

Traduction du Greffe, seul le texte anglais fait foi.

111^e session

Jugement n° 3040

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Union internationale des télécommunications (UIT), formée par M. A. T. le 8 octobre 2009 et régularisée les 23 octobre, 27 novembre et 11 décembre 2009, la réponse de l'UIT du 17 mars 2010, la réplique du requérant du 28 mai, la duplique de l'Union du 30 juillet, les écritures supplémentaires déposées par le requérant le 28 décembre 2010 et les observations finales de l'UIT à leur sujet du 1^{er} février 2011;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

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

A. Des faits relatifs à la présente affaire sont exposés dans le jugement 2917, prononcé le 8 juillet 2010, concernant la première requête de l'intéressé. Il suffira de rappeler que celui-ci est entré au service de l'UIT en juin 1994 et s'est vu accorder un contrat permanent en octobre 2000. De novembre 2001 à octobre 2004, il fut détaché au Centre du commerce international au grade P.4 et, à compter du 1^{er} novembre 2004, il fut nommé, au grade P.5, au poste de chef des Services de l'administration et des finances du Bureau du développement des télécommunications (BDT) de l'UIT.

Son rapport d'évaluation professionnelle pour la période allant de novembre 2004 à décembre 2005 fut établi en avril 2006. À la rubrique «Évaluation globale», le directeur du BDT, supérieur de l'intéressé, indiqua que ce dernier répondait en partie aux attentes. Le requérant s'entendit alors avec son supérieur pour que son travail soit de nouveau évalué quelques mois plus tard. C'est ainsi qu'en août 2006 fut établi un rapport d'évaluation intermédiaire faisant apparaître que l'intéressé ne répondait pas, d'après son supérieur, aux principales attentes. Ce dernier fut élu Secrétaire général de l'UIT en novembre 2006 et un nouveau directeur du BDT fut nommé; les deux nominations prirent effet le 1^{er} janvier 2007.

En mai 2007, le requérant se vit demander d'approuver le paiement rétroactif d'une bourse et de faire le nécessaire pour que ce paiement soit effectué. Par courriel du 29 juin, il informa le directeur du BDT qu'en l'absence d'explication écrite il ne pouvait donner suite à cette demande, étant donné que le paiement en question était contraire au Règlement financier et aux Règles financières.

Par la suite, le directeur du BDT annonça qu'à compter du 2 juillet 2007 le requérant serait affecté à la Division des projets du Département des projets et initiatives du BDT. Le 10 juillet, le Secrétaire général, en sa qualité d'ancien supérieur de l'intéressé, remit à ce dernier son rapport d'évaluation concernant la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2006, dans lequel il indiquait que l'intéressé ne répondait pas aux principales attentes. Le requérant le signa le jour même. Le 30 juillet, le nouveau directeur du BDT l'informa verbalement qu'il avait été recommandé de le licencier pour services insatisfaisants. Par mémorandum du 23 août 2007, le Vice-secrétaire général en charge du Département de l'administration et des finances lui fit savoir que, par suite de cette recommandation, le Comité consultatif mixte allait être saisi pour avis, conformément à l'alinéa d) de l'article 9.1 du Statut du personnel.

Dans son rapport du 22 juillet 2008, ce comité reconnut à l'unanimité que la qualité du travail accompli par le requérant en 2005 n'avait pas été satisfaisante et que ce dernier n'avait pas prouvé qu'il était apte à occuper un poste de grade P.5. Toutefois, les membres

dudit comité n'étaient pas parvenus à une position commune concernant la recommandation de licencier l'intéressé, certains estimant qu'il y avait suffisamment d'éléments d'appréciation pour l'étayer, tandis que ces mêmes éléments amenaient les autres membres à douter des motifs sur lesquels elle se fondait. Les membres étaient également en désaccord sur la validité des rapports d'évaluation du requérant concernant 2006 et sur la qualité de son travail au cours de cette même année.

Le 8 août 2008, le requérant fut informé de la décision du Secrétaire général de le licencier pour services insatisfaisants avec effet immédiat et de lui octroyer une indemnité équivalant à trois mois de traitement et indemnités en guise de préavis. Par lettre du 18 septembre, il demanda au Secrétaire général de procéder à un nouvel examen de sa décision. Le 29 octobre 2008, celui-ci lui répondit que, puisque la qualité de son travail ne s'était pas améliorée malgré des avertissements explicites, il était dans l'intérêt du service de mettre fin à son contrat. Il estimait entre autres que l'intéressé n'avait pas établi l'existence d'un quelconque vice justifiant qu'il revienne sur sa décision.

Le 31 janvier 2009, le requérant saisit le Comité d'appel, alléguant que le Secrétaire général avait commis un détournement de pouvoir, pris des mesures de représailles et fait preuve de mauvaise foi et de malveillance à son égard. Il soutenait également que la décision de mettre fin à son contrat avait porté atteinte à sa dignité. En outre, selon lui, la procédure suivie devant le Comité consultatif mixte était viciée dans la mesure où son droit à une procédure régulière, et plus particulièrement son droit d'être entendu, avait été violé et que le président de ce comité faisait preuve de parti pris à son encontre. Il demandait donc que cette procédure soit déclarée nulle et non avenue et il sollicitait sa réintégration.

Dans son rapport du 11 mai 2009, le Comité d'appel conclut que la procédure devant le Comité consultatif mixte ne pouvait être contestée sur la base des motifs invoqués par le requérant dans son recours et que le Secrétaire général avait agi «dans les limites des pouvoirs qui lui étaient conférés». Toutefois, le Comité d'appel estimait que les rapports d'évaluation concernant 2006 n'étaient pas

conformes aux règles énoncées dans le Guide d'évaluation professionnelle de 2001. Il recommandait notamment que le Secrétaire général et le requérant soient encouragés à engager des discussions permettant d'aboutir à un règlement à l'amiable.

N'ayant reçu aucune réponse du Secrétaire général dans les soixante jours qui ont suivi la réception du rapport du Comité d'appel, le requérant saisit le Tribunal, contestant la décision implicite de rejet de son recours.

B. Le requérant prétend qu'il n'a pas bénéficié des garanties d'une procédure régulière dans la mesure où, à la différence du directeur du BDT, il n'a pas été entendu par le Comité consultatif mixte. Il a ainsi été privé de la possibilité de réfuter les allégations relatives à la qualité de son travail, en particulier les nouvelles allégations que le directeur a formulées devant ledit comité. Il soutient également que le président de ce comité, qui avait été nommé par le Secrétaire général, faisait preuve de parti pris à son encontre. En effet, en sa qualité de chef par intérim du Département de l'administration et des finances en 2007 et au début de l'année 2008, le président avait «eu connaissance de nombreux incidents, échanges de correspondance et mesures» en relation avec les difficultés qu'il rencontrait dans sa vie privée. Il fait observer que sa demande de récusation du président a été rejetée.

Le requérant allègue que la décision de le licencier est viciée dans la mesure où le Secrétaire général s'est appuyé sur le rapport du Comité consultatif mixte et sur les rapports d'évaluation concernant 2006 qui étaient viciés. Il remet en question les conclusions auxquelles ce comité est parvenu, faisant observer que, bien que celui-ci ait constaté que la décision de le licencier était entachée d'incohérences manifestes, il n'en a pas recommandé l'annulation. Il ajoute que, puisque les membres dudit comité ont exprimé des opinions opposées quant à la validité de la décision contestée, la recommandation émise par cet organe n'aurait pas dû être considérée comme constituant un avis au sens de l'alinéa d) de l'article 9.1 du Statut du personnel. Il soutient également que la décision de le licencier était prématurée étant donné qu'il avait été affecté à un nouveau poste au début du mois de juillet 2007 et qu'on ne lui avait pas donné la possibilité de faire la

preuve de ses compétences dans ce nouvel emploi. Selon lui, ladite décision constituait un acte de représailles en réponse à son refus d'approuver le paiement rétroactif d'une bourse qui n'avait pas lieu d'être octroyée.

Se référant à la jurisprudence du Tribunal sur la question des mesures disciplinaires, le requérant affirme que la décision de le licencier était disproportionnée. Avant de se retrouver confronté à des difficultés personnelles en 2005 et de devoir travailler dans un «environnement politique impossible», il avait eu de bons rapports d'évaluation pendant de nombreuses années. De plus, il a passé plus de quinze ans au service de l'UIT et a été promu au grade P.5 au vu de la solidité de sa réputation et de ses compétences. Il ajoute que la décision de le licencier est «contraire aux promesses qui lui avaient été faites», étant donné qu'en mai 2008 le chef du Département de l'administration et des finances l'avait informé qu'un transfert, peut-être à un grade inférieur, pourrait être envisagé à titre de règlement à l'amiable.

Enfin, le requérant conteste la décision de ne pas lui payer l'indemnité de licenciement prévue à l'article 9.6 du Statut du personnel. Il reconnaît que le Secrétaire général a tout pouvoir en la matière mais soutient que ce dernier aurait dû prendre en compte les difficultés que son licenciement lui avait causées et motiver son refus.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner sa réintégration avec effet rétroactif à la date de son licenciement. À défaut, il demande le paiement d'une indemnité de licenciement équivalente à dix-huit mois de traitement. Il réclame également des dommages-intérêts pour tort moral, ainsi que les dépens.

C. Dans sa réponse, l'UIT indique que le recours du requérant a fait l'objet d'une décision définitive le 30 octobre 2009. Elle reconnaît que celle-ci n'a pas été prise dans le délai prévu par le paragraphe 5 de la disposition 11.1.1 du Règlement du personnel mais souligne qu'elle l'a été avant qu'elle ne soit informée que l'intéressé avait saisi le Tribunal.

L'Union nie que les garanties d'une procédure régulière n'aient pas été respectées, rappelant que le requérant a été dûment informé de

l'intention de le licencier pour services insatisfaisants et que la question a été renvoyée devant le Comité consultatif mixte comme l'exigent les règles applicables. Elle explique qu'aux termes de l'alinéa d) de l'article 9.1 du Statut du personnel ce comité doit consulter le directeur du bureau concerné mais qu'aucune règle ne prévoit que le fonctionnaire doive être entendu. La demande de récusation du président du Comité présentée par l'intéressé a été étudiée par les membres de ce comité, y compris le président lui-même, mais ils ont conclu que les informations auxquelles ce dernier avait eu accès en sa qualité d'ancien chef par intérim du Département de l'administration et des finances n'étaient pas de nature à porter atteinte à l'impartialité dont il devait faire preuve en tant que président.

D'après l'Union, la décision de licencier le requérant n'était pas viciée. Les irrégularités de procédure entachant les rapports d'évaluation concernant 2006 n'étaient que mineures et il n'y a pas de motif raisonnable de penser qu'une autre décision aurait été prise si les irrégularités en question n'avaient pas été commises. En fait, le Comité d'appel n'a relevé que de petites incohérences de procédure par rapport aux règles énoncées dans le Guide d'évaluation professionnelle et n'a pas remis en question la qualité insatisfaisante du travail accompli par l'intéressé dans le cadre de ses fonctions de fait observer que les membres du Comité consultatif mixte sont parvenus chef des Services de l'administration et des finances. La défenderesse à une position commune sur certains points et elle souligne que leurs divergences d'opinions étaient, comme l'a déclaré le Comité d'appel, l'indication de discussions libres et sans parti pris.

L'UIT affirme que la décision de transférer le requérant en juillet 2007 a été prise de bonne foi et dans l'intérêt du service. Le directeur du BDT ne s'est rendu compte que par la suite que les lacunes de l'intéressé l'empêcheraient d'exercer les responsabilités afférentes à un poste de grade P.5 quel qu'il soit, et non pas seulement celles de chef des Services de l'administration et des finances. Elle fait observer qu'il avait été mis en garde depuis plus de deux ans et demi quant à la qualité insatisfaisante de son travail et avait eu toute possibilité de s'améliorer. Elle rejette son allégation selon laquelle il a été victime de

représailles et répète que le seul motif de son licenciement était la qualité insatisfaisante de son travail.

La défenderesse soutient qu'une décision de licenciement est de nature discrétionnaire et qu'en cas de services insatisfaisants il est normal et raisonnable de prendre une telle décision. Elle souligne que le licenciement pour services insatisfaisants n'est pas une mesure disciplinaire. En outre, elle affirme que le requérant n'a produit aucune preuve démontrant qu'on lui avait promis un règlement à l'amiable.

L'UIT fait valoir que le Secrétaire général n'était pas tenu de motiver sa décision de ne pas accorder d'indemnité de licenciement à l'intéressé. Qui plus est, ce dernier n'a pas informé l'administration qu'il rencontrait des difficultés sérieuses qui auraient pu justifier le versement de ladite indemnité.

D. Dans sa réplique, le requérant indique que, le 27 octobre 2009, il a signalé à l'UIT qu'il avait saisi le Tribunal, et qu'il a reçu la décision définitive concernant son recours le 11 novembre 2009.

Il soutient que le fait que l'alinéa d) de l'article 9.1 du Statut du personnel prévoit que le Comité consultatif mixte doit consulter le directeur du bureau concerné n'implique pas que cette personne doive être entendue dans le cadre d'un entretien, mais il prétend que, puisque le Comité a décidé de procéder ainsi, il aurait dû être invité à assister à l'entretien en question car cela lui aurait donné la possibilité de formuler des observations sur les allégations du directeur.

Le requérant réitère son moyen selon lequel il a fait l'objet de représailles. Il relève que son rapport d'évaluation pour 2006 a été établi en juillet 2007 — après que, dans son courriel du 29 juin 2007, il eut refusé d'approuver le paiement d'une bourse qui n'avait pas lieu d'être octroyée — et non le 11 mai 2007 au plus tard, comme prévu dans les directives pertinentes. Il estime que, si son travail avait été véritablement catastrophique en 2006, l'administration aurait dû établir son rapport d'évaluation dès que possible. Il affirme que la qualité de son travail s'était en réalité améliorée entre 2005 et 2007.

Concernant son argument selon lequel le Secrétaire général n'a pas avancé les raisons justifiant son refus de lui verser une indemnité

de licenciement, le requérant fait observer que, conformément à la jurisprudence du Tribunal, une décision relevant du pouvoir d'appréciation de l'organisation doit aussi être motivée afin de permettre à l'intéressé de la contester s'il le désire. Il soutient que le Secrétaire général ne pouvait ignorer qu'il se trouvait dans une situation difficile puisqu'il savait qu'il avait un enfant à charge, qu'il était divorcé et qu'il n'avait droit à aucune indemnité de chômage nationale ni à aucun autre type d'indemnité.

E. Dans sa duplique, l'UIT réitère sa position. Elle maintient que le droit du requérant à être entendu au cours de la procédure devant le Comité consultatif mixte n'a pas été violé puisque l'intéressé a eu la possibilité de formuler ses observations par écrit après que le directeur du BDT eut été entendu. La défenderesse ajoute qu'une indemnité de licenciement est octroyée en reconnaissance de la qualité du travail effectué ou si l'intéressé se trouve dans une situation sociale et économique particulièrement défavorable, et non pour maintenir le niveau de vie d'un fonctionnaire licencié pour services insatisfaisants.

F. Dans ses écritures supplémentaires, le requérant signale que, dans le jugement 2917 qu'il a récemment rendu, le Tribunal a conclu que son rapport d'évaluation pour 2006 était entaché de graves irrégularités et a ordonné qu'il soit retiré de son dossier personnel. Il soutient que, dans la mesure où la décision de le licencier repose sur ce rapport, elle doit être annulée. Il estime en effet que, s'il a lui-même reconnu que le niveau de ses prestations était insuffisant en 2005, rien ne prouve que la qualité de son travail était toujours insatisfaisante en 2006 et qu'il fallait en conséquence mettre fin à son engagement.

G. Dans ses observations finales, l'UIT affirme que la décision de licencier le requérant n'était pas exclusivement fondée sur son rapport d'évaluation pour 2006. Elle ajoute que le Comité consultatif mixte a conclu que la qualité du travail de l'intéressé était insatisfaisante pour un fonctionnaire de grade P.5. De plus, si, dans son jugement 2917, le Tribunal a conclu que la procédure d'évaluation était viciée, il n'a en revanche pas contesté que les services du requérant étaient

insatisfaisants. L'Union fait observer que le Tribunal a constaté que rien dans le dossier ne venait étayer le moyen selon lequel le rapport d'évaluation pour 2006 constituait un acte de représailles.

CONSIDÈRE :

1. Les pièces et mémoires produits par les parties étant suffisants pour que le Tribunal puisse se prononcer en connaissance de cause, la demande de procédure orale formulée par le requérant est rejetée.

2. L'intéressé attaque la décision de mettre fin à son emploi à l'UIT. Le 11 mai 2009, le Comité d'appel rendit son rapport au Secrétaire général. Le requérant n'ayant pas reçu de décision définitive de ce dernier dans le délai prescrit de soixante jours, il déposa, le 8 octobre 2009, sa deuxième requête auprès du Tribunal pour contester la décision implicite de rejet de son recours. Par lettre du 30 octobre 2009, il fut informé que le Secrétaire général avait pris une décision définitive. Dans ces circonstances, la requête sera considérée comme étant dirigée contre la décision définitive expresse du 30 octobre 2009.

3. Par cette décision définitive, le Secrétaire général a fait sienne la conclusion du Comité d'appel selon laquelle la procédure devant le Comité consultatif mixte ne pouvait être contestée sur la base des motifs avancés par le requérant. Il a pris note de ce que, d'après le Comité d'appel, le rapport d'évaluation de l'intéressé pour la période allant de novembre 2004 à décembre 2005 avait été établi en conformité avec le Guide d'évaluation professionnelle, mais que tel n'était pas le cas s'agissant du rapport d'évaluation intermédiaire et de celui pour 2006. Concernant ces deux derniers rapports, il relevait que le Comité d'appel avait «constaté quelques petites incohérences de procédure» mais qu'il n'avait pas mis en doute la qualité insatisfaisante de son travail. Il était également rappelé que, selon la jurisprudence du Tribunal, un vice de procédure n'invalide une décision de licenciement que s'il existe une probabilité raisonnable qu'une autre décision aurait été prise si la procédure n'avait pas été viciée. Le Secrétaire général a

confirmé que les services du requérant étaient manifestement insatisfaisants depuis qu'il avait recommencé à travailler à l'UIT en novembre 2004.

4. La requête que l'intéressé a introduite pour contester son rapport d'évaluation pour 2006 a fait l'objet du jugement 2917 prononcé le 8 juillet 2010. Le Tribunal y a conclu que «le rapport d'évaluation critiqué [était] entaché de graves irrégularités». Il a également fait observer qu'en «refusant de les sanctionner le Secrétaire général a violé les règles d'évaluation prescrites dans le Guide d'évaluation professionnelle de l'Union». Le Tribunal a annulé la décision attaquée, ordonné que ledit rapport d'évaluation soit retiré du dossier personnel du requérant et accordé à ce dernier une indemnité pour tort moral, ainsi que les dépens.

5. Dans le cas d'espèce, le Tribunal relève que le requérant a reçu son rapport d'évaluation pour 2006 le 10 juillet 2007 et a été informé le 30 juillet qu'il avait été recommandé de le licencier. Il semblerait que l'élément déclencheur de la procédure de licenciement ait été le rapport en question. Le Tribunal doit donc considérer que celui-ci était un élément déterminant dans la décision de mettre fin à l'engagement du requérant. En outre, pour parvenir à la décision de rejeter le recours de l'intéressé, le Secrétaire général a pris en compte ce rapport «entaché de graves irrégularités». Ce dernier ayant été depuis lors annulé, le Secrétaire général a pris en compte un élément dénué de pertinence. La décision attaquée doit donc être annulée.

6. Le requérant soulève un certain nombre d'autres questions. Il soutient que le Comité consultatif mixte a violé son droit d'être entendu, le président de ce comité faisait preuve de parti pris à son encontre et les faits établis par ledit comité étaient en contradiction avec les conclusions auxquelles celui-ci est parvenu. Il soutient également que la décision de le licencier était prématurée, qu'elle constituait un acte de représailles, qu'elle était disproportionnée et qu'elle était contraire aux promesses que lui avait faites l'administration.

7. Le Tribunal note que, pour l'essentiel, la même allégation de représailles a été rejetée dans le jugement 2917 au motif que rien dans le dossier ne venait démontrer son bien-fondé. En l'espèce, cette allégation n'est pas davantage étayée par les pièces du dossier. En outre, elle ne correspond pas à la chronologie des faits telle qu'établie par l'UIT.

8. Pour ce qui est des allégations du requérant relatives à la procédure devant le Comité consultatif mixte, le Tribunal fait observer que, vu la nature de la procédure en cause, il aurait été conforme aux exigences d'une procédure équitable que l'intéressé ait eu la possibilité d'entendre les déclarations du directeur du BDT devant ledit comité et d'y répondre. Tel n'ayant pas été le cas, la décision de licenciement doit aussi être annulée pour ce motif. Quant aux autres allégations concernant le Comité consultatif mixte, notamment celle de parti pris, elles ne sont pas corroborées par le dossier et sont dénuées de fondement.

9. Le requérant invoque le caractère prématuré de son licenciement. Le Tribunal note qu'il a été muté à un nouveau poste avec effet au 2 juillet 2007, que la procédure de licenciement a été engagée ultérieurement et qu'il était en congé de maladie du 30 août 2007 au 22 avril 2008. Même si ladite procédure a été suspendue jusqu'en février 2008, le requérant n'a pas vraiment eu la possibilité de démontrer qu'il donnait satisfaction dans son nouveau poste. Le Tribunal en tiendra compte dans l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral.

10. Eu égard au temps écoulé et aux circonstances propres à la présente affaire, le Tribunal ne fera pas droit à la demande de réintégration formulée par l'intéressé.

11. Le requérant soutient que, si sa demande de réintégration est rejetée, il a droit à une indemnité de licenciement en vertu de l'article 9.6 du Statut du personnel, en plus des dommages-intérêts pour tort moral et des dépens.

12. Le requérant ayant droit à des dommages-intérêts pour le tort matériel que lui a occasionné son licenciement abusif, l'UIT lui versera un montant équivalant à douze mois de traitement, indemnités et autres prestations auxquels il aurait eu droit, déduction faite du montant net des gains qu'il a éventuellement perçus pendant les douze mois qui ont suivi sa cessation de service. Elle lui versera également 7 500 francs suisses de dommages-intérêts pour le tort moral que lui ont causé le manquement aux exigences d'une procédure équitable, le fait qu'on ne lui a pas offert la possibilité de prouver qu'il était capable de donner satisfaction dans ses nouvelles fonctions et son licenciement abusif, ainsi que 1 500 francs à titre de dépens. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du Secrétaire général du 30 octobre 2009 est annulée.
2. L'UIT versera au requérant des dommages-intérêts pour tort matériel d'un montant équivalent à douze mois de traitement, indemnités et autres prestations auxquels il aurait eu droit, déduction faite du montant net des gains qu'il a éventuellement perçus pendant les douze mois qui ont suivi sa cessation de service.
3. Elle lui versera 7 500 francs suisses à titre de dommages-intérêts pour tort moral.
4. Elle lui versera également 1 500 francs à titre de dépens.
5. Toutes les autres conclusions sont rejetées.

Ainsi jugé, le 20 mai 2011, par M^{me} Mary G. Gaudron, Présidente du Tribunal, M. Giuseppe Barbagallo, Juge, et M^{me} Dolores M. Hansen,

Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 juillet 2011.

MARY G. GAUDRON
GIUSEPPE BARBAGALLO
DOLORES M. HANSEN
CATHERINE COMTET