

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

M. (n° 2)

c.

OIT

127^e session

Jugement n° 4105

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M^{me} V. E. M. le 17 décembre 2015 et régularisée le 25 janvier 2016, la réponse de l'OIT du 28 avril, la réplique de la requérante du 12 juillet et la duplique de l'OIT du 16 septembre 2016;

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 :

La requérante conteste la décision de ne pas lui accorder une promotion personnelle dans le cadre de l'exercice 2014.

La requérante est entrée au service du Centre international de formation de l'OIT en 1977. Après plusieurs promotions, elle a atteint le grade P.4 en septembre 2003.

Le système de promotions personnelles, qui est décrit dans la circulaire n° 85/25 (Rev. 1) (ci-après «la circulaire»), permet l'octroi de promotions personnelles au grade immédiatement supérieur aux fonctionnaires remplissant des critères de mérite et d'ancienneté déterminés. En 2015, en application du taux de calcul accéléré visé à l'alinéa b) du paragraphe 9 de la circulaire, la requérante avait accumulé les treize années de service dans le même grade requises pour être prise

en considération aux fins d'une promotion personnelle dans le cadre de l'exercice de promotion personnelle 2014. Le 22 mai 2015, les Services des ressources humaines invitèrent donc la requérante à exposer son expérience et ses qualifications dans le formulaire prévu à cet effet. Elle soumit ce formulaire le 29 mai 2015. La demande de promotion personnelle de la requérante fut examinée en vertu du paragraphe b) de l'article 7.11 du Statut du personnel du Centre international de formation, lequel dispose notamment que les fonctionnaires de la catégorie des services organiques dont le grade est inférieur à P.5 sont éligibles aux fins d'une promotion si 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 s'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. Dans son rapport daté du 2 juillet 2015, le Sous-comité sur les questions des ressources humaines du Comité de négociation paritaire (ci-après le «Sous-comité») conclut que la requérante n'avait pas systématiquement rempli ses fonctions à un niveau supérieur aux exigences du poste et qu'il n'était donc pas en mesure de formuler une recommandation en faveur d'une promotion personnelle. Le 13 juillet 2015, les Services des ressources humaines informèrent la requérante que, sur la base de la recommandation du Sous-comité, la Directrice du Centre avait décidé de ne pas lui octroyer une promotion personnelle dans le cadre de l'exercice 2014.

Le 14 juillet 2015, la requérante forma une réclamation en vertu de l'article 12.2 du Statut du personnel, par laquelle elle contestait la décision du 13 juillet au motif qu'elle n'était pas fondée sur une évaluation objective de son travail. La requérante estimait que la décision manquait d'objectivité pour des raisons sans rapport avec son travail et qu'elle constituait un acte de représailles. Elle faisait également valoir que le paragraphe c) de l'article 7.11 du Statut du personnel était applicable à son cas. Ledit paragraphe prévoit notamment que les fonctionnaires de la catégorie des services organiques dont le grade est inférieur à P.5 et qui ont accompli une période de service d'au moins vingt-cinq ans au Centre, au BIT, aux Nations Unies ou dans une autre institution spécialisée, dont au moins treize ans dans leur grade actuel, sont éligibles aux fins

d'une promotion si leur conduite et leurs prestations dans leurs fonctions, dans leur grade actuel, ont été satisfaisantes. La requérante demanda à la Directrice, entre autres choses, de divulguer le rapport du Sous-comité, de lui accorder une promotion personnelle au grade P.5 à compter d'octobre 2014, de retirer la décision du 13 juillet 2015 de son dossier personnel et de lui verser des dommages-intérêts pour tort matériel et moral.

Le 18 septembre 2015, la requérante fut informée que la Directrice du Centre avait décidé de rejeter sa réclamation comme dénuée de fondement. Se référant au paragraphe 17 de la circulaire, la Directrice estimait que la réclamation n'était recevable que pour les questions qui ne touchaient pas à l'appréciation des mérites de l'intéressée. La Directrice conclut que le dossier de la requérante avait été correctement examiné au regard du paragraphe b) de l'article 7.11 du Statut du personnel et que le Sous-comité avait fait preuve de rigueur, d'équité et d'exhaustivité à chaque étape de son examen. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler les décisions du 13 juillet 2015 et du 18 septembre 2015 et d'ordonner à la Directrice de rédiger une lettre d'excuses en vue de rétablir sa réputation professionnelle. Elle demande en outre que la promotion personnelle au grade P.5 lui soit accordée à compter d'octobre 2014 et que son traitement et ses cotisations de pension soient ajustés en conséquence. La requérante demande que les minutes datées du 13 juillet 2015 et du 18 septembre 2015 soient retirées de son dossier personnel et réclame des dommages-intérêts pour tort moral et matériel, ainsi que les dépens.

L'OIT demande au Tribunal de rejeter la requête comme dénuée de fondement et la demande de lettre d'excuses comme irrecevable.

CONSIDÈRE :

1. La requérante attaque la décision de la Directrice du Centre, qui lui a été communiquée par une minute du chef des Services des ressources humaines datée du 18 septembre 2015. Par cette décision, la Directrice a rejeté la réclamation formée par la requérante le 14 juillet 2015 contre sa décision du 13 juillet 2015 de ne pas lui accorder une

promotion personnelle lors de l'exercice de promotion personnelle 2014. La requérante a été informée que, conformément à l'article 12.2 du Statut du personnel et au paragraphe 17 de la circulaire, sa réclamation était irrecevable en ce qu'elle concernait l'appréciation de ses mérites. Elle a également été avisée qu'au moment pertinent elle n'était pas éligible aux fins d'une promotion au titre du paragraphe c) de l'article 7.11 du Statut du personnel, le taux de calcul accéléré visé à l'alinéa b) du paragraphe 9 de la circulaire pour le calcul des années de service dans le même grade n'étant pas applicable. Dans cette décision, la Directrice concluait notamment que, «[c]oncernant la transparence et l'équité de la procédure, [la requérante] n'a[vait] présenté aucun élément de preuve corroborant [son] allégation selon laquelle [l'exercice de promotion] était entaché de préjugé ou d'impartialité. La Directrice était convaincue que le Sous-comité a[vait] fait preuve de rigueur, d'équité et d'exhaustivité à chaque étape de son examen. Tous les éléments [avaient] été dûment pris en compte et, n'ayant constaté aucune incohérence, la Directrice a[vait] décidé de souscrire à la recommandation formulée par le Sous-comité.»* La réclamation, en tant qu'elle était recevable, a été rejetée comme dénuée de fondement.

2. Dans la décision du 13 juillet 2015 qui a fait l'objet de la réclamation formée par la requérante le 14 juillet 2015, la Directrice a approuvé la recommandation du Sous-comité. Elle y affirmait que, «[s]ur la base des documents visés au paragraphe 10 de la circulaire [...], le Sous-comité a estimé, concernant l'évaluation du mérite, que le niveau minimal requis n'[avait] pas [été] atteint pendant la période considérée. Le Sous-comité a conclu que l'évaluation du mérite fournie par le chef responsable [de la requérante] et l'examen [de son] dossier personnel n'ont pas clairement démontré que [celle-ci] [avait] rempli ses fonctions à un niveau supérieur aux exigences du poste.»* Par cette décision, la requérante a également été informée que son dossier serait «réexaminé en 2016 au regard de [son] éligibilité aux fins d'une promotion personnelle conformément aux dispositions de l'alinéa ii) du paragraphe c) de l'art[icle] 7.11 du Statut du personnel, car [elle aurait

* Traduction du greffe.

alors] accompli 13 années complètes de service dans le même grade et 25 années de service»*.

3. Pour contester la décision de ne pas lui accorder une promotion personnelle dans le cadre de l'exercice de promotion personnelle 2014 conformément à l'article 7.11, la requérante invoque les moyens suivants : a) ses prestations professionnelles ont été constamment supérieures à la moyenne, comme en témoignent ses rapports d'évaluation et le formulaire dans lequel sont exposés son expérience et ses qualifications, et comme en atteste le fait qu'elle a dirigé une seconde équipe, travaillé neuf à douze heures par jour, maîtrisé quatre langues et a assumé de nombreuses autres fonctions dont le remplacement de son chef responsable; b) le Sous-comité aurait dû lui demander des éclaircissements avant de formuler une recommandation négative; c) les évaluations de la qualité et de la quantité de son travail par son chef responsable étaient positives; d) l'évaluation de la «valeur personnelle [qu'elle avait] ajoutée à la position» («son comportement a parfois été source de division et jugé trop agressif») était inexacte, car elle portait sur ses activités au sein du Syndicat du personnel et non sur son travail, et les reproches selon lesquels elle se montrait moins souple quand il s'agissait d'accepter les propositions de nouvelles méthodes de travail ne reflétaient pas la réalité; e) la recommandation formulée par le Sous-comité était entachée de parti pris à son encontre; f) les décisions de lui refuser une promotion n'étaient pas pleinement motivées; g) le Centre aurait dû appliquer le taux de calcul accéléré visé à l'alinéa b) du paragraphe 9 de la circulaire («les six dernières années de service avant l'âge obligatoire de la cessation de service fixé par le Statut du personnel (Article 13.3) comptent pour une fois et demie le taux normal d'accumulation») afin de lui accorder une promotion en 2014 conformément au paragraphe c) de l'article 7.11, car ce taux de calcul s'applique également à ce paragraphe.

* Traduction du greffe.

4. L'article 7.11 du Statut du personnel se lit comme suit :

«Promotion liée aux états de service des fonctionnaires

- a) Les fonctionnaires de la catégorie des services organiques dont le grade est inférieur à P.5 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 Centre, aux fins d'une promotion conformément au paragraphe b) ou au paragraphe c) du présent article.
- b) Sous réserve des critères, procédures et limites en nombre, déterminés par le Directeur après consultation du Comité des relations avec le personnel, les fonctionnaires mentionnés au paragraphe a) seront promus au grade immédiatement supérieur de leur catégorie si:
 - i) 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
 - ii) ils ont accompli ou sont considérés comme ayant accompli, conformément aux critères établis, une période de service d'au moins 13 ans dans leur grade actuel.
- c) Les fonctionnaires mentionnés au paragraphe a) seront promus au grade immédiatement supérieur dans leur catégorie:
 - i) si leur conduite et leurs prestations dans leurs fonctions, dans leur grade actuel, ont été satisfaisantes, et
 - ii) si ils ont accompli une période de service d'au moins 25 ans au Centre, au BIT, aux Nations Unies ou dans une autre institution spécialisée, dont au moins 13 ans dans leur grade actuel.»

5. Les alinéas a) du paragraphe 7, b) du paragraphe 9 et les paragraphes 10, 11, 14 et 17 de la circulaire sont libellés comme suit :

«Promotions personnelles

7. Le système de promotions personnelles a pour objectif d'offrir la possibilité de promotion aux fonctionnaires dont l'apport au Centre, par leur ancienneté et par les résultats obtenus au cours des années, est supérieur aux exigences normales inhérentes à la position qu'ils occupent, mais qui n'ont pu bénéficier d'avancement par le moyen des procédures de reclassification ou de concours. Les dispositions suivantes s'appliquent :

- a) Les fonctionnaires qui remplissent la condition spécifiquement acquise d'ancienneté seront pris en considération aux fins d'une promotion personnelle sur la base du mérite.
- b) [...].»

«Exigences relatives aux années de service

9. Pour être pris en considération aux fins d'une promotion personnelle, le fonctionnaire doit avoir effectué 13 ans de service dans le même grade. La méthode de calcul des années de service dans le même grade est la suivante :

- a) [...]
- b) les six dernières années de service avant l'âge obligatoire de la cessation de service fixé par le Statut du personnel (Article 13.3) comptent pour une fois et demie le taux normal d'accumulation, de la même façon que les années de service effectuées en transfert ou en détachement sur le terrain ;

[...]»

«Evaluation du mérite

10. Le Comité des relations avec le personnel formulera ses recommandations sur la base :

- a) d'une évaluation du mérite du fonctionnaire, établie par le chef responsable ;
- b) d'un document rédigé par le fonctionnaire où il exposera son expérience, ses qualifications ainsi que toute autre information utile ;
- c) d'un examen du dossier personnel du fonctionnaire.

11. Pour que le Comité des relations avec le personnel puisse formuler une recommandation positive, il devra être clairement établi que le fonctionnaire a rempli ses fonctions à un niveau supérieur aux exigences du poste. Trois critères seront pris en considération à cet effet : la qualité du travail, la quantité du travail et la valeur personnelle ajoutée à la position. Les facteurs particuliers qui seront pris en considération lors de l'évaluation de chacun de ces critères sont illustrés dans les formules à compléter par le chef responsable et par le fonctionnaire. L'importance de ces facteurs peut différer d'un poste à l'autre en fonction de leur incidence sur la qualité des résultats. Cependant, il devra à tout le moins être établi que, soit la qualité du travail, soit la quantité du travail, est avérée supérieure à la normale. En outre, le Comité des relations avec le personnel ne recommandera pas de promotion personnelle si l'un des trois critères fait l'objet d'une évaluation négative (c'est-à-dire au-dessous des exigences normales du poste), pour autant que cette évaluation négative ne soit pas en contradiction manifeste avec les rapports annuels du fonctionnaire. Les efforts particuliers du fonctionnaire en vue d'un développement de carrière seront portés à son crédit.»

«Procédure pour l'octroi de promotions personnelles

[...]

14. Le Comité des relations avec le personnel examinera ces deux évaluations. En premier lieu, il vérifiera que les deux évaluations concordent avec le dossier personnel du fonctionnaire. En cas de contradiction, le Comité pourra demander des éclaircissements, verbalement ou par écrit, soit auprès du fonctionnaire, soit auprès du chef responsable. Il soumettra alors une recommandation au Directeur quant à l'octroi d'une promotion personnelle.

[...]

17. Dans un tel cas, le chef responsable ou le fonctionnaire peut demander au Directeur de réexaminer sa décision, s'il estime que la motivation fournie comporte une importante erreur de fait. Le Directeur peut renvoyer cette demande de réexamen au Comité des relations avec le personnel pour avis. Les dispositions du Chapitre 12 du Statut du personnel ne peuvent être invoquées que pour des questions qui ne touchent pas à l'appréciation des mérites du fonctionnaire pour obtenir une promotion personnelle.»

6. Le grief relatif à l'application du taux de calcul accéléré visé à l'alinéa b) du paragraphe 9 de la circulaire à la période de service visée au paragraphe c) de l'article 7.11 est sans fondement. L'article 7.11 prévoit deux cas d'éligibilité aux fins d'une promotion : le premier concerne les fonctionnaires exceptionnellement méritants qui se sont régulièrement distingués à un niveau supérieur aux exigences du poste (paragraphe b) de l'article 7.11), le second concerne les fonctionnaires dont les prestations ont donné satisfaction et dépend du nombre d'années de service (paragraphe c) de l'article 7.11). Le libellé de l'alinéa ii) du paragraphe b) de l'article 7.11 («ils ont accompli ou sont considérés comme ayant accompli, conformément aux critères établis, une période de service d'au moins 13 ans dans leur grade actuel» (soulignement ajouté)) permet d'appliquer le taux de calcul accéléré visé à l'alinéa b) du paragraphe 9 de la circulaire. Le paragraphe c) de l'article 7.11 n'est pas formulé dans les mêmes termes. Cette différence montre que la période de service mentionnée dans cette disposition ne concerne que les années complètes de service. La circulaire décrit, au paragraphe 5, l'objectif et le champ d'application du système de promotions personnelles, un système selon lequel «il sera possible :

a) de procéder au recrutement externe à un grade inférieur à celui du poste, lorsque les qualifications du candidat sélectionné ne sont pas entièrement du niveau requis ; [et] b) d'accorder une promotion personnelle d'un grade aux fonctionnaires qui remplissent des conditions spécifiques de mérite et d'ancienneté». Ces deux possibilités sont décrites, en précisant (dans la partie pertinente) les critères applicables aux promotions personnelles, aux alinéas a) du paragraphe 7 et b) du paragraphe 9 et aux paragraphes 10, 11, 14 et 17 (cités ci-dessus). Le Tribunal relève que la promotion personnelle visée par la circulaire est fondée sur le mérite. Si l'on appliquait également le taux de calcul accéléré à une promotion personnelle fondée sur l'ancienneté, la promotion accélérée, fondée sur le mérite, serait sans objet. La requérante est entrée au service du Centre international de formation de l'OIT en 1977 et a commencé à exercer des fonctions au grade P.4 en septembre 2003. Elle aurait accompli treize années complètes de service dans le même grade en 2016. Par conséquent, elle n'aurait pas pu être prise en considération en 2014 au titre du paragraphe c) de l'article 7.11 du Statut du personnel. Elle a en fait été promue en 2016, conformément au paragraphe c) de l'article 7.11.

7. En l'espèce, la décision par laquelle la Directrice a approuvé la recommandation unanime du Sous-comité, qui a confirmé que la requérante n'avait pas «systématiquement rempli ses fonctions à un niveau supérieur aux exigences du poste»*, n'est pas viciée. Plus précisément, aucune conclusion erronée n'a été tirée des faits. Rien ne permet de dire que l'évaluation du mérite établie par le chef responsable de la requérante ne correspondait pas à l'appréciation de son travail faite dans les rapports d'évaluation pendant la période considérée, et l'analyse faite par le Sous-comité des termes employés par le chef responsable dans cette évaluation du mérite en ce qui concerne la qualité et la quantité du travail («essentiellement», «habituellement», «parfois»*, etc.) concorde avec la conclusion selon laquelle la requérante n'avait pas systématiquement rempli ses fonctions à un niveau supérieur aux exigences pour se voir accorder une promotion exceptionnelle. Il est

* Traduction du greffe.

clair que les rapports d'évaluation de la requérante prouvaient que cette dernière s'était acquittée de ses fonctions de manière satisfaisante, mais les dispositions du paragraphe b) de l'article 7.11 exigent d'établir clairement que les prestations sont constamment supérieures, et non pas seulement occasionnellement exceptionnelles. Qui plus est, le chef responsable a fait observer que la valeur personnelle apportée par la requérante pouvait être considérée comme étant inférieure au niveau attendu. L'objection formulée par la requérante, selon laquelle cette évaluation était inexacte en ce qu'elle faisait référence à son activité au Syndicat du personnel, n'est pas prouvée.

8. La requérante conteste le fait que le Sous-comité n'a pas demandé d'éclaircissements avant de formuler sa recommandation négative, conformément au paragraphe 14 de la circulaire. Le Tribunal relève que le Sous-comité n'était pas tenu de demander de tels éclaircissements et qu'il n'y avait par ailleurs aucune incohérence à élucider. Le Sous-comité a donc correctement exercé son pouvoir discrétionnaire en matière de procédure. L'allégation de la requérante selon laquelle la recommandation du Sous-comité était entachée de parti pris à son encontre n'est pas fondée. L'intéressée invoque principalement le fait que les deux représentants du Syndicat du personnel (M^{me} C. et M. B.) ont reçu d'un autre fonctionnaire un courriel qui contenait des commentaires insultants et sexistes à son encontre et que (à la connaissance de la requérante) les intéressés n'avaient ni répondu, ni activement pris sa défense. Cela ne suffit pas à prouver l'existence d'un parti pris à l'encontre de la requérante. Son allégation selon laquelle elle aurait été sanctionnée pour ses critiques à l'égard de l'Organisation n'est pas fondée, cette sanction ayant été annulée, et rien ne prouve que le refus de lui accorder une promotion fondée sur le mérite soit une sanction déguisée.

9. Enfin, le moyen tiré du fait que les décisions de la Directrice n'étaient pas pleinement motivées est sans fondement. Les décisions du 13 juillet 2015 et du 18 septembre 2015 exposaient toutes deux les motifs sur lesquels elles reposaient.

10. Au vu de ce qui précède, la requête doit être rejetée dans son intégralité.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 24 octobre 2018, par M. Giuseppe Barbaglio, Président du Tribunal, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 février 2019.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO DOLORES M. HANSEN HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ