

Organisation internationale du Travail  
*Tribunal administratif*

International Labour Organization  
*Administrative Tribunal*

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

**118<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 3378**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la troisième requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), formée par M<sup>me</sup> Z. S. le 14 avril 2012 et régularisée le 6 juin, la réponse de l'ONUDI du 12 septembre, la réplique de la requérante du 12 novembre, régularisée le 13 novembre 2012, et la duplique de l'ONUDI du 25 février 2013;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par la requérante;

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

A. Les faits relatifs à la présente affaire sont exposés dans les jugements 3252 et 3253, prononcés le 5 février 2014, concernant les première et deuxième requêtes de la requérante.

Le rapport d'évaluation du comportement professionnel de la requérante couvrant la période allant du 1<sup>er</sup> mars au 31 décembre 2008 (ci-après le «rapport de 2008» ou le «rapport») fut établi en deux parties au cours de 2009. Il contenait des évaluations distinctes de ses deux premiers notateurs, M<sup>me</sup> M. et M. S. Dans son évaluation, M<sup>me</sup> M. formulait des observations négatives et lui attribuait par deux

fois l'appréciation «insuffisant», tandis que M. S. faisait des observations positives et lui attribuait l'appréciation «satisfaisant» ou «bien». La requérante contesta l'évaluation de M<sup>me</sup> M. en ajoutant des commentaires écrits à son rapport. Ayant réexaminé les deux évaluations, le deuxième notateur de la requérante, M. P., lui attribua l'appréciation globale «a besoin d'être amélioré». La requérante contesta cette évaluation en ajoutant d'autres commentaires écrits au rapport et le signa le 18 novembre 2009.

Le 17 décembre 2009, la requérante fit objection au rapport de 2008, alléguant, entre autres, que son évaluation n'avait pas été effectuée conformément à l'instruction administrative n° 15 du Directeur général du 26 juillet 2002 concernant le suivi du comportement professionnel et que la procédure n'était pas valable, qu'elle était incomplète et manquait d'objectivité. Dans son rapport du 20 juillet 2010, le jury conclut, notamment, que l'ONUDI n'avait pas totalement respecté les procédures définies dans l'instruction administrative. Toutefois, il indiqua par ailleurs qu'il ne trouvait pas d'éléments concluants susceptibles de justifier une modification du rapport de 2008.

Par mémorandum du 27 septembre 2010, la requérante fut informée que l'administrateur chargé du Service de la gestion des ressources humaines (PSM/HRM) souscrivait à la conclusion du jury de conserver l'appréciation globale du deuxième notateur, à savoir «a besoin d'être amélioré». En conséquence, conformément à l'additif 1 à l'annexe IV de l'instruction administrative n° 10 du Directeur général, l'appréciation finale (du 27 septembre 2010) figurerait dans son dossier administratif, ainsi que le rapport de 2008, son objection et le rapport du jury.

Le 27 octobre 2010, la requérante demanda au Directeur général de réexaminer la décision du 27 septembre. Par un mémorandum du 25 novembre, elle fut informée que l'administration souscrivait à la conclusion du jury selon laquelle les irrégularités constatées dans la procédure d'évaluation ne justifiaient pas une modification de l'appréciation globale «a besoin d'être amélioré» et que l'administration souscrivait également au fait que l'administrateur chargé du Service de la gestion des ressources humaines approuvait cette conclusion.

Le 22 janvier 2011, la requérante saisit la Commission paritaire de recours pour demander l'annulation du rapport de 2008 et son retrait de son dossier administratif. Elle demandait à être réaffectée dans un autre département et réclamait des dommages-intérêts pour tort matériel, en raison des frais médicaux encourus en 2008, ainsi que des dommages-intérêts pour tort moral et atteinte à sa réputation, et les dépens.

La Commission paritaire de recours rendit un rapport initial le 25 novembre 2011 dans lequel elle souscrivait à la conclusion du jury selon laquelle les procédures d'évaluation du comportement professionnel en vigueur à l'ONUDI n'avaient pas été pleinement respectées. Elle conclut néanmoins que le recours de la requérante devait être rejeté. Par mémorandum du 9 décembre 2011, le Directeur général demanda à la Commission de fournir un rapport complémentaire afin d'apporter des éclaircissements à son raisonnement et à son analyse. En particulier, il demandait de préciser quelles procédures définies dans l'instruction administrative du Directeur général n° 15 étaient en cause dans la présente affaire et comment le «respect partiel» de ces procédures pouvait avoir eu une incidence sur l'équité et l'objectivité de l'évaluation de la requérante. La Commission rendit un rapport révisé le 17 janvier 2012 dans lequel elle maintenait sa conclusion antérieure, à savoir qu'il convenait de rejeter le recours de la requérante.

Par mémorandum du 13 février 2012, le Directeur général fit sienne la recommandation de la Commission paritaire de recours et rejeta le recours de la requérante dans son intégralité. Celle-ci indique dans sa formule de requête qu'elle attaque les décisions des 9 décembre 2011 et 13 février 2012.

B. Se référant à de nombreux échanges qu'elle a eus avec plusieurs membres de l'administration et aux conclusions du jury, la requérante affirme que son comportement professionnel pour la période allant du 1<sup>er</sup> mars au 31 décembre 2008 n'a pas été évalué de manière équitable, en violation des procédures d'évaluation du comportement professionnel et du principe de bonne foi.

Elle affirme qu'au cours d'une réunion avec le jury elle a découvert que celui-ci était en possession d'un exemplaire du rapport de 2008 qui avait été modifié après qu'elle l'avait signé le 18 novembre 2009. Qui plus est, l'exemplaire du rapport de 2008 placé dans son dossier administratif avait été modifié de manière similaire. Selon elle, les agissements de l'ONUDI à cet égard relèvent de la «fraude».

Enfin, la requérante critique la procédure de recours interne engagée au sujet du rapport de 2008. Elle fait valoir que si le jury avait procédé à une réelle évaluation de ses fonctions et des tâches qu'elle avait accomplies au cours de la période considérée, il aurait trouvé des preuves à l'appui d'une décision en faveur d'une modification de l'appréciation figurant dans ce rapport. En outre, elle conteste la demande faite par le Directeur général à la Commission paritaire de recours de fournir un rapport complémentaire. Elle fait valoir que cette demande n'a pas été faite conformément aux procédures de l'ONUDI en matière de recours ni aux délais requis. Qui plus est, selon elle, la Commission n'a pas mené une enquête en bonne et due forme et, de ce fait, ses conclusions étaient entachées de partialité et inexactes.

La requérante sollicite la tenue d'une procédure orale. Elle demande au Tribunal d'annuler la «décision énoncée dans le rapport de la Commission paritaire de recours» en date du 17 janvier 2012, que le Directeur général a fait sienne le 13 février 2012. Elle réclame l'annulation du rapport de 2008 et le retrait dudit rapport de son dossier administratif. Elle réclame également des dommages-intérêts en raison de la tardiveté de la décision finale du Directeur général, une réparation pour les modifications apportées au rapport de 2008 après le 18 novembre 2009, des dommages-intérêts pour le préjudice causé à sa réputation et à sa carrière, des dommages-intérêts pour tort matériel eu égard aux frais médicaux encourus au cours de 2008, des dommages-intérêts pour tort moral et les dépens.

C. Dans sa réponse, l'ONUDI affirme que, dans la mesure où la requérante n'a pas soumis sa demande d'indemnisation en cas de maladie dans un délai de quatre mois, conformément à l'appendice D du Règlement du personnel, sa demande de remboursement de frais

médicaux est irrecevable pour non-épuisement des voies de recours interne.

Sur le fond, se référant à la jurisprudence du Tribunal, l'ONUDI fait observer que les organisations ont un très large pouvoir d'appréciation en matière d'évaluation professionnelle de leur personnel. Toute décision à cet égard ne peut être annulée que si elle émane d'un organe incompétent, si elle viole une règle de forme ou de procédure, si elle repose sur une erreur de fait ou de droit, si des éléments essentiels n'ont pas été pris en considération, si des conclusions manifestement erronées ont été tirées des pièces du dossier ou encore en cas de détournement de pouvoir. L'ONUDI soutient que la requérante n'a pas allégué que la procédure d'évaluation ayant conduit à l'élaboration du rapport de 2008 était entachée d'irrégularités majeures.

L'ONUDI affirme avoir respecté les dispositions de l'instruction administrative n° 15 du Directeur général ainsi que les procédures en matière d'évaluation du comportement professionnel de la requérante à tous égards. Les responsables de l'ONUDI ont agi de bonne foi lorsqu'ils ont signé et daté le rapport de 2008. Selon l'ONUDI, les modifications qui ont été apportées au rapport après que la requérante l'a signé n'étaient rien d'autre que des corrections mineures de pure forme sans incidence sur la teneur de l'évaluation ou l'équité du processus. Par conséquent, les réclamations de la requérante à cet égard sont dénuées de fondement.

L'ONUDI qualifie de vagues et non fondées les allégations de la requérante concernant les vices de procédure et la mauvaise foi qui auraient entaché les procédures de réexamen interne. Elle affirme que le jury a mené une enquête approfondie et objective conformément aux règles applicables. Par ailleurs, la procédure de la Commission paritaire de recours n'était pas entachée d'irrégularité. Elle a été menée à bien dans un délai raisonnable et le rapport révisé de la Commission répondait à la demande du Directeur général et était cohérent avec son premier rapport. La demande du Directeur général pour la soumission d'un rapport complémentaire était conforme à l'article 12.1 du Statut du personnel et il a rendu ses décisions provisoire et finale dans les délais requis. L'ONUDI soutient qu'elle a agi de

bonne foi et dans le plein respect des règles applicables au cours des procédures de réexamen interne.

D. Dans sa réplique, la requérante maintient ses moyens. S'agissant de sa demande de remboursement de frais médicaux, elle soutient qu'elle a demandé à deux reprises des informations sur la façon dont elle pouvait présenter cette demande conformément à l'appendice D du Règlement du personnel, mais qu'elle a été l'objet de pressions et d'actes de harcèlement au travail à la suite de ces demandes.

E. Dans sa duplique, l'ONUDI maintient intégralement sa position.

#### CONSIDÈRE :

1. L'historique de cette requête est en grande partie exposé dans les jugements 3252 et 3253. Il suffira de rappeler les faits suivants pour préciser le contexte général. Le 22 janvier 2011, la requérante a déposé un recours interne auprès de la Commission paritaire de recours. Elle demandait que le rapport d'évaluation de son comportement professionnel de 2008 (le «rapport de 2008») couvrant la période du 1<sup>er</sup> mars au 31 décembre 2008 soit annulé et retiré de son dossier administratif. En outre, elle demandait d'autres réparations qui seront examinées ci-après en fonction de leur pertinence. Dans un rapport daté du 25 novembre 2011, la Commission paritaire de recours a conclu qu'il convenait de rejeter le recours, mais elle a toutefois fait une recommandation concernant la création d'un mécanisme de règlement des conflits au sein de l'ONUDI tendant à encourager le dialogue entre employés et administrateurs au cours du processus d'évaluation du comportement professionnel. Dans un mémorandum du 9 décembre 2011, le Directeur général a demandé, en substance, à la Commission de définir à quels égards les procédures formelles d'évaluation du comportement professionnel avaient ou n'avaient pas été respectées en ce qui concerne la requérante. Dans un rapport révisé daté du 17 janvier 2012, la Commission a réitéré sa conclusion et sa recommandation susmentionnées. Le 13 février 2012, le Directeur

général a rejeté le recours dans son intégralité. Telle est la décision attaquée, parallèlement à la «décision» du 9 décembre 2011.

2. En ce qui concerne les événements ayant conduit à l'établissement du rapport de 2008 et à son réexamen ultérieur par un jury, on notera ce qui suit. La requérante a pris de nouvelles fonctions en mars 2008, date à laquelle commence la période couverte par le rapport de 2008. M<sup>me</sup> M. devenait ainsi sa supérieure hiérarchique. À compter de juin 2008, elle a également travaillé sous la supervision de M. S., et M. P. a été le second notateur pendant la plus grande partie de la période couverte par le rapport, entre mars et décembre 2008.

3. Au cours de 2009, divers événements se sont produits et la version finale du rapport de 2008 a été établie, bien que plusieurs versions du rapport en question aient existé du fait de ces événements. Le 17 décembre 2009, la requérante a présenté une objection au rapport de 2008. Le jury saisi de cette objection a rendu son rapport le 20 juillet 2010. Il notait qu'il avait mené une série de longs entretiens avec, notamment, la requérante, M<sup>me</sup> M. et M. S. Dans la description que fait le jury du contexte, il est indiqué que M<sup>me</sup> M. a par deux fois jugé «insatisfaisant» le comportement professionnel de la requérante en indiquant à titre d'observation que le comportement de l'intéressée a «besoin d'être amélioré». Le jury a noté par ailleurs que M. S. avait quant à lui estimé que le comportement professionnel de la requérante était très satisfaisant. À l'époque des faits, la procédure régissant de telles évaluations à l'ONUDI était régie par l'instruction administrative n° 15 du Directeur général du 26 juillet 2002. Le jury a noté dans son rapport, juste avant de faire référence aux observations de M<sup>me</sup> M. et de M. S., que, «conformément aux meilleures pratiques établies dans [l'instruction administrative] n° 15 [du Directeur général], les notateurs auraient dû préparer un [rapport d'évaluation] consolidé, mais en l'espèce, les parties I à IV [du rapport d'évaluation] ont été établies séparément par chaque notateur».

4. Sous l'intitulé «Constatations», le jury a exposé, en trois paragraphes, un certain nombre d'observations et de conclusions.

Le premier paragraphe indiquait que la procédure formelle régissant la conduite d'une procédure d'évaluation n'avait été respectée que partiellement et qu'en particulier plusieurs objectifs et procédures définis aux paragraphes 4, 5, 6 et 7 de l'instruction administrative n° 15 du Directeur général «n'[avaient] pas été pleinement respectés». Le deuxième paragraphe faisait observer que, faute de dialogue régulier entre les supérieurs hiérarchiques et la requérante, il n'avait peut-être pas été possible de mettre en place un environnement de formation continue, ce qui a pu contribuer à créer «un cercle vicieux de malentendus». Le troisième paragraphe se lit comme suit :

«Tout en reconnaissant que la procédure d'évaluation n'a été que partiellement respectée, le jury n'a pas été en mesure de trouver des éléments de preuve concluants attestant que l'issue de l'évaluation aurait été différente si la procédure avait été intégralement suivie. Toutefois, le jury ne pouvait pas non plus exclure, notamment, que si les deux supérieurs hiérarchiques avaient établi un rapport d'évaluation combiné du comportement professionnel de [la requérante], le résultat aurait pu être différent.»\*

5. Sous l'intitulé «Conclusions et recommandations», le jury a fait observer que, si l'objection formulée par la requérante semblait justifiée compte tenu du fait que la procédure n'avait été que partiellement respectée, il «ne trouvait pas d'éléments de preuve concluants susceptibles de justifier une modification du rapport d'évaluation de [la requérante]». Il reconnaissait également que, selon le point de vue adopté, le rapport de 2008 pouvait ne pas être considéré comme exact, factuel ou réaliste. Cela faisait référence au paragraphe 11 de l'instruction administrative n° 15 du Directeur général, qui explique qu'un système d'évaluation du comportement professionnel est pertinent et utile lorsque l'évaluation est exacte, factuelle et réaliste et est perçue comme telle. Cela étant, les observations du jury n'avaient pas pour intention de donner à penser que, de fait, l'évaluation n'était pas exacte, factuelle ou réaliste.

6. Dans ce contexte, il y a lieu maintenant d'examiner les moyens des parties. On rappellera toutefois que dans les affaires comme celle-ci,

---

\* Traduction du greffe.



où les rapports d'évaluation sont contestés, le Tribunal a reconnu que ces rapports relèvent du pouvoir d'appréciation de l'Organisation et ne peuvent être annulés ou modifiés que pour un vice de forme ou de procédure, une erreur de fait ou de droit, l'omission de faits essentiels, un détournement de pouvoir ou des déductions inexactes tirées du dossier (voir le jugement 3228, au considérant 3). Cela étant dit, le Tribunal insiste sur le respect des procédures établies en cas d'évaluation du comportement professionnel (voir les jugements 3252, au considérant 8, et 2916, au considérant 12).

7. La requérante plaide elle-même sa cause et ni son mémoire ni sa réplique ne permettent de déterminer précisément les critiques émises au sujet des procédures ayant abouti au rapport de 2008 et de la forme du rapport lui-même. Elle formule des allégations de fraude (concernant le moment auquel le rapport a été compilé et signé par des tiers et les circonstances dans lesquelles cela a eu lieu) et de mauvaise foi. Pour des raisons qui seront expliquées ci-après, il n'y a pas lieu de se pencher sur ces allégations, si ce n'est pour noter que la requérante n'a pas prouvé qu'il y ait eu fraude (allégation qui exige des preuves probantes), et la version des faits de l'ONUDI concernant l'établissement du rapport de 2008 dans sa réponse et sa duplique donne une explication plausible et innocente des événements que la requérante a perçus comme étant frauduleux ou attestant la mauvaise foi.

8. On notera un manque de cohérence important dans le troisième paragraphe des conclusions du jury mentionnées plus haut. Il convient de rappeler que le jury a indiqué n'avoir pas trouvé d'éléments de preuve «concluants» qui puissent donner à penser que l'appréciation aurait été différente si d'autres procédures avaient été suivies. Il est fort possible que le mot «concluants» ait été employé par mégarde pour ne pas laisser croire que le jury disposait de pièces ou de preuves attestant le contraire, c'est-à-dire qu'il y avait des pièces ou des preuves donnant à penser que l'appréciation finale aurait pu être différente. Toujours est-il que c'est en substance ce que le jury a exprimé dans la dernière phrase du passage cité plus haut. Si les supérieurs hiérarchiques avaient fourni un rapport consolidé, le résultat

aurait pu être différent, c'est du moins ce qu'a estimé le jury. Il fait ce constat alors que plus haut dans son rapport il a reconnu que, conformément à la meilleure pratique établie, les deux supérieurs hiérarchiques auraient dû préparer un rapport consolidé.

9. La Commission paritaire de recours n'a pas pris cette anomalie en compte, tout du moins pas expressément. Elle a simplement noté dans son rapport révisé du 17 janvier 2012 que «dans l'ensemble» les procédures établies «formellement» concernant l'évaluation du comportement professionnel du personnel ont été dûment suivies. Elle a par ailleurs noté que «[l]es écarts de procédure constatés par le jury dans son rapport ne modifieraient pas l'appréciation finale du [rapport de 2008]».

10. Le Tribunal est convaincu que, s'agissant de la conclusion du jury selon laquelle la meilleure pratique n'avait pas été suivie et que ce manquement a pu donner lieu à une appréciation différente du comportement professionnel de la requérante, il y aurait lieu, en l'espèce, d'accorder réparation compte tenu de la jurisprudence mentionnée plus haut.

11. À titre de réparation, il apparaît au Tribunal que la requérante demande l'annulation de la décision du Directeur général du 13 février 2012 qui est la décision attaquée, l'annulation du rapport de 2008 et le retrait dudit rapport de son dossier administratif, des dommages-intérêts d'un montant de 15 000 euros eu égard à la tardiveté de la décision du Directeur général, des dommages-intérêts (d'un montant équivalent à deux années de traitement) pour les modifications «frauduleuses» apportées à son rapport de 2008 après qu'elle l'a signé le 18 novembre 2009, des dommages-intérêts d'un montant de 15 000 euros pour entrave à sa carrière et des dommages-intérêts concernant l'ensemble de ses frais médicaux. La requérante réclame également des dommages-intérêts d'un montant de 50 000 euros pour préjudice moral et atteinte à sa réputation en raison du traitement injuste qu'elle a subi, ainsi que 4 000 euros au titre des dépens.

12. Il convient d'indiquer que nonobstant sa conclusion concernant les irrégularités du processus d'évaluation qui viennent d'être évoquées, le Tribunal considère que l'ONUDI a déployé de gros efforts pour rasséréner la requérante qui, comme mentionné dans le jugement 3252, au considérant 10, semble avoir une propension à faire recours contre toute décision dont elle n'est pas satisfaite. Toutefois, eu égard à la conclusion à laquelle le Tribunal est parvenu, la requérante a le droit de voir le rapport de 2008 retiré de son dossier administratif.

13. S'agissant de la carrière de la requérante, il est vrai qu'en 2008 son contrat n'a été prolongé que d'une année (du 15 juillet 2008 au 14 juillet 2009) et qu'on a supprimé son avancement d'échelon pour 2008. Toutefois, cela ne résulte pas des irrégularités du rapport de 2008 puisque celui-ci n'a été finalisé, au plus tôt, qu'en septembre 2009. On ne peut pas en dire autant avec une certitude absolue de la décision de juin 2009, confirmée en septembre 2009, de ne prolonger à nouveau son contrat que d'une année, à savoir du 15 juillet 2009 au 14 juillet 2010. Toutefois, en juillet 2010, le Directeur général a octroyé à la requérante un contrat de durée déterminée de trois ans, allant du 15 juillet 2010 au 14 juillet 2013, compte tenu de l'amélioration de son comportement professionnel (comme en atteste son rapport d'évaluation de 2009). D'un point de vue général, la requérante n'a pas établi que sa carrière ait pâti de cette situation au point de justifier l'octroi par le Tribunal de dommages-intérêts de l'ordre de ceux qu'elle réclame.

14. S'agissant de la demande de dommages-intérêts pour fraude, il n'a pas été prouvé qu'il y ait eu fraude. Pour ce qui est de sa demande de remboursement de frais médicaux, le Tribunal s'en remet à l'affirmation de l'ONUDI selon laquelle la requérante n'a pas épuisé les voies de recours interne à cet égard. Le Tribunal n'est pas de l'avis que le délai dans lequel l'objection de la requérante à son rapport de 2008 a été réglée était injustifiable. Des erreurs ont certes été commises dans le cadre de l'établissement du rapport de 2008, mais, d'un point de vue objectif, il ne s'agissait pas d'un traitement injuste à l'égard de la requérante. Il n'y a donc pas lieu d'octroyer des

dommages-intérêts pour ce motif. La requérante obtient gain de cause mais en partie seulement et, de plus, elle a plaidé elle-même sa cause. Dans ces circonstances, il convient de lui octroyer 500 euros à titre de dépens.

Par ces motifs,

**DÉCIDE :**

1. Le rapport d'évaluation du comportement professionnel de la requérante couvrant la période allant du 1<sup>er</sup> mars au 31 décembre 2008 sera retiré de son dossier administratif.
2. L'ONUDI versera à la requérante 500 euros à titre de dépens.
3. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 15 mai 2014, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M<sup>me</sup> Dolores M. Hansen, Juge, et M. Michael F. Moore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 9 juillet 2014.

GIUSEPPE BARBAGALLO  
DOLORES M. HANSEN  
MICHAEL F. MOORE  
DRAŽEN PETROVIĆ