

M.
c.
CERN

130^e session

Jugement n° 4276

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN), formée par M. D. M. le 24 août 2018 et régularisée le 9 novembre 2018, la réponse du CERN du 13 mars 2019, la réplique du requérant du 17 juin, régularisée le 2 juillet, la duplique du CERN du 14 octobre, les écritures supplémentaires du requérant du 18 décembre 2019 et les observations finales du CERN à leur sujet du 5 février 2020;

Vu les demandes d'intervention déposées par M. F. C. et M. J.-B. Z. le 7 février 2020, par M. A. P. le 19 février et par M. S. B., M. J. D. D., M. M. J. et M^{me} C. L. le 25 février, ainsi que les observations du CERN à leur sujet du 18 mars 2020;

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

Après avoir examiné le dossier;

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

Le requérant conteste l'évaluation de sa performance dans le cadre du nouveau système de reconnaissance du mérite établi au terme de l'examen quinquennal 2015.

Conformément aux dispositions pertinentes du Statut du personnel, les conditions financières et sociales des membres du personnel font l'objet d'un examen quinquennal ayant pour objet d'assurer que celles-ci permettent au CERN d'engager, dans tous ses

États membres, et de retenir en son sein les titulaires nécessaires à l'exécution de sa mission. Le 19 juin 2014, le Conseil du CERN, sur proposition de la Direction, décida que l'examen quinquennal 2015 porterait notamment sur les traitements de base des titulaires et sur la structure des carrières au sein de l'Organisation. Au terme de cet examen, le Directeur général proposa au Conseil de maintenir les traitements de base à leur niveau, de rationaliser la structure des carrières et de mieux récompenser la performance des titulaires en abandonnant les filières de carrière et les bandes salariales pour les remplacer par un nouveau système comportant dix grades définis par un point médian, un minimum et un maximum dans lesquels un titulaire pouvait progresser annuellement, et en remplaçant le système d'avancement par échelons par un nouveau système de reconnaissance du mérite. Le 17 décembre 2015, le Conseil approuva ces propositions dont la date effective d'entrée en vigueur fut fixée au 1^{er} janvier 2016 pour la non-revalorisation des traitements de base et au 1^{er} septembre 2016 pour les mesures liées à la structure des carrières. Dans le cadre de la mise en œuvre de ces dernières mesures, les titulaires furent rattachés à des emplois repères spécifiques, soit à des catégories d'emploi regroupant un ensemble de situations de travail individuelles ayant des activités principales semblables et une finalité commune. Ces emplois repères furent d'abord attribués de manière provisoire pour permettre, le cas échéant, une vérification ultérieure. En effet, si les titulaires considéraient avoir été rattachés à un emploi repère ne correspondant pas à leurs fonctions, ils avaient la possibilité d'en discuter avec leur hiérarchie et l'administration. L'attribution définitive des titres d'emploi repère devait être adressée aux titulaires au plus tard le 1^{er} mai 2017, date qui a par la suite été fixée au 1^{er} juillet 2017. Quant au nouveau système de reconnaissance du mérite, la circulaire administrative n° 26 (Rév. 11) de novembre 2016 annula et remplaça la circulaire précédente de janvier 2014 et de nouvelles lignes directrices furent mises en place.

Par une lettre datée du 18 août 2016, le requérant fut informé de l'emploi repère auquel il était provisoirement rattaché et du grade qui lui était attribué à compter du 1^{er} septembre, à savoir celui de

«physicien appliqué référent» au grade 9. Son traitement de base demeurait inchangé. Son emploi repère fut confirmé le 30 juin 2017.

La performance du requérant pour l'année 2016 fut évaluée au premier trimestre 2017 conformément aux dispositions de la circulaire administrative n° 26 (Rév. 11). L'intéressé eut un entretien avec son superviseur en mars et son rapport d'évaluation fut approuvé en avril. Son chef de groupe proposa de qualifier sa performance d'«élevée», mais le chef de département donna la qualification «acceptable». Le requérant fut informé le 16 juin 2017 de la conclusion du processus et, le 20 juin 2017, alors qu'il n'était plus au service de l'Organisation par suite de sa décision de poser sa démission pour prendre une retraite anticipée, il fit part de son mécontentement concernant cette qualification. N'ayant pas obtenu gain de cause, il introduisit une demande de réexamen, retirée pour vice de procédure, puis, le 21 juillet 2017, un recours interne contre la décision du Conseil du 17 décembre 2015 de «modifier le système de reconnaissance du mérite et donc le système d'avancement» – dont il affirme avoir reçu notification dans son décompte de paye du 24 mai 2017 – et contre le résultat de l'évaluation de sa performance pour 2016. Dans son recours, il demanda l'annulation de la décision générale du 17 décembre 2015, ainsi qu'une nouvelle évaluation de sa performance en fonction des anciens critères d'évaluation.

Saisie par plusieurs autres titulaires qui contestaient la même décision générale et compte tenu des similitudes entre certains recours, la Commission paritaire consultative des recours décida de traiter la question de la modification de la structure des carrières et du nouveau système de reconnaissance du mérite y associé de manière collective, puis d'aborder individuellement la situation personnelle du requérant. Dans son avis du 27 avril 2018, rendu après avoir entendu l'intéressé, elle conclut que l'examen quinquennal 2015 n'était entaché d'aucun vice de procédure et que l'Organisation avait fait preuve de transparence. S'agissant de la nouvelle structure des carrières, elle recommanda qu'une information plus approfondie soit fournie aux instances hiérarchiques quant aux possibilités offertes par le nouveau système en termes de promotion et de reconnaissance du mérite. Quant à

l'évaluation de la performance du requérant, elle ne releva aucun vice de procédure manifeste et recommanda le rejet du recours.

Par lettre du 25 mai 2018, le requérant fut informé de la décision de la Directrice générale de rejeter son recours. Il s'agit de la décision attaquée.

Le 24 août 2018, il saisit le Tribunal en lui demandant d'annuler la décision attaquée et celle du 17 décembre 2015, ainsi que l'évaluation de sa performance pour 2016, et d'ordonner qu'il soit procédé à une nouvelle évaluation et que lui soit versée une somme de 20 000 euros à titre de dépens. Dans sa réplique, il sollicite par ailleurs le versement d'une indemnité pour tort moral d'un montant de 3 000 euros pour le préjudice qu'il estime avoir subi du fait d'un prétendu retard dans la procédure de recours interne et l'annulation du nouveau système de reconnaissance du mérite.

Le CERN, pour sa part, demande au Tribunal de rejeter la requête dans son intégralité.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant sollicite l'annulation :
 - de la décision générale du Conseil du CERN du 17 décembre 2015 adoptant les propositions faites par la Direction dans le cadre de l'examen quinquennal qui «modifie[nt] le système de reconnaissance du mérite et donc le système d'avancement»;
 - de la décision individuelle du 16 juin 2017 relative à la qualification de sa performance pour l'année 2016; et
 - de la décision de la Directrice générale du 25 mai 2018 rejetant son recours interne contre les décisions précitées.

2. Le requérant demande la tenue d'un débat oral. Mais le Tribunal s'estime suffisamment éclairé sur l'affaire par le contenu du dossier et ne juge donc pas nécessaire d'organiser un tel débat.

3. L'examen quinquennal, approuvé le 17 décembre 2015 par le Conseil du CERN, contenait plusieurs parties différentes, dont une consacrée à la nouvelle structure des carrières qui comportait essentiellement deux aspects : d'une part, le remplacement de la structure existante (laquelle comptait huit filières de carrière, 21 bandes salariales et environ 500 positions individuelles) par une nouvelle structure que l'Organisation jugeait plus cohérente, composée de dix grades, et, d'autre part, le remplacement du système d'avancement par échelons par un nouveau système de reconnaissance du mérite combinant des éléments récurrents (augmentations de traitement) et non récurrents (paiements de performance) calculés sur la base d'un pourcentage du point médian du grade du titulaire.

4. En vertu de la circulaire administrative n° 26 (Rév. 11), l'exercice annuel relatif à la détermination de la performance d'un titulaire commence par un entretien, suivi d'un rapport d'évaluation, d'une qualification de la performance et, s'il y a lieu, de l'octroi d'une ou plusieurs rétributions liées à la performance (paragraphe 17). Au début de chaque exercice annuel, il est organisé entre le titulaire et son superviseur un entretien (paragraphe 18) au terme duquel le second évalue la performance globale du premier au cours de l'année de référence, c'est-à-dire de l'année civile précédant la décision de reconnaissance du mérite (paragraphe 14 et 24). Le superviseur procède à cette évaluation après discussion avec sa hiérarchie (paragraphe 26). Le résultat de l'évaluation est consigné dans un rapport écrit (paragraphe 28) qui est successivement communiqué au chef de section et au chef de groupe, qui donnent leur aval, et, enfin, au titulaire (paragraphe 29). Sur la base du rapport d'évaluation, le chef de département qualifie la performance du titulaire d'«insuffisante», d'«acceptable», d'«élevée» ou de «remarquable», et fait figurer cette qualification dans le rapport (paragraphe 30). Le chef de département tient compte, lorsqu'il qualifie la performance du titulaire, des performances de tous les autres titulaires au sein du département et, pour les titulaires aux grades 8 à 10, consulte certains membres du personnel supérieur du département, qu'il désigne au début de l'exercice annuel, ainsi que le représentant du Département des

ressources humaines (paragraphe 31). La rétribution liée à la performance, dans le cadre de l'exercice annuel, est fondée sur la qualification de la performance (paragraphe 32).

5. L'entretien annuel avec le superviseur du requérant a eu lieu le 2 mars 2017. Le 11 avril 2017, le superviseur (qui était également le chef de section de l'intéressé) et son chef de groupe ont approuvé le rapport d'évaluation. Le chef de groupe a proposé de qualifier la performance du requérant d'«élevée». Ensuite, le chef de département a qualifié sa performance d'«acceptable» et le requérant a été informé le 16 juin 2017 de la conclusion du processus et de l'augmentation de son traitement à partir du 1^{er} mai 2017. Celui-ci a envoyé un courriel le 20 juin 2017 pour exprimer son mécontentement, puis il a introduit une demande de réexamen de la décision, qu'il a d'ailleurs retirée ensuite en raison d'un vice de procédure.

Le requérant a introduit un recours interne le 21 juillet 2017. Ce recours était dirigé, d'une part, contre «[le] nouveau système d'évolution de carrière et de promotion en fonction de la performance», qui fut introduit au CERN le 17 décembre 2015, et, d'autre part, contre «le rapport d'évaluation, terminé le 16 juin 2017, qualifia[nt] [s]a performance de seulement "acceptable"».

Dans son avis du 27 avril 2018, la Commission paritaire consultative des recours a conclu au rejet du recours interne.

Par la décision du 25 mai 2018, la Directrice générale a suivi la recommandation de la Commission paritaire consultative des recours. Elle a donc rejeté le recours interne et a maintenu la décision du 16 juin 2017 relative à la qualification de la performance de l'intéressé.

6. Le requérant sollicite l'annulation de la décision générale du Conseil du CERN du 17 décembre 2015, de la décision individuelle du 16 juin 2017 relative à la qualification de sa performance et de la décision de la Directrice générale du 25 mai 2018 rejetant son recours interne contre les décisions précitées.

Selon la jurisprudence du Tribunal, une décision générale n'est pas susceptible de recours lorsqu'elle doit donner lieu à des actes d'application individuels, auquel cas seuls ces derniers peuvent être contestés (voir les jugements 3628, au considérant 4, 3736, au considérant 3, 4008, au considérant 3, et 4119, au considérant 4, et la jurisprudence citée). L'illégalité de la décision générale ne peut dès lors être invoquée que par voie d'exception.

La requête doit donc s'interpréter comme étant dirigée contre la décision individuelle du 16 juin 2017, confirmée par la décision du 25 mai 2018, étant entendu que, à l'appui de ses conclusions contre ces décisions, le requérant excipe de l'illégalité de la partie de l'examen quinquennal relative à la nouvelle structure des carrières et, notamment, du nouveau système de reconnaissance du mérite y associé, qui en constitue le fondement.

7. Selon la jurisprudence du Tribunal, une organisation internationale jouit d'un large pouvoir d'appréciation lorsqu'elle prend des décisions au sujet de l'évaluation des services d'un fonctionnaire. De telles décisions ne peuvent faire l'objet, en conséquence, que d'un contrôle restreint du Tribunal, qui ne les censurera que si elles ont été prises en violation d'une règle de compétence, de forme ou de procédure, si elles reposent sur une erreur de fait ou de droit, si des éléments essentiels n'ont pas été pris en considération, s'il a été tiré des pièces du dossier des conclusions manifestement erronées ou si un détournement de pouvoir a été commis (voir, par exemple, les jugements 1583, au considérant 2, 3039, au considérant 7, 4010, au considérant 5, 4062, au considérant 6, et 4170, au considérant 9).

Plusieurs moyens invoqués par le requérant relèvent du contrôle restreint ainsi défini.

8. Ainsi, le requérant soutient que la décision du 16 juin 2017 relative à la qualification de sa performance est entachée d'une erreur de fait, mise en évidence par la distorsion entre l'évaluation faite par son chef de groupe et la qualification de sa performance par le chef de département, et d'une erreur de droit, la décision contestée étant

fondée sur un critère illégal, à savoir la nécessité de respecter un pourcentage préconisé par l'administration pour l'attribution de la qualification «acceptable» (entre 6 et 12 pour cent). Il invoque en outre une violation du paragraphe 30 de la circulaire administrative n° 26 (Rév. 11), selon lequel la qualification de la performance d'un titulaire par le chef de département se fait sur la base du rapport d'évaluation. Enfin, il fait valoir un défaut de motivation, la seule explication lui ayant été fournie étant que «la décision vient en fait d'une comparaison avec les autres titulaires-référents».

9. Lors de son audition devant la Commission paritaire consultative des recours, le chef de département a affirmé que la qualification «acceptable» qui a été donnée au requérant alors que le chef de groupe proposait de qualifier sa performance d'«élevée» s'expliquait, d'une part, par «[la] comparaison avec les autres titulaires-référents» et, d'autre part, par «la nécessité de rester dans le cadre des préconisations (entre 6 et 12 [pour cent] de qualifications “acceptable[s]”)».

Dans ses écritures, la partie défenderesse admet que les recommandations de répartition globale des qualifications de performance ne sauraient être considérées comme une distribution contraignante ou des quotas puisque, dans tous les cas, c'est la performance du titulaire qui constitue le critère principal d'évaluation. En prenant en compte la nécessité de respecter des quotas d'attribution d'une qualification donnée, qui est étrangère à l'appréciation des mérites des titulaires, le chef de département a entaché sa décision d'illégalité.

Au demeurant, le paragraphe 30 de la circulaire administrative n° 26 (Rév. 11) dispose expressément que c'est sur la base du rapport d'évaluation que le chef de département qualifie la performance du titulaire, même si le paragraphe 31 lui impose de tenir compte des performances de tous les autres titulaires au sein du département et, pour certains titulaires, de consulter certains membres du personnel supérieur du département et le représentant du Département des ressources humaines. Lors de son audition devant la Commission

paritaire consultative des recours, le chef de département a cependant exposé que, pour la qualification de la performance du requérant, il n'a pas pris en compte le rapport d'évaluation mais la réalité extérieure («*the reality, the outside*»). Il s'ensuit que la décision du chef de département, qui a écarté complètement le rapport d'évaluation, a été prise en violation du paragraphe 30 précité.

En outre, l'Organisation se contente de répéter que la décision du chef de département de ne pas suivre la proposition du chef de groupe d'attribuer la qualification «élevée» au requérant résulte d'une comparaison avec les autres titulaires-référents. Mais force est de constater que les écritures de la partie défenderesse ne contiennent pas le moindre élément permettant de comprendre quels ont été les éléments pris en considération lors de cette comparaison et comment elle s'est réalisée *in concreto*. À défaut de tels éléments, il y a lieu de considérer que la décision est insuffisamment motivée.

Il résulte de ce qui précède que les griefs du requérant sont fondés.

10. Il s'ensuit que la décision du 16 juin 2017 et, par voie de conséquence, celle du 25 mai 2018 doivent être annulées. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les nombreux autres moyens de la requête, qu'ils soient dirigés directement contre les décisions individuelles précitées ou qu'ils invoquent l'illégalité de la décision générale – à savoir la décision du Conseil du CERN du 17 décembre 2015 – sur laquelle elles se fondent.

11. Le requérant demande au Tribunal d'ordonner qu'il soit procédé à une nouvelle évaluation de sa performance. Dès lors que les décisions y relatives ont été annulées, il appartient à l'Organisation de prendre une nouvelle décision à ce sujet, même si l'impact de celle-ci sera fort limité, à supposer que l'Organisation revoie sa qualification. En effet, le requérant a quitté l'Organisation le 31 mai 2017 et, aux termes du paragraphe 64 de la circulaire administrative n° 26 (Rév. 11), la qualification de la performance pour l'année précédente n'est répercutée dans le traitement de base qu'à partir du 1^{er} mai de l'année en cours, c'est-à-dire, en l'occurrence, le 1^{er} mai 2017.

12. Obtenant en partie satisfaction, le requérant a droit à des dépens, dont le Tribunal fixe le montant à 5 000 euros.

13. Le surplus des conclusions de la requête doit être rejeté.

14. Les intervenants font valoir, d'une part, l'illégalité de la décision générale du Conseil du CERN et, d'autre part, la circonstance que leur performance a été qualifiée d'«acceptable» ou d'«insuffisante» et que, dès lors, ils se trouveraient individuellement dans une situation de droit et de fait similaire à celle du requérant. Il y a cependant lieu de constater que dans le présent jugement le Tribunal ne s'est pas prononcé sur la légalité de la décision générale du Conseil du CERN et que c'est sur la base de griefs concrets articulés par le requérant à l'encontre de la décision individuelle concernant la qualification de sa performance que celle-ci est annulée. Les intervenants, qui n'ont d'ailleurs pas introduit de recours interne, restent en défaut d'apporter la preuve qu'ils se trouvent dans une situation de droit et de fait similaire à celle du requérant et qu'ils peuvent formuler les mêmes griefs à l'encontre de la qualification de leur performance.

Les demandes d'intervention doivent par conséquent être rejetées.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. Les décisions des 16 juin 2017 et 25 mai 2018 sont annulées.
2. L'affaire est renvoyée au CERN pour que soit prise une nouvelle décision conformément au considérant 11 ci-dessus.
3. L'Organisation versera au requérant la somme de 5 000 euros à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.
5. Les demandes d'intervention sont rejetées.

Ainsi jugé, le 23 juin 2020, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, M^{me} Fatoumata Diakité, Juge, et M. Yves Kreins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 24 juillet 2020 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

PATRICK FRYDMAN

FATOUMATA DIAKITÉ

YVES KREINS

DRAŽEN PETROVIĆ