

VINGT-HUITIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire DUTREILLY

Jugement No 188

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par la dame Dutreilly, Hendrika, en date du 24 mai 1971, la réponse de l'Organisation datée du 6 août 1971, la réplique de la requérante du 7 octobre 1971 et la duplique de l'Organisation datée du 15 décembre 1971;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les dispositions 103.4, 104.1 (d) (ii) et 104.11 (d) du Règlement du personnel et le paragraphe 5 (b) des Statuts du Conseil d'appel de l'Organisation;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du dossier, la procédure orale sollicitée par la requérante n'ayant pas été admise par le Tribunal;

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

A. Entrée à l'UNESCO en 1946, la dame Dutreilly était, en 1969, commis principal de grade G.4, échelon 11, et dirigeait une unité administrative comprenant deux fonctionnaires placés sous ses ordres, qui était chargée du tri du courrier reçu par l'Organisation. Elle relevait, dans l'ordre hiérarchique, du chef de la Section du courrier, du chef de la Division du courrier et du classement et du directeur du Bureau des services généraux (GES). Ses notes professionnelles, que visaient ces trois supérieurs, avaient été excellentes dans le passé et, en 1967 encore, ils s'accordaient pour louer son travail, sa compétence et son dévouement et pour constater qu'elle était "compréhensive et souple dans ses rapports avec les membres du secrétariat".

B. L'un des deux commis de l'unité ayant quitté celle-ci, il fut remplacé, le 1er juillet 1966, par une personne - le sieur Lauria - dont la requérante avait combattu la nomination en faisant savoir par écrit au chef de la division qu'elle estimait que ce fonctionnaire ne possédait ni les qualifications ni les qualités pour remplir le poste. Elle maintint son point de vue par la suite lorsqu'elle le vit à l'oeuvre. Le sieur Lauria fut néanmoins favorablement noté par le chef du service et fut promu au grade G.3 en 1968. La requérante proteste qu'elle n'a pas été consultée comme elle aurait dû l'être au moment de l'établissement de ces notes en vertu de la disposition 2440.D.2 du Manuel administratif. Dans les mois qui suivirent, les relations devinrent très tendues entre la dame Dutreilly et ce subordonné au point qu'ils ne se parlaient plus, et, pendant l'année 1969, elle adressa à plusieurs reprises au chef de la division des notes de service accusant son commis de paresse et d'insubordination.

C. Le 27 juin 1969, deux notes de service furent adressées au Bureau du personnel au sujet du comportement de la dame Dutreilly, l'une par le chef de la division et l'autre par le directeur du Bureau GES. Le chef de la division déclarait que la dame Dutreilly refusait de donner du travail à son subordonné, qu'il avait dû lui-même intervenir plusieurs fois pour modifier la répartition des tâches et faire en sorte que des travaux soient confiés à celui-ci et que "par la faute du chef de l'unité", ce commis accomplissait son travail dans des conditions très pénibles. Quant au directeur du Bureau GES, il accusait la requérante de "faire passer l'intérêt du service après ses antipathies personnelles" et recommandait que l'augmentation de traitement à laquelle la dame Dutreilly aurait normalement eu droit fût différée de six mois. Cette recommandation et les deux notes susmentionnées furent portées à la connaissance de la requérante le 12 août 1969. Elle en contesta aussitôt le bien-fondé par écrit, et ces différentes pièces furent soumises au Comité consultatif du cadre de service et de bureau, le 27 septembre 1969. A la demande des parties, le Comité entendit le chef de la division ainsi que le second commis - celui qui n'était pas en cause. Il conclut que, compte tenu du travail accompli par la requérante, il serait trop sévère de différer de six mois l'augmentation de traitement et recommanda : a) que la requérante passe à l'échelon supérieur à la date normale c'est-à-dire à compter du 1er juillet 1969, mais aussi b) que les notes du 27 juin et les observations de la requérante s'y référant soient versées à son dossier. Le chef du personnel avisa la requérante, par une note datée du 24 octobre 1969 que le Directeur général acceptait la recommandation b) mais pas la recommandation a), et qu'en conséquence, l'augmentation serait retardée de six mois.

D. Le 11 septembre 1969, les notes professionnelles de la requérante pour la période d'août 1967 à août 1969 furent établies et visées par le chef de la Section du courrier, le chef de la Division du courrier et du classement et le

directeur du Bureau GES. Ses chefs y reconnaissaient certes la compétence, l'intelligence, le soin et les efforts de la dame Dutreilly, mais il était dit aussi que "son attitude à l'égard de l'un de ses subordonnés est incompatible avec la ligne de conduite que doit suivre un chef d'unité et cette attitude se répercute sur la bonne marche du service". Elle était invitée à modifier son comportement à l'avenir. Par une note du 15 octobre 1969, la dame Dutreilly (qui avait eu connaissance de cette décision avant qu'elle ne lui fût officiellement communiquée) demanda qu'elle soit reconsidérée. Cette demande fut examinée, le 19 février 1970, par le Comité consultatif du cadre de service et de bureau. Après avoir entendu le directeur du Bureau GES et le supérieur hiérarchique direct de la requérante, le sieur Ripley, chef de la Section du courrier, le Comité recommanda que les notes professionnelles soient maintenues, que la note de contestation de la dame Dutreilly du 15 octobre 1969 soit également versée à son dossier et qu'on attire son attention sur la nécessité de tenir compte des observations de ses supérieurs hiérarchiques l'engageant à modifier son comportement. Le 3 avril 1970, la requérante fut avisée que le Directeur général faisait siennes ces trois recommandations.

E. Saisi par la dame Dutreilly de deux appels dirigés, le premier contre la décision du 24 octobre 1969 et le second contre la décision du 3 avril 1970, le Conseil d'appel fit déposer le directeur du Bureau GES, le chef de la Division du courrier et du classement, le chef de la Section du courrier et le second commis de l'unité. En ce qui concerne le premier appel, le Conseil considéra notamment que la décision contestée par la requérante rentrait dans l'exercice des pouvoirs discrétionnaires appartenant au Directeur général et qu'en tout état de cause elle avait été prise compte tenu des recommandations des supérieurs de la requérante, qui les avaient formulées de bonne foi. Mais il a estimé aussi que la progression dans les différents échelons du traitement se rapporte essentiellement à l'ensemble de la carrière et à la qualité des services rendus, alors que les notes professionnelles peuvent se référer à des périodes isolées et qu'en l'espèce la sanction consistant à retarder de six mois l'attribution d'un échelon n'était pas justifiée. En ce qui concerne le second appel, il a estimé, en particulier, qu'en vertu du paragraphe 5 de ses statuts il n'était pas compétent pour apprécier le fond d'une requête portant exclusivement sur la qualité des services de l'intéressée et qu'il lui appartenait seulement d'examiner si la mesure adoptée était due à un parti pris ou à un autre facteur étranger au service et que, lors des débats oraux, la requérante n'avait pas rapporté la preuve de l'existence d'un tel parti pris. Le Conseil n'a constaté aucune des irrégularités de procédure alléguées par la requérante et a conclu en recommandant au Directeur général de faire droit à la demande de la requérante tendant à l'octroi de l'augmentation de traitement à compter du 1er juillet 1969 et a rejeté ses autres prétentions. Le 17 mars 1971, la dame Dutreilly fut informée que le Directeur général acceptait ces recommandations, sauf pour ce qui est de l'octroi de l'augmentation à compter du 1er juillet 1969.

F. Les conclusions de la requête introduite par la dame Dutreilly devant le Tribunal de céans tendent à ce qu'il plaise à celui-ci :

"d'annuler la décision du Directeur général de l'Organisation, à Paris :

- en ce qu'elle a maintenu les notes professionnelles du 27 juin 1969 de Madame Dutreilly dans ce qu'elles comportaient d'inexact et de préjudiciable à la requérante;

- en ce qu'elle a maintenu le refus de l'augmentation de traitement à laquelle Madame Dutreilly avait droit au 1er juillet 1969 et, en conséquence, à reclasser Madame Dutreilly dans tous ses droits à compter du 1er juillet 1969".

A l'appui de ses demandes, elle soutient que le fonctionnement de son unité n'a jamais été affecté par sa mésentente avec l'un de ses subordonnés, qui lui avait été imposé malgré ses réserves écrites quant à son insuffisance professionnelle. Sûr d'une certaine impunité, ce subordonné s'était conduit avec la plus grande désinvolture tant dans l'accomplissement de son travail que dans ses rapports avec elle. Une saine gestion administrative aurait voulu que, dans l'intérêt du service, les chefs - qui d'ailleurs ne sont à aucun moment venus constater eux-mêmes sur le lieu de son travail la situation qui y régnait - eussent donné la préférence à la requérante après tant d'années de loyaux et excellents états de service et retiré son subordonné de l'unité du courrier au lieu de la frapper de la manière la plus injuste. S'ils ne l'ont pas fait, cela est dû à un parti pris à son détriment.

G. Dans sa réponse, l'Organisation prend acte de ce que la requête est dirigée uniquement contre la décision du 24 octobre 1969 et non pas contre celle du 3 avril 1970 concernant les notes professionnelles, notes que le Conseil d'appel a recommandé de maintenir dans le dossier de la requérante. En ne dirigeant pas son recours contre cette seconde décision, la requérante les a acceptées implicitement et leur contenu doit être considéré comme établi. D'ailleurs, l'appréciation de la qualité des services d'un fonctionnaire relève des pouvoirs discrétionnaires du Directeur général, sauf dans l'hypothèse d'un parti pris, qui n'a pas été prouvé en l'espèce. En ce qui concerne le

report à six mois de l'augmentation de traitement, l'Organisation considère que le Conseil d'appel a eu tort de recommander le retrait de cette mesure. Si l'interprétation donnée par le Conseil devait être retenue, la disposition 103.4 du Règlement du personnel ("l'octroi d'un échelon peut être retardé ou refusé si les services de l'intéressé n'ont pas été satisfaisants") ne pourrait jamais être appliquée dans les cas où les services de l'intéressé, tout en ayant été très satisfaisants pendant la période antérieure, auraient cessé de l'être pendant la période prise en considération. Au surplus, ainsi que le Tribunal l'a indiqué dans le jugement No 65 (affaire Ronald Stanley Morse), le Directeur général doit se fonder sur l'appréciation des services de l'intéressé pendant la période considérée, c'est-à-dire en l'espèce les services de la requérante du 1er juillet 1968 au 30 juin 1969, et non pas tenir compte d'événements antérieurs, qu'ils soient favorables ou défavorables à l'intéressée.

H. La requérante réplique que la décision contestée, telle qu'elle est indiquée dans la requête, est la décision du Directeur général communiquée à la requérante le 17 mars 1971 par laquelle il l'informe de la suite qu'il entendait donner aux recommandations du Conseil d'appel relatives aux deux appels dirigés, l'un contre la décision du 24 octobre 1969 et l'autre contre celle du 3 avril 1970. L'Organisation ne peut donc soutenir que la requête n'est pas dirigée contre la mesure prise le 3 avril 1970. Sur le fond, la requérante estime qu'il ne suffit pas de dire que le Comité consultatif et le Conseil d'appel ont instruit l'affaire de manière approfondie et que le Directeur général s'est prononcé en pleine connaissance de cause en exerçant son pouvoir discrétionnaire. L'Organisation n'a nullement répondu, dans son mémoire, aux griefs formulés par la requérante contre le chef de division. Le 29 septembre 1969, le Comité consultatif n'a pas entendu son supérieur immédiat, le sieur Ripley, chef de la Section du courrier, et le 19 février 1970, il ne l'a entendu que pendant quelques instants et a coupé court à sa déposition. Les preuves rapportées et les témoins entendus par ces instances n'ont pas démontré à suffisance de droit la pertinence des mesures prises. La requérante doit bénéficier d'une "présomption de vérité" découlant de ses notes professionnelles antérieures, qui attestent qu'il s'agit d'un incident après nombre d'années d'une carrière excellente, incident qui consiste simplement en une querelle de personnes délibérément créée et maintenue dans le service par le chef de division. Enfin, la requérante allègue de nouveau que l'Organisation n'aurait pas observé un certain nombre de dispositions du Statut et du Règlement du personnel (notamment, il n'aurait pas été donné communication à la requérante des notes professionnelles la concernant du 27 juin 1969, ni de celles qui ont été attribuées à son subordonné, lesquelles n'auraient pas non plus été portées à la connaissance du Conseil d'appel). Il est vain d'évoquer le pouvoir discrétionnaire du Directeur général, car celui-ci n'a pas été suffisamment informé ou a été mal informé des difficultés délibérément créées dans l'unité dont la requérante est responsable.

I. Dans sa duplique, l'Organisation conteste tous les points et toutes les allégations de la réplique de la requérante. Elle maintient que la requête n'est dirigée que contre la décision du 24 octobre 1969. Néanmoins, elle conteste l'argumentation de la requérante au sujet de la décision du 5 avril 1970 et rappelle que le Comité consultatif et le Conseil d'appel ont instruit la question des notes professionnelles de façon approfondie en entendant tous les intéressés selon une procédure qui n'a été entachée d'aucune irrégularité. Or ces deux instances ont recommandé le maintien des notes professionnelles. Le Directeur général a donc été pleinement et exactement informé avant de prendre sa décision en la matière. L'Organisation persiste, en conséquence, dans les conclusions de sa réponse.

CONSIDERE :

1. Sur la portée des conclusions de la requête

Dans la formule introductive d'instance, la requérante conclut à l'annulation de la décision qui lui a été notifiée le 17 mars 1971 : premièrement, quant aux notes professionnelles du 27 juin 1969 dans la mesure où elles sont inexactes et préjudiciables à ses intérêts; deuxièmement, en ce qui concerne le refus d'augmenter son traitement à partir du 1er juillet 1969. L'exposé joint à cette formule tend au retrait des notes professionnelles d'août 1969 pour autant qu'elles dénoncent une insuffisance de services, ainsi qu'à l'octroi de l'augmentation de traitement depuis la date indiquée. Déposées en même temps, les deux pièces forment un tout, c'est-à-dire que les conclusions émises sur l'une et l'autre se complètent. Il y a donc lieu de se prononcer sur les notes professionnelles d'août 1969 aussi bien que sur celles du 27 juin 1969 et l'augmentation de traitement.

2. Sur le pouvoir d'examen du Tribunal

La décision par laquelle le Directeur général a maintenu les notes professionnelles de la requérante et lui a refusé temporairement une augmentation de traitement relève du pouvoir d'appréciation de son auteur. Dès lors, elle ne peut être censurée par le Tribunal que si elle émane d'un organe incompetent, est affectée d'un vice de forme ou de procédure, repose sur des faits inexacts ou une erreur de droit, omet de tenir compte de faits essentiels, est entachée

de détournement de pouvoir ou tire du dossier des conclusions manifestement erronées. En l'espèce, les griefs de la requérante portent sur des questions de procédure, la réalité des faits, un point de droit et les conclusions déduites du dossier.

3. Sur les vices de procédure

La requérante fait valoir que son chef direct, le sieur Ripley, n'a pas été dûment entendu par le Comité consultatif du cadre de service et de bureau; que ses supérieurs ont déclaré ne s'être jamais rendus dans son lieu de travail; que le Conseil d'appel n'a pu prendre connaissance des notes professionnelles du sieur Lauria; qu'enfin, contrairement à la disposition 104.11 du Statut et Règlement du personnel, elle n'a pas eu la possibilité de discuter de ses notes professionnelles avec ses chefs. Aucun de ces arguments ne peut être retenu. D'abord, faute de préciser les sujets sur lesquels le sieur Ripley n'aurait pas été en mesure de s'expliquer, la requérante ne saurait se plaindre de la manière dont ce témoin a été interrogé. Ensuite, si tous les supérieurs de la dame Dutreilly n'ont pas pénétré dans son bureau, le sieur Ripley y a fait personnellement des constatations, ainsi que la requérante l'allègue elle-même dans son mémoire au Conseil d'appel. De plus, qu'elles soient favorables ou non, les notes professionnelles du sieur Lauria ne sont pas de nature à exercer sur la situation de la requérante une influence telle que leur communication au Conseil d'appel doive être considérée comme indispensable. En outre, quand bien même la requérante ne semble pas avoir eu l'occasion de discuter de ses notes professionnelles avec ses chefs, il n'en est pas moins vrai qu'elle les a contestées devant les organes compétents et qu'ainsi, elle a eu toute latitude de défendre ses droits.

4. Sur l'inexactitude des faits

Estimant partiellement inexacts les notes professionnelles qui lui ont été attribuées, la requérante se prétend victime du parti pris d'un supérieur qu'elle accuse de favoriser injustement le sieur Lauria. Or, non seulement le Conseil d'appel a écarté le reproche de parti pris, mais encore le Comité consultatif a recommandé le maintien des notes incriminées. Dans ces conditions, il n'est pas établi qu'en statuant sur la base de ces notes, le Directeur général ait tablé sur des faits erronés.

5. Sur l'erreur de droit

La requérante fait grief au Directeur général de lui avoir refusé une augmentation de traitement dès le 1er juillet 1969, sans égard aux services qu'elle rend depuis longtemps à l'Organisation et qui, jusqu'à l'arrivée du sieur Lauria dans son unité, ont toujours été appréciés en termes élogieux. Autrement dit, elle sous-entend qu'en vertu d'un principe de la fonction publique, l'activité d'un fonctionnaire doit être jugée dans son ensemble et qu'en conséquence, les mesures prises envers lui ne peuvent se fonder que sur ce jugement global. En l'espèce, point n'est besoin de se prononcer sur l'existence ou la portée de ce principe ni d'examiner en particulier s'il s'applique aux augmentations de traitement. Quoi qu'il en soit, le fait qu'après avoir reçu des notes professionnelles louangeuses de 1959 à 1967, la requérante ait été privée d'un supplément de traitement à la suite de critiques formulées contre elle de 1967 à 1969, n'implique pas en lui-même qu'un jugement d'ensemble n'ait pas été porté à son sujet et qu'une règle de droit n'ait pas été observée.

6. Sur les conclusions tirées du dossier

Vu les faits qui résultent du dossier, le Directeur général était fondé à ordonner le maintien des notes professionnelles attribuées à la requérante le 27 juin et en août 1969. De même, il n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en estimant que, les injonctions réputées des supérieurs de la dame Dutreilly étant restées sans effet, le refus momentané d'une augmentation de traitement se justifiait au regard des circonstances, compte tenu même des antécédents favorables de la requérante.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 15 mai 1972.

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Bernard Spy

Mise à jour par SD. Approuvée par CC. Dernière modification: 14 mai 2008.