

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

C.
c.
COI

137^e session

Jugement n° 4748

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre le Conseil oléicole international (COI), formée par M. N. C. le 14 mars 2020 et régularisée le 14 avril, le mémoire en réponse du COI du 15 septembre 2020, la réplique du requérant du 6 novembre 2020 et la duplique du COI du 25 février 2021;

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 conteste la décision de mettre fin à son engagement à l'issue de sa période de stage.

Le requérant a été nommé chef du Département de chimie oléicole le 1^{er} décembre 2018. Son contrat de quatre ans était subordonné à l'accomplissement d'une période de stage de huit mois qui se terminait le 31 juillet 2019. Selon les règles applicables, une évaluation des prestations devait être réalisée au moins deux mois avant la fin de la période de stage. Le 6 juin 2019, la chef de l'Unité de gestion administrative et ressources humaines envoya un courriel à la supérieure hiérarchique directe du requérant pour lui rappeler que le rapport sur la période de stage de ce dernier aurait dû être établi depuis longtemps. La supérieure transmet le message au requérant et lui

demanda de remplir sa partie du rapport, ce qu'il fit le jour même. Elle ajouta ensuite son évaluation, dans laquelle elle relevait plusieurs insuffisances dans les prestations du requérant et exprimait de sérieux doutes quant à l'aptitude de ce dernier à occuper le poste. Elle qualifiait ses prestations générales d'insatisfaisantes et proposait de ne pas confirmer son engagement.

Le 21 juin 2019, le rapport sur la période de stage finalisé fut envoyé au requérant. Il indiquait que le supérieur hiérarchique au deuxième degré de l'intéressé acceptait la proposition de la supérieure directe et que le Directeur exécutif avait décidé de mettre fin à son engagement. Le 24 juin 2019, la chef de l'Unité de gestion administrative et ressources humaines informa le requérant par écrit que la résiliation de son engagement prendrait effet le 31 juillet 2019, qu'il percevrait son plein traitement et resterait couvert par le régime d'assurance jusqu'à cette date, qu'il devait prendre son congé annuel du 24 juin au 31 juillet et qu'il pourrait récupérer ses effets personnels le 24 juin, mais n'aurait plus accès aux locaux de l'organisation après cette date sans autorisation préalable.

Le requérant introduisit un recours le 20 août 2019 pour contester la décision de mettre fin à son engagement. Le 10 septembre 2019, la chef de l'Unité de gestion administrative et ressources humaines accusa réception du recours et informa le requérant que celui-ci était à l'ordre du jour de la réunion suivante du Collège des Hauts Fonctionnaires. Toutefois, lorsque, deux mois plus tard, le requérant s'enquit de l'état d'avancement de son recours, il lui fut répondu que le Comité paritaire ne comptait pas un nombre suffisant de membres pour l'examiner et que, même si la composition serait renouvelée, il était très peu probable qu'une décision définitive soit rendue sur son recours avant le 12 janvier 2020. Le requérant fut donc invité à saisir directement le Tribunal. Lorsqu'il tenta de nouveau en décembre 2019 d'obtenir une décision du Directeur exécutif, il reçut la même réponse. Il forma la présente requête le 14 mars 2020, en vue de contester le rejet implicite de son recours du 20 août 2019.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision de mettre fin à son engagement et de lui accorder une réparation d'un montant égal à la rémunération qu'il aurait perçue si son contrat était arrivé à expiration, assortie d'intérêts au taux de 5 pour cent l'an. Il réclame également 45 000 euros à titre de dommages-intérêts pour le préjudice moral et professionnel subi, ainsi que 5 000 euros à titre de dépens.

Le COI soutient que la requête doit être rejetée comme totalement dénuée de fondement.

CONSIDÈRE:

1. Le requérant conteste le rejet implicite par le COI de son recours du 20 août 2019 contre la décision du Directeur exécutif du 21 juin 2019 de mettre fin à son engagement à l'issue de sa période de stage.

2. À l'appui de la contestation de la décision attaquée, le requérant avance les moyens suivants:

- a) l'évaluation des prestations réalisée par le COI était entachée de vices de procédure;
- b) la décision de mettre fin à son engagement était entachée d'erreurs de fait et de détournement de pouvoir;
- c) le rapport sur la période de stage est partial et présente des faits erronés ou mal interprétés;
- d) il s'est vu refuser la possibilité d'exercer son droit de recours au sein de l'organisation.

3. Il convient d'examiner tout d'abord le quatrième moyen du requérant. Ce dernier soutient que, compte tenu du retard excessif enregistré dans le traitement de son recours et du fait que, six mois après que la décision attaquée eut été prise, il n'y avait toujours aucun espoir que son recours soit examiné par le Comité paritaire dans un délai raisonnable, son droit à un recours interne «effectif» a été violé. Le COI affirme que, en raison de l'approche des fêtes de Noël, des contraintes

liées à la composition du Comité paritaire et de la charge de travail de l'organisation, le Directeur exécutif a expliqué en toute transparence au requérant les difficultés rencontrées pour rendre une décision définitive avant le début de la nouvelle année. Le COI soutient en outre qu'il n'était pas facile, eu égard à son effectif très limité, de renouveler la composition du Comité paritaire; toutefois, le requérant a été constamment tenu informé de la situation.

4. La procédure de recours interne du COI est énoncée à l'article 64 du Statut du personnel, qui prévoyait notamment ce qui suit:

«1. Tout fonctionnaire du Secrétariat exécutif aura le droit de recourir contre les décisions dont il est destinataire et contre les décisions le concernant directement et individuellement.

2. À l'exception du cas prévu à l'article 55 [concernant les fautes graves des hauts fonctionnaires], le fonctionnaire du Secrétariat exécutif concerné doit d'abord recourir auprès du Comité paritaire.

Le recours auprès du Comité paritaire doit être introduit dans un délai de deux mois à compter du jour de la notification de la décision au destinataire.

[...]»

De plus, l'article 50 du Statut, intitulé «Comité paritaire», prévoyait notamment ce qui suit en son paragraphe 1:

«Un Comité paritaire est institué en vue de soumettre au Directeur exécutif:

- D'éventuelles observations ou réclamations en rapport avec:

• La procédure d'évaluation du personnel,

[...]»

5. En l'espèce, le requérant a introduit son recours le 20 août 2019, dans le délai de deux mois prescrit. Le COI a accusé réception du recours le 10 septembre 2019 par l'intermédiaire de la chef de l'Unité de gestion administrative et ressources humaines et a informé le requérant qu'il serait inscrit à l'ordre du jour de la réunion suivante du Collège des Hauts Fonctionnaires. Or les événements ultérieurs montrent qu'il y a eu une longue période d'inactivité qui a compromis la capacité du requérant à exercer efficacement son droit de recours contre une décision ayant une incidence déterminante sur sa situation

puisqu'elle impliquait la résiliation de son engagement. Le COI n'a pas institué le Comité paritaire comme stipulé à l'article 50 du Statut du personnel. Lorsque le requérant s'est enquis de l'état d'avancement de son recours deux mois plus tard, il a été informé que le Comité paritaire ne comptait pas un nombre suffisant de membres pour examiner les recours et que, même si sa composition était en train d'être renouvelée, il était très peu probable qu'une décision définitive fût prise sur son recours avant le 12 janvier 2020. Malgré les efforts répétés du requérant pour suivre la procédure de recours, le COI lui a recommandé de saisir directement le Tribunal. Dans l'impossibilité de voir son affaire examinée par le Comité paritaire en temps utile, le requérant a saisi directement le Tribunal le 23 décembre 2019.

6. Il est bien établi dans la jurisprudence du Tribunal que, en vertu de leur devoir de sollicitude, les organisations sont tenues de maintenir un système de recours qui fonctionne correctement et qui respecte les règles établies (voir, par exemple, le jugement 4384, au considérant 7). L'importance du système de recours interne est rappelée dans de nombreux jugements, par exemple, dans le jugement 3424, au considérant 11, dans lequel le Tribunal a déclaré ce qui suit:

«a) D'une part, il convient de rappeler que, comme l'a souligné de longue date la jurisprudence du Tribunal, le droit d'exercer un recours interne constitue une garantie reconnue aux fonctionnaires des organisations internationales, qui s'ajoute à celle offerte par le droit à un recours juridictionnel (voir, par exemple, les jugements [...] 2781, au considérant 15, et 3067, au considérant 20). Cette vérité vaut d'autant plus que les organes de recours interne ont normalement la possibilité d'accueillir un recours pour des motifs d'équité ou d'opportunité, alors que le Tribunal est, pour sa part, tenu de se prononcer essentiellement en droit. Même si, en l'espèce, le requérant s'est lui-même mépris quant à son droit d'user des voies de recours interne, il serait donc malvenu de le priver du bénéfice de cet avantage.

b) D'autre part, et outre qu'il ne saurait bien entendu être exclu que le réexamen d'une décision contestée dans le cadre de la procédure de recours interne suffise à régler le litige, l'une des justifications essentielles du caractère obligatoire de cette procédure est de permettre au Tribunal, s'il a en définitive à connaître effectivement de l'affaire, de disposer d'un dossier nourri des constatations de fait et des éléments d'information ou d'appréciation issus des travaux des instances de recours et, en particulier, de l'organe paritaire intervenant généralement en la matière (voir, par

exemple, les jugements 1141, au considérant 17, ou 2811, au considérant 11). Comme le relève à juste titre le défendeur, le Comité de recours est ainsi appelé à jouer un rôle fondamental dans la résolution des litiges, eu égard tant aux garanties d'objectivité résultant de sa composition qu'à sa connaissance intime du fonctionnement de l'organisation et aux larges pouvoirs d'investigation qui lui sont attribués. Il lui revient notamment de collecter, au travers des auditions et des mesures d'instruction auxquelles il est amené à procéder, les preuves et témoignages nécessaires à l'établissement des faits ainsi que les informations propres à permettre de porter une appréciation éclairée sur ces derniers.»

7. Le COI a manqué à son devoir de sollicitude en n'assurant pas le bon fonctionnement du système de recours, en violation des règles applicables énoncées aux articles 50 et 64 du Statut du personnel, précités. Refuser au requérant la possibilité d'exercer son droit à un recours interne effectif le privait des garanties fondamentales résultant de ce droit. Or ni les dysfonctionnements administratifs ni le manque de ressources ne sauraient excuser un tel manquement. Cela est d'autant plus important dans une affaire concernant la résiliation d'un engagement, comme c'est le cas en l'espèce. Si le recours révèle que la décision de mettre fin à un engagement était viciée et s'il a été traité en temps opportun, des mesures peuvent être prises pour annuler les effets de la résiliation, y compris la réintégration du fonctionnaire. Avec le temps, un tel résultat devient, pour des raisons pratiques, de plus en plus difficile à atteindre. Par conséquent, le quatrième moyen du requérant est fondé.

8. Pour revenir au premier moyen du requérant, il est essentiel de rappeler la jurisprudence du Tribunal selon laquelle une organisation ne saurait mettre fin à l'engagement d'un fonctionnaire pour services insatisfaisants sans s'être préalablement conformée à ses propres règles pour évaluer les services de l'intéressé. S'agissant des périodes de stage en particulier, le Tribunal a déclaré ce qui suit dans le jugement 4282, au considérant 3:

«Il est également utile de rappeler les obligations d'une organisation internationale concernant la période probatoire d'un fonctionnaire, lesquelles sont clairement établies par la jurisprudence. Par exemple, dans le jugement 4212, au considérant 5, le Tribunal a fait observer que le but des

périodes de stage est de permettre à une organisation d'évaluer si le candidat à un poste possède bien les qualités requises. Pour être en mesure de procéder à cette évaluation, l'organisation doit définir clairement un certain nombre d'objectifs qui serviront de critères pour l'évaluation des prestations, fournir à l'intéressé les instructions nécessaires pour qu'il puisse accomplir ses tâches, identifier en temps utile ce qu'on lui reproche afin que des mesures puissent être prises pour remédier à la situation, et l'avertir, en des termes précis, lorsque son engagement risque de ne pas être confirmé. Il a également été indiqué dans le jugement 3678, au considérant 1, qu'un fonctionnaire en période probatoire "est en droit de voir ses objectifs fixés à l'avance afin de savoir selon quels critères son travail sera désormais évalué".»

9. L'article 14 du Statut du personnel du COI prévoyait notamment que le rapport de fin de stage devait être «rédigé par le supérieur direct du fonctionnaire du Secrétariat exécutif en cause et signé par le haut fonctionnaire responsable du secteur d'activité du fonctionnaire du Secrétariat exécutif en cause». Conformément à l'article 3 de la Procédure d'évaluation de la période de stage, «[a]u moins deux mois avant l'expiration de toute période de stage réalisée par un membre du Secrétariat exécutif, le supérieur hiérarchique direct devra évaluer le déroulement des travaux assignés au membre provisoire du Secrétariat exécutif, au moyen du rapport de fin de stage». L'article 6 de cette même procédure prévoyait notamment que le fonctionnaire faisant l'objet de l'évaluation avait le droit de recevoir la «notification par écrit du résultat de son évaluation 40 jours avant la fin de la période de stage».

10. En l'espèce, la période de stage du requérant prenait fin le 31 juillet 2019. Toutefois, ce n'est que le 6 juin 2019 que la chef de l'Unité de gestion administrative et ressources humaines a envoyé un courriel à la supérieure hiérarchique directe du requérant pour lui rappeler que le rapport sur la période de stage aurait dû être établi depuis longtemps. Le requérant a pris connaissance de son évaluation pour la première fois lorsque ledit rapport finalisé, qui comprenait la décision du Directeur exécutif de mettre fin à son engagement, lui a été envoyé le 21 juin 2019. Même si l'évaluation par sa supérieure directe a été réalisée tardivement, le requérant a été informé de son résultat dans le

délai prévu à l'article 6. Le Tribunal relève que, selon la Procédure d'évaluation de la période de stage du COI, le fonctionnaire concerné intervient seulement à la première étape, à savoir lorsqu'il doit fournir un «mémoire d'activités réalisées durant la période de stage» (article 3, paragraphe 2). Par la suite, le fonctionnaire ne participe pas au processus d'évaluation. Il a simplement le droit d'être informé du résultat de l'évaluation «40 jours avant la fin de la période de stage» (article 6).

11. Le requérant soutient qu'il n'a pas eu la possibilité de prendre connaissance des observations de sa supérieure hiérarchique directe ni d'ajouter ses propres observations ou encore de discuter du rapport avec celle-ci ou avec le Directeur exécutif avant que la décision de résiliation ne soit prise. Toutefois, comme le Tribunal l'a relevé plus haut, selon la Procédure d'évaluation de la période de stage du COI, le requérant n'avait pas le droit de voir le rapport ou de formuler des observations sur celui-ci avant d'être informé du résultat de l'évaluation. Par conséquent, au regard des dispositions spécifiques de la procédure applicable dans la présente affaire, cette circonstance ne constituait pas un vice de procédure.

12. Néanmoins, en l'espèce, rien ne prouve que le requérant ait été averti, pendant la période de stage, des lacunes alléguées dans ses prestations, ce qui lui aurait donné la possibilité de s'améliorer ou de prendre des mesures pour remédier aux insuffisances. Dans les écritures qu'il a soumises au Tribunal, le COI a mentionné un grand nombre d'incidents précis afin de justifier l'évaluation négative, qui n'ont toutefois pas été évoqués dans le rapport de stage, et le COI n'a pas établi que ses préoccupations concernant les prestations du requérant avaient été portées à l'attention de ce dernier en temps utile. Au regard de la jurisprudence précitée, le premier moyen du requérant est fondé et la décision de mettre fin à l'engagement de l'intéressé doit en conséquence être annulée; il n'y a donc pas lieu de procéder à l'examen de ses deuxième et troisième moyens.

13. Le requérant n'ayant pas sollicité sa réintégration, celle-ci ne sera pas ordonnée. Il réclame plutôt une indemnité équivalant à la rémunération qu'il aurait perçue si son contrat était arrivé à expiration. Le Tribunal observe que, dans le rapport sur la période de stage, la supérieure hiérarchique directe du requérant a soulevé des doutes sérieux quant à la capacité d'adaptation de ce dernier au COI, y compris «[s]on incapacité à gérer ses émotions dans le milieu de travail et à reconnaître et respecter la structure hiérarchique et de gestion»*, sa difficulté à «respecter les relations hiérarchiques et les voies de communication établies»* et le fait qu'«il lui est difficile d'admettre [ses erreurs] et qu'il a tendance à les imputer à des tiers et à réagir de manière excessive»*. Le requérant savait que la période de stage visait à évaluer son aptitude à occuper son poste, non seulement pour déterminer s'il possédait les qualifications professionnelles, mais aussi s'il avait les qualités personnelles nécessaires au poste spécifique qu'il occupait. On ne peut affirmer avec certitude que l'engagement du requérant aurait été confirmé si son droit de recours avait été dûment respecté et en l'absence des irrégularités susmentionnées dans le processus d'évaluation du stage.

14. En conséquence, le Tribunal conclut que la décision viciée de mettre fin à l'engagement du requérant a essentiellement privé celui-ci de la possibilité de voir son engagement confirmé à la fin de la période de stage et éventuellement prolongé en temps voulu. Dans les circonstances de l'espèce, le Tribunal estime qu'il sera fait une juste réparation de la perte de cette possibilité en accordant au requérant des dommages-intérêts pour tort matériel d'un montant de 20 000 euros.

Le Tribunal estime également que la décision de résiliation illégale, à laquelle s'ajoute le fait que le requérant a été privé de son droit à un recours interne effectif, lui a causé un préjudice moral, qui lui donne droit à des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 5 000 euros.

* Traduction du greffe.

Obtenant gain de cause, le requérant a également droit à des dépens, fixés à 3 000 euros. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La décision attaquée et la décision du 21 juin 2019 de mettre fin à l'engagement du requérant sont annulées.
2. Le COI versera au requérant des dommages-intérêts pour tort matériel d'un montant de 20 000 euros.
3. Le COI versera au requérant des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 5 000 euros.
4. Le COI versera au requérant la somme de 3 000 euros à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 27 octobre 2023, par M. Michael F. Moore, Vice-président du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, et M^{me} Hongyu Shen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Mirka Dreger, Greffier.

Prononcé le 31 janvier 2024 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

MICHAEL F. MOORE

HUGH A. RAWLINS

HONGYU SHEN

MIRKA DREGER