de se prononcer sur son activité.

La seconde phase a duré du 1er juillet au 30 septembre 1978. Le requérant n'ayant pas travaillé pendant ce temps, le Directeur général a rédigé une note qui constate l'impossibilité d'établir un rapport d'évaluation. Toutefois, pour que l'absence de ce document ne puisse être interprétée contre le requérant, la note relève "l'esprit de modération et de conciliation" dont ce dernier a fait preuve "dans une situation inhabituelle et certainement éprouvante". Le requérant se plaint à tort du remplacement du rapport d'évaluation, dont les circonstances excluaient l'établissement, par une note qui, loin de nuire à ses intérêts, était destinée et propre à les sauvegarder. Il ne saurait exiger que le directeur du Bureau du Caire, qui n'était son supérieur qu'en titre, émette un avis sur une activité qui n'a jamais été exercée.

b) Au cours de la période du 1er octobre 1978 au 30 septembre 1979, le requérant s'est trouvé dans la même situation que durant la phase du 1er juillet au 30 septembre 1978, c'est-à-dire qu'il est resté désœuvré. Par conséquent, la note rédigée par le Directeur général pour la phase du 1er juillet au 30 septembre 1978 s'applique aussi à la période du 1er octobre 1978 au 30 septembre 1979. Le grief que le requérant tire de l'irrégularité des rapports d'évaluation ne vaut pas plus pour l'une que pour l'autre.

Sur l'examen quinquennal des rapports annuels

5. Selon l'article 6.5 du Statut du personnel, le Comité des rapports examine tous les cinq ans les rapports établis pendant ce temps. Il peut recommander : soit l'octroi de deux augmentations supplémentaires de traitement aux fonctionnaires dont les services ont été particulièrement méritoires; soit la prise de mesures à l'encontre des agents dont l'activité n'a pas donné satisfaction.

En invitant le Tribunal à faire appliquer l'article 6.5, le requérant laisse entendre qu'à son avis, cette disposition n'a pas été respectée.

6. Le 17 octobre 1980, le Comité des rapports a considéré les cinq rapports établis sur le compte du requérant de 1974 à 1979 ou les pièces qui en tiennent lieu. Approuvés par le Directeur général, le 29 octobre 1980, ses commentaires ont été visés par le chef responsable le 4 novembre 1980. Dans ces conditions, le requérant ne peut faire valoir à juste titre que l'article 6.5 a été méconnu.

Au demeurant, il ne résulte pas du dossier qu'en renonçant à proposer le versement d'augmentations supplémentaires au requérant, le Comité des rapports ait abusé de son pouvoir d'appréciation.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président, M. Jacques Ducoux, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 28 janvier 1982.

André Grisel

J. Ducoux

Devlin

A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.