

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

C.
c.
OMC

130^e session

Jugement n° 4290

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale du commerce (OMC), formée par M^{me} L. I. C. le 27 juillet 2019 et régularisée le 5 août, la réponse de l'OMC du 14 octobre, la réplique de la requérante du 12 novembre et la duplique de l'OMC du 19 décembre 2019;

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

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

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

La requérante conteste la décision du Directeur général de ne pas la promouvoir lors de l'exercice de promotion basée sur le comportement professionnel pour 2018.

La requérante, qui est entrée au service de l'OMC en 1999, était, au moment des faits, titulaire du poste de spécialiste des technologies de conférence à la classe 5.

Le 30 juillet 2018 a été publiée la liste des fonctionnaires qui avaient été promus dans le cadre de l'exercice de promotion basée sur le comportement professionnel pour 2018. Le 12 septembre 2018, la requérante, dont le nom ne figurait pas sur cette liste, demanda au Directeur général de lui indiquer les raisons pour lesquelles elle n'avait pas été promue. Le lendemain, le directeur de la Division des ressources humaines répondit à la requérante que seules trois promotions à la

classe 6S étaient possibles et que les trois candidats qui avaient été promus se démarquaient nettement de tous les autres au regard des critères énoncés dans la politique relative aux promotions, des informations figurant dans leur dossier de promotion et de leurs évaluations individuelles du comportement professionnel.

Le 21 septembre 2018, la requérante déposa une demande de réexamen dans laquelle elle contestait les résultats de l'exercice de promotion basée sur le comportement professionnel pour 2018. Outre sa promotion, elle demandait notamment qu'il soit procédé à un exercice de classement général des postes et que son poste soit reclassé ou qu'une indemnité de fonctions lui soit octroyée.

Par un mémorandum du 19 octobre 2018, la requérante fut informée que le Directeur général avait rejeté ses demandes. Le 16 novembre 2018, elle saisit la Commission paritaire de recours. Dans son rapport du 29 mars 2019, celle-ci releva que la requérante n'avait avancé aucune base légale qui aurait justifié de rouvrir l'exercice de promotion pour 2018, mais elle estima que l'administration n'avait pas indiqué les faits et le raisonnement juridique qui sous-tendaient la décision en cause. S'agissant des effets présumés de l'absence d'un classement des postes sur l'exercice de promotion contesté, la Commission paritaire de recours estima que les allégations étaient infondées mais recommanda néanmoins que l'administration procède à un exercice de classement des postes, comme cela avait été recommandé à l'issue d'un audit externe réalisé en 2013.

Par un mémorandum du 30 avril 2019, la requérante fut informée que le Directeur général avait décidé de maintenir sa décision de ne pas la promouvoir dans le cadre de l'exercice de promotion basée sur le comportement professionnel pour 2018. Le Directeur général ajoutait qu'à l'avenir il serait demandé à la Division des ressources humaines de motiver plus précisément les décisions relatives aux promotions. Il indiquait en outre que l'administration réfléchissait actuellement à la manière dont il convenait de procéder en ce qui concernait l'actualisation des normes de classement des postes. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée du 30 avril 2019 et de constater que l'exercice de promotion n'a pas été

mené dans le respect des règles applicables. Elle demande au Tribunal soit d'ordonner que l'OMC rouvre l'exercice de promotion pour 2018 afin que son dossier soit analysé au regard de la norme applicable, soit de prendre une autre mesure administrative, telle qu'un reclassement, pour réparer le préjudice subi. Elle demande en outre au Tribunal de constater que le Directeur général n'a pas correctement motivé sa décision en ce qui concerne la recommandation de la Commission paritaire de recours tendant à ce qu'il soit procédé à un exercice de classement des postes, et de renvoyer l'affaire devant la Commission pour ce qui est de son affirmation selon laquelle l'absence de classement de son poste est incompatible avec le Statut et le Règlement du personnel. Elle réclame des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 6 000 francs suisses et toute autre réparation que le Tribunal jugera nécessaire.

L'OMC demande au Tribunal de rejeter l'ensemble des conclusions de la requérante comme étant infondées. Elle demande en outre au Tribunal de limiter son examen de l'affaire à la décision de ne pas promouvoir la requérante, estimant que la question du classement des postes constitue une question distincte de celle qui est visée dans la décision attaquée.

CONSIDÈRE :

1. La présente affaire porte principalement sur la contestation par la requérante de l'exercice de promotion basée sur le comportement professionnel pour 2018. Ce processus est régi par le mémorandum administratif n° 975 relatif aux promotions basées sur le comportement professionnel. La requérante, qui, au moment des faits, occupait un poste de classe 5, a présenté son dossier pour examen en vue d'une promotion à la classe 6S au cours de l'exercice en question. Comme elle ne figurait pas parmi les trois personnes qui ont été promues au cours de cet exercice, son nom n'apparaissait pas sur la liste publiée le 30 juillet 2018. Conformément à la disposition 114.1*bis* du Règlement du personnel, la requérante a demandé que lui soient indiquées les raisons pour lesquelles elle n'avait pas été promue. Le directeur de la Division des ressources humaines lui a fait savoir, par une réponse du 13 septembre

2018, que seules trois promotions à la classe 6S étaient possibles et que le Comité des promotions avait estimé que trois candidats se démarquaient nettement de tous les autres au regard des critères énoncés dans la politique relative aux promotions, des informations figurant dans leur dossier de promotion et de leurs évaluations individuelles du comportement professionnel. Le directeur a indiqué également que, dans la mesure où seules trois promotions étaient possibles, plusieurs fonctionnaires dont le travail était très satisfaisant et les qualités professionnelles reconnues n'avaient pas été promus dans le cadre de l'exercice de promotion pour 2018. Il a également assuré la requérante que le Comité des promotions avait soigneusement étudié son dossier de promotion, et il l'a encouragée à participer à l'exercice de promotion pour 2019.

2. Le 21 septembre 2018, la requérante a demandé le réexamen de la «décision administrative définitive»* consistant à ne pas l'inclure dans la liste des personnes qui avaient été promues dans le cadre de l'exercice de promotion pour 2018. Dans le même document, elle a formulé certaines demandes connexes, comme la réouverture de l'exercice de promotion, question qui sera traitée plus en détail plus loin. Elle a également formulé des demandes concernant le classement de son poste et un reclassement général des postes ou le versement d'une indemnité de fonctions. Le Directeur général a rejeté l'ensemble de ses demandes et a, pour l'essentiel, confirmé ce rejet, sur recommandation de la Commission paritaire de recours, dans la décision attaquée. Dans la présente requête, la requérante maintient sa contestation de la décision de ne pas la promouvoir et renouvelle sa demande concernant de classement des postes. Dans la mesure où l'OMC soulève à titre préliminaire une exception d'irrecevabilité en ce qui concerne cette dernière conclusion, le Tribunal estime qu'il y a lieu d'examiner cette conclusion à ce stade.

3. Dans sa demande de réexamen, outre le fait qu'elle contestait sa non-promotion dans le cadre de l'exercice de promotion pour 2018, la

* Traduction du greffe.

requérante a demandé au Directeur général de procéder à un classement général des postes et en particulier de son poste, et soit de la promouvoir immédiatement sur cette base, soit de lui accorder une indemnité de fonctions en application de la disposition 106.5 du Règlement du personnel s'il estimait qu'il n'était pas possible de rouvrir l'exercice de promotion. Elle invoquait, entre autres, l'article 6.1 du Statut du personnel, qui dispose que la politique en matière de rémunération de l'OMC doit être conforme au principe d'un salaire égal pour un travail égal. La requérante a réitéré sa demande de reclassement dans son recours interne du 16 novembre 2018. La Commission paritaire de recours a fait observer que le recours ne portait pas sur une décision de ne pas classer ou reclasser le poste de la requérante. Elle a en outre fait observer que le mémorandum administratif n° 975 précise expressément en son paragraphe 7 qu'«[u]ne promotion basée sur le comportement professionnel ne dépend pas du classement du poste occupé par le fonctionnaire, ne nécessite pas un reclassement préalable du poste et n'entraîne pas un reclassement ultérieur du poste». La Commission paritaire de recours a conclu que l'absence alléguée de classement du poste de la requérante ne constituait pas un motif pour contester l'exercice de promotion pour 2018 mais a néanmoins recommandé que l'administration suive les recommandations formulées à l'issue de l'audit et procède à un classement des postes en temps utile. Dans la décision attaquée, le Directeur général a pris acte de la recommandation de la Commission tendant à ce que l'administration poursuive son travail d'actualisation des normes relatives au classement des postes et a confirmé que l'administration réfléchissait à la manière dont il convenait de procéder.

4. En ce qui concerne sa demande de classement des postes, la requérante soutient que le Directeur général n'a pas approuvé ni rejeté la recommandation de la Commission paritaire de recours l'invitant à suivre les suggestions formulées dans le cadre de l'audit quant à la réalisation d'un exercice de classement des postes en temps opportun et n'a pas dûment motivé sa décision de ne pas suivre cette recommandation. Sur cette base, se référant aux considérants 4 et 5 du jugement 4167, elle demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée. La requérante soutient en outre que la Commission paritaire de recours

a mal compris la conclusion distincte qui avait trait à sa demande de classement. Un résumé du fondement de cette contestation de la recommandation de la Commission paritaire de recours (et par extension de la décision attaquée) se trouve dans le passage suivant des écritures de la requérante :

«31. [...] La [r]equérante demandait précisément à la Commission paritaire de recours de constater que le Statut et le Règlement du personnel font obligation au Directeur général de l'OMC de classer son poste (et celui de tout autre fonctionnaire), et non de remettre en cause un quelconque classement actuel qui n'existait pas.

32. La Commission paritaire de recours n'a pas non plus tenu compte des arguments de la [r]equérante concernant les effets d'un classement inapproprié sur l'obligation de garantir un salaire égal pour un travail égal énoncée à l'article 6.1 du Statut du personnel.

33. La [r]equérante demande par conséquent au Tribunal de renvoyer cet élément de son recours devant la Commission paritaire de recours afin que celle-ci traite dûment ses prétentions au regard des articles 6.1 et 7.2 du Statut du personnel et de la disposition 107.3 du Règlement du personnel.»*

5. La disposition 114.3 du Règlement du personnel dispose sur ce point qu'«[u]n fonctionnaire qui désire former un recours contre une décision administrative [...] doit d'abord demander au Directeur général par écrit de reconsidérer cette décision». Cette disposition suppose qu'une décision administrative portant sur une demande initiale ait été prise avant que cette décision puisse être contestée par le biais d'une demande de réexamen. En demandant le classement des postes pour la première fois dans sa demande de réexamen, la requérante a cherché à tort à se prévaloir de cette procédure de recours pour introduire une demande de réexamen du classement qui n'avait auparavant fait l'objet d'aucune décision administrative. De plus, comme la Commission paritaire de recours l'a constaté en se fondant sur le paragraphe 7 du mémorandum administratif n° 975, il n'y a pas de rapport entre la décision de ne pas promouvoir la requérante et le classement des postes. En outre, comme le fait valoir l'OMC, la décision de ne pas promouvoir la requérante lors de l'exercice de promotion pour 2018 reposait

* Traduction du greffe.

exclusivement sur une comparaison entre les candidats. Demander le classement des postes dans le cadre de la demande de réexamen constituait par conséquent un élargissement inacceptable de l'objet du litige et il était loisible au Directeur général de traiter les demandes de la requérante concernant le classement des postes comme il l'a fait dans la décision attaquée. En conséquence, la conclusion de la requérante concernant le classement des postes est irrecevable dans la présente procédure pour non-épuisement des voies de recours interne.

6. La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée concernant la décision de ne pas la promouvoir au motif que le Directeur général aurait commis une erreur en ne considérant pas que l'exercice de promotion pour 2018 était entaché d'irrégularité. Elle demande en outre au Tribunal d'exiger que le Directeur général prenne des mesures correctives, soit en rouvrant l'exercice de promotion afin que son dossier soit examiné au regard de la norme applicable, soit en prenant d'autres mesures administratives pour réparer le préjudice qui lui a été causé. Elle réclame en outre des dommages-intérêts pour tort moral.

7. Dans sa réplique, la requérante fait observer que l'OMC a formulé de nouvelles allégations concernant la situation factuelle de l'exercice de promotion pour 2018. Elle demande au Tribunal d'examiner précisément ces allégations et, soit de réclamer à l'OMC des pièces probantes établies à l'époque de l'exercice de promotion, soit de ne pas tenir compte de ces allégations. L'examen des allégations en question n'étant pas nécessaire, le Tribunal n'en a pas tenu compte.

8. Le Tribunal a rappelé, au considérant 3 de son jugement 4066, que, selon sa jurisprudence, les fonctionnaires n'ont pas automatiquement droit à promotion (voir le jugement 3495, au considérant 11). Il est également de jurisprudence constante qu'une organisation jouit d'un large pouvoir d'appréciation en matière de promotion du personnel. Pour cette raison, les décisions qu'elle prend dans ce domaine ne peuvent faire l'objet que d'un contrôle limité. Le Tribunal n'intervient que si la décision émane d'une autorité incompétente, repose sur une erreur de droit ou de fait, omet de tenir compte d'un fait essentiel, tire

du dossier des conclusions manifestement inexactes, viole une règle de forme ou de procédure ou est entachée de détournement de pouvoir (voir le jugement 2835, au considérant 5). En outre, le Tribunal a précisé que, dans la mesure où la sélection des candidats à une promotion est nécessairement basée sur le mérite et exige d'excellentes qualités de jugement de la part des personnes impliquées dans le processus de sélection, ceux qui souhaiteraient que le Tribunal interfère dans le processus doivent prouver que celui-ci présentait de graves imperfections (voir le jugement 1827, au considérant 6). La violation d'une règle de procédure est un vice susceptible de justifier l'annulation d'une décision de ne pas promouvoir un fonctionnaire (voir le jugement 1109, au considérant 4).

9. Ayant pris note des principes généraux énoncés ci-dessus, la requérante soutient que l'exercice de promotion pour 2018 était entaché d'un vice substantiel dont la Commission paritaire de recours et le Directeur général n'auraient pas tenu compte. Il s'agissait, selon elle, de l'absence d'une norme unique au regard de laquelle son comportement professionnel devait être évalué. Elle affirme que l'exercice de promotion était entaché d'irrégularité parce que le Comité des promotions n'a pas suivi la procédure prévue par le mémorandum administratif n° 975. Elle renvoie en particulier au paragraphe 6 dudit mémorandum et à la note de bas de page 2, qui prévoient, respectivement, qu'une promotion basée sur le comportement professionnel peut être accordée lorsqu'un fonctionnaire ayant un comportement exceptionnel constant «a démontré invariablement sa capacité d'exercer les fonctions et les responsabilités nécessaires au fonctionnement efficace de l'Organisation à un niveau qui dépasse sa classe actuelle» et qu'«[i]l sera déterminé si les fonctions à exercer sont d'un niveau supérieur à la classe actuelle du fonctionnaire sur la base des normes types du Secrétariat».

10. La requérante rappelle en outre que, dans sa demande de réexamen, elle avait spécifiquement demandé quelle norme prévue par l'alinéa d) du paragraphe 21 du mémorandum administratif n° 975 avait été retenue pour l'examen de son dossier et comment le Comité des promotions avait évalué son comportement professionnel sur la base

des normes types du Secrétariat. Elle affirme que, dans son dossier, que l'OMC a communiqué comme étant celui qui avait été présenté par la Division des ressources humaines au Comité des promotions dans le cadre de la procédure engagée devant la Commission paritaire de recours, il était fait référence à deux normes : «fonctions générales d'appui/fonctions d'appui informatique»*. La requérante soutient que le fait de se fonder sur deux normes types qui diffèrent sur des points importants et pertinents constitue un vice de procédure substantiel. Elle s'appuie sur ce que le Tribunal a déclaré dans le jugement 4144, au considérant 10, à savoir que l'OMC «devrait disposer d'une description de poste pour chaque poste et que le comportement professionnel devrait être évalué compte tenu des fonctions et responsabilités énoncées dans chaque description de poste, mais [le Tribunal] fait également observer qu'il existe une norme générale de classement des postes que le Directeur général a approuvée». Elle relève que, dans l'affaire en question, le Tribunal a estimé que la disposition 107.3 du Règlement du personnel exigeant que les postes soient évalués sur la base des normes de classement des postes n'avait pas été enfreinte parce que le requérant avait été évalué en fonction de la norme générale de classement des postes. Elle affirme que, dans le cas d'espèce en revanche, l'OMC «n'a toujours pas attribué à [son] poste *une* norme type, mais en a au contraire identifié *deux*»* (caractères gras et italiques dans l'original).

11. Les arguments qui précèdent ne permettent cependant pas de conclure que le processus de promotion était vicié, comme le soutient la requérante. La disposition 107.3 du Règlement du personnel concerne l'évaluation des postes aux fins de leur classement et le paragraphe 7 du mémorandum administratif n° 975 établit une distinction claire entre une promotion basée sur le comportement professionnel et le classement des postes, à l'instar du jugement 1207, au considérant 9. En outre, le passage du jugement 4144, sur lequel s'appuie la requérante, s'inscrivait dans le cadre de la contestation d'une décision de ne pas modifier la note globale «partiellement satisfaisant» figurant dans un rapport d'évaluation du comportement professionnel et s'avère dénué de

* Traduction du greffe.

pertinence dans le cas d'une évaluation du Comité des promotions aux fins d'une promotion basée sur le comportement professionnel en application du paragraphe 6 du mémorandum administratif n° 975 et de la note de bas de page 2.

12. La requérante soutient en outre que l'OMC n'est toujours pas en mesure de démontrer comment le Comité des promotions a déterminé quel aspect de son poste correspondait à quelle norme type ou comment il avait appliqué les deux normes types en question à son dossier ou à celui de tout autre fonctionnaire. Selon elle, l'affirmation de l'OMC dans sa réponse, selon laquelle, lorsque deux normes types s'appliquent à des fonctionnaires, «leur dossier individuel est évalué au regard de ces deux normes types, qui ont toutes deux le même poids»*, ne trouve aucun fondement dans le mémorandum administratif n° 975 ni dans quelque autre information à la disposition des fonctionnaires de l'OMC quant au fonctionnement du processus de promotion.

13. La requérante n'a pas établi que, pour ce qui la concerne, les critères d'attribution d'une promotion basée sur le comportement professionnel énoncés au paragraphe 6 du mémorandum administratif n° 975 et dans la note de bas de page 2 n'ont pas été suivis dans le cadre de l'exercice de promotion pour 2018. Le Tribunal relève, comme l'a fait la Commission paritaire de recours, qu'en vertu du paragraphe 21 du mémorandum administratif n° 975, son dossier, qui contenait son autoévaluation, celle de son directeur et la recommandation de celui-ci, ses trois derniers rapports d'évaluation du comportement professionnel et les deux normes types applicables à son poste ont été communiqués au Comité des promotions pour l'exercice de promotion pour 2018. Le rapport du Comité des promotions en date du 23 juillet 2018 indique que le Comité s'est réuni et a délibéré longuement au sujet des qualités des 58 candidats dont la candidature avait été proposée par leurs directeurs respectifs pour une promotion aux classes 6, 7 et 8. Il précise en outre que, pour que ce processus soit juste, transparent et fondé sur le mérite, les membres du Comité se sont vu accorder le temps

* Traduction du greffe.

nécessaire pour étudier le dossier de promotion de chaque candidat. Après délibération, le Comité a soumis le nom des candidats qu'il avait retenus au Directeur général. Il en résulte que le Comité des promotions s'est acquitté de son mandat conformément au paragraphe 6 du mémorandum administratif n° 975 et que la contestation par la requérante de la légalité de l'exercice de promotion est infondée.

14. Il résulte de ce qui précède que la requête est dénuée de fondement et doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 6 juillet 2020, par M^{me} Dolores M. Hansen, Vice-présidente du Tribunal, M. Giuseppe Barbagallo, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, 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.

(Signé)

DOLORES M. HANSEN GIUSEPPE BARBAGALLO HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ