

114^e session

Jugement n° 3178

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la cinquième requête dirigée contre l'Union internationale des télécommunications (UIT), formée par M^{me} A.-M. B. le 14 septembre 2010 et régularisée le 25 octobre 2010, la réponse de l'Union du 4 février 2011 et la lettre de la requérante du 16 mai 2011 informant la greffière du Tribunal qu'elle ne souhaitait pas déposer de réplique;

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 et les allégations suivants :

A. Des faits pertinents au présent litige sont exposés dans les jugements 3138 à 3140, relatifs aux quatre précédentes requêtes de l'intéressée et rendus le 4 juillet 2012. Il convient de rappeler que le rapport d'évaluation périodique de la requérante pour l'année 2008 avait été établi le 27 mai 2009; cette dernière, qui était alors affectée à la Division des conférences et événements du Bureau de développement des télécommunications (BDT), y avait obtenu la note 2 au titre de l'évaluation globale, ce qui signifiait qu'elle avait en partie répondu aux attentes. L'intéressée, qui, en décembre 2008, s'était vu octroyer un avancement d'échelon au 1^{er} janvier 2009 dans l'espoir que cela

l'encouragerait à s'améliorer, avait ensuite reçu un mémorandum du directeur du BDT daté du 10 juin 2009, dans lequel celui-ci lui indiquait que, puisque la qualité de ses prestations ne s'était pas améliorée depuis le début de l'année et s'était même avérée «inacceptable» dans certains domaines, son contrat de durée déterminée était prolongé de six mois seulement. Le directeur ajoutait que des réunions aux fins d'évaluation de ses prestations seraient organisées périodiquement et avertissait l'intéressée que, si ses services étaient jugés insatisfaisants, il ne recommanderait pas la prolongation de son engagement. À la fin du mois, la requérante s'était vu reprocher de ne pas avoir porté à la connaissance de ses supérieurs hiérarchiques plusieurs courriels et une enquête administrative avait alors été ouverte. Le rapport établi à l'issue de celle-ci avait fait apparaître que seule l'intéressée, ou une personne connaissant le mot de passe de sa messagerie électronique professionnelle, avait pu supprimer les courriels en question. Le 4 septembre, la requérante avait été informée, d'une part, que, pour le cas où sa responsabilité serait définitivement établie, le Secrétaire général envisageait d'engager une procédure disciplinaire à son encontre pour faute grave et, d'autre part, qu'elle était suspendue de ses fonctions avec effet immédiat. Par lettre du 17 novembre 2009, elle avait été avisée que son contrat était prolongé jusqu'au 30 avril 2010 à titre «conservatoire», cette décision ne préjugant en rien de la qualité de ses services, de sa conduite, ni «du résultat des procédures en cours [la] concernant».

Le 22 décembre 2009, un mémorandum fut adressé à la requérante, l'informant que l'avancement d'échelon auquel elle pouvait prétendre au 1^{er} janvier 2010 était suspendu «jusqu'à l'issue de la procédure». Par courrier du 31 mars 2010, le chef du Département de l'administration et des finances fit savoir à l'intéressée qu'après une «étude approfondie de [son] dossier» il s'avérait que ses prestations avaient «par trop souvent été insatisfaisantes», alors même que l'Union lui avait donné les moyens de s'améliorer. Il affirmait que le comportement à l'origine de la mesure de suspension, qui était constitutif d'une faute au sens de la disposition 10.1.1 du Règlement du personnel, était susceptible de faire l'objet d'une sanction, mais que,

«compte tenu des circonstances», le Secrétaire général avait décidé de ne pas poursuivre plus avant la procédure disciplinaire. En revanche, étant donné que son comportement constituait une preuve supplémentaire de ce que l'UIT ne pouvait «valablement et de manière fiable s'appuyer sur [se]s services pour mener à bien son importante mission», le Secrétaire général avait aussi décidé de ne pas renouveler son contrat lorsqu'il arriverait à expiration le 30 avril.

Le 28 avril 2010, la requérante écrivit au Secrétaire général, lui expliquant que, selon elle, il ressortait du mémorandum du 22 décembre 2009 que son avancement d'échelon était «subordonné à l'absence de sanction». Dans la mesure où le courrier du 31 mars 2010 l'informait de la renonciation à poursuivre la procédure disciplinaire, elle estimait que la réserve qui avait été mise à l'octroi dudit avancement était levée et elle pria le Secrétaire général d'ordonner la régularisation de sa situation. Par une lettre du 15 juin 2010, qui constitue la décision attaquée, le chef du Département de l'administration et des finances lui fit part de la décision du Secrétaire général de ne pas lui octroyer d'avancement d'échelon au 1^{er} janvier 2010, les conditions requises pour ce faire n'étant manifestement pas remplies puisque ses services n'avaient «pas été jugés satisfaisants pour la période concernée». Il soulignait en effet que, conformément à l'alinéa a) de la disposition 3.4.1 du Règlement du personnel, «[p]our l'octroi des augmentations périodiques de traitement, et sauf décision contraire du Secrétaire général [...], sont considérés comme ayant exercé leurs fonctions de manière satisfaisante les fonctionnaires dont le travail et la conduite [...] sont jugés satisfaisants par leurs supérieurs». Or, dans son rapport d'évaluation périodique pour l'année 2008, l'intéressée avait obtenu la note 2 au titre de l'évaluation globale. En outre, le chef du département susmentionné rappelait à la requérante la teneur du mémorandum du 10 juin 2009 et du courrier du 31 mars 2010, ainsi que le fait qu'elle avait été suspendue de ses fonctions à partir du 4 septembre 2009.

B. La requérante relève qu'il ressort de l'article 3.4 du Statut du personnel, de la disposition 3.4.1 du Règlement du personnel et du paragraphe 3.6 de l'ordre de service n° 08/09 relatif au système

d'évaluation du comportement professionnel que la décision d'octroyer ou non un avancement d'échelon est liée à l'appréciation de la qualité du travail et de la conduite du fonctionnaire. En outre, toujours selon le paragraphe 3.6 susmentionné, l'octroi d'un tel avancement est subordonné à la «remise du rapport d'évaluation dûment rempli», à savoir celui qui a été établi «pour la période d'évaluation qui précède immédiatement la date à laquelle l'augmentation est due», période qui, conformément au paragraphe 2.2 dudit ordre de service, est «normalement celle du 1^{er} janvier au 31 décembre de chaque année calendaire». La requérante souligne qu'en l'espèce la décision de ne pas lui octroyer un avancement d'échelon au 1^{er} janvier 2010 repose à tort sur l'appréciation du travail qu'elle a accompli au cours de l'année 2008 puisque l'Union a méconnu son obligation d'établir un rapport d'évaluation pour l'année 2009, sans qu'aucune circonstance exceptionnelle ne justifie cette lacune. En l'absence d'un tel rapport, elle prétend qu'elle n'a pas été informée des éléments d'appréciation fondant la décision de ne pas lui octroyer son avancement d'échelon et que les droits de la défense ont donc été violés.

Par ailleurs, la requérante soutient que les principes de bonne foi et de confiance légitime ont été enfreints. Elle estime en effet que le mémorandum du 22 décembre 2009 lui donnait «l'assurance suffisamment précise» que l'octroi de son avancement d'échelon était, d'une part, suspendu à raison de sa conduite présumée fautive et non à raison de la qualité de son travail qui était donc, selon elle, «hors de cause», et, d'autre part, subordonné à l'issue de la procédure disciplinaire, «à l'exclusion [...] de toute autre condition ou circonstance».

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et, en conséquence, d'ordonner à l'UIT d'établir de nouveaux bulletins de traitement, de régulariser sa situation en matière de cotisations aux régimes de protection sociale, puis de procéder au paiement des sommes dues en les augmentant d'intérêts. Elle réclame le versement d'une somme de 5 000 euros en réparation du préjudice moral subi et le même montant à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse fait valoir que, puisque la requérante ne remplissait pas les conditions pour bénéficier d'un avancement d'échelon, c'est à juste titre que celui-ci ne lui a pas été octroyé. De son point de vue, cette dernière se livre à une interprétation erronée du mémorandum du 22 décembre 2009. Elle rappelle qu'en vertu de la disposition 3.4.1 du Règlement du personnel un avancement d'échelon n'est octroyé que si les supérieurs hiérarchiques du fonctionnaire ont jugé et attesté que la qualité des prestations et la conduite de ce dernier étaient satisfaisantes. Or, selon l'UIT, les services de la requérante ont été manifestement insatisfaisants pour les années 2006 à 2009. L'intéressée en a été dûment informée et a été encouragée à s'améliorer, mais en vain. L'Union estime que la mesure de suspension de fonctions constituait une circonstance exceptionnelle empêchant la tenue des réunions périodiques d'évaluation annoncées dans le mémorandum du 10 juin 2009. Elle ajoute que la requérante interprète de manière trop restrictive les dispositions de l'ordre de service n° 08/09 car le paragraphe 3.7 de celui-ci prévoit que, sur recommandation du supérieur hiérarchique, l'avancement d'échelon peut être suspendu en cas de détérioration des performances professionnelles depuis l'établissement du dernier rapport d'évaluation.

CONSIDÈRE :

1. La requérante, qui était entrée au service de l'UIT en 1998, était, au moment des faits, affectée au BDT. En décembre 2008, elle se vit octroyer un avancement d'échelon avec effet au 1^{er} janvier 2009.

2. Dans son rapport d'évaluation périodique pour l'année 2008, lequel fut établi le 27 mai 2009, l'intéressée obtint la note 2 au titre de l'évaluation globale, ce qui signifiait que ses services n'étaient pas considérés comme pleinement satisfaisants et qu'elle n'avait répondu aux attentes qu'en partie. Par mémorandum du 10 juin 2009, le directeur du BDT lui indiqua notamment que, depuis le début de l'année, aucune amélioration de la qualité de ses prestations n'avait

été constatée, que celle-ci s'était même avérée «inacceptable» dans certains domaines et que son contrat de durée déterminée n'était prolongé que de six mois, soit jusqu'au 30 novembre 2009.

3. Le 4 septembre, la requérante fut avisée qu'elle était suspendue de ses fonctions avec effet immédiat, pour des faits, survenus à la fin du mois de juin, qui sont exposés dans le jugement 3138, et que le Secrétaire général envisageait d'engager une procédure disciplinaire à son encontre pour faute grave. Par lettre du 17 novembre 2009, le chef du Département de l'administration et des finances l'informa que son contrat était prolongé à titre «conservatoire» jusqu'au 30 avril 2010 et que cette décision ne préjugait en rien de l'appréciation qui serait faite de la qualité de ses services et de sa conduite, ni «du résultat des procédures en cours [la] concernant».

4. Le 22 décembre 2009, le chef du département précité fit savoir à la requérante qu'il avait été décidé de surseoir à l'octroi de son avancement d'échelon au 1^{er} janvier 2010 «jusqu'à l'issue de la procédure». Par courrier du 31 mars 2010, il lui indiqua que le Secrétaire général avait décidé de ne pas poursuivre plus avant la procédure disciplinaire et que, vu l'insuffisance de ses prestations et son comportement fautif, son contrat ne serait pas renouvelé lorsqu'il arriverait à expiration. Estimant que la renonciation à poursuivre ladite procédure équivalait à une levée de la réserve concernant l'octroi de son avancement d'échelon, la requérante demanda alors que celui-ci lui soit accordé. Cette demande fut rejetée le 15 juin 2010 au motif que les conditions requises pour octroyer un tel avancement n'étaient pas remplies puisque ses services avaient été jugés insatisfaisants. Telle est la décision déférée devant le Tribunal de céans.

5. Les Statut et Règlement du personnel de l'UIT ne prévoient pas de voie de recours interne pour les anciens fonctionnaires. C'est donc à bon droit que la requérante, qui n'était plus au service de l'Union lorsque la décision attaquée a été rendue, s'est adressée directement au Tribunal de céans (voir les jugements 2840, au

considérant 21, et 3139, au considérant 3). La requête est, partant, recevable au regard de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal.

6. La requérante soutient en substance que c'est le rapport d'évaluation pour l'année 2009 qui aurait dû servir de fondement à la décision de ne pas lui octroyer d'avancement d'échelon au 1^{er} janvier 2010 mais que, dans la mesure où ledit rapport n'a pas été établi, c'est celui pour l'année 2008 qui, en violation des textes applicables, a été pris en considération. Selon elle, les droits de la défense n'ont pas été respectés puisque ladite décision a été prise sans qu'elle soit informée des éléments d'appréciation sur lesquels elle reposait et, par conséquent, sans qu'elle ait la possibilité de s'exprimer à leur sujet.

7. L'ordre de service n° 08/09 du 19 août 2008, applicable en l'espèce, a mis en place pour les fonctionnaires bénéficiant d'un contrat permanent ou de durée déterminée un système d'évaluation du comportement professionnel en vertu duquel les notes 1 et 2 correspondent au cas de figure où l'intéressé n'a pas répondu aux principales attentes ou y a répondu en partie, la note 3 à des performances pleinement satisfaisantes et les notes 4 et 5 à des performances excellentes, voire exceptionnelles. Le fonctionnaire qui reçoit une note 1 ou 2 au titre de l'évaluation globale est informé du fait que cette note globale devra être portée au moins à 3 lors d'une nouvelle évaluation qui devra avoir lieu dans un délai de six mois à compter de la date d'établissement du rapport d'évaluation en cause. À défaut d'amélioration, il pourra faire l'objet des mesures administratives appropriées, y compris, le cas échéant, d'une procédure de licenciement pour services insatisfaisants ou d'un non-renouvellement de contrat.

Aux termes des paragraphes 3.6 et 3.7 dudit ordre de service, le fonctionnaire se voit chaque année octroyer un avancement d'échelon si son travail et sa conduite ont été jugés satisfaisants dans son rapport d'évaluation portant sur la période d'évaluation qui précède immédiatement la date à laquelle l'augmentation de traitement est due. Si tel n'est pas le cas ou si la qualité des services et/ou la conduite de

l'intéressé s'est altérée de manière significative au cours de la période qui s'est écoulée entre celle couverte par le dernier rapport d'évaluation et la date à laquelle la décision relative à l'avancement d'échelon doit être prise, le supérieur hiérarchique doit formuler une recommandation motivée, qui doit ensuite être soumise au Secrétaire général pour décision, concernant l'octroi de cet avancement. Dans l'intervalle, celui-ci est suspendu.

8. a) Bien que son rapport d'évaluation pour l'année 2008 comportât la note 2 au titre de l'évaluation globale, la requérante s'est vu cependant octroyer un avancement d'échelon au 1^{er} janvier 2009 afin, selon le directeur du BDT, de l'encourager à améliorer l'ensemble de ses performances.

En revanche, elle n'a pas bénéficié d'un tel avancement d'échelon au 1^{er} janvier 2010. À ses yeux, cette décision est entachée d'illégalité du fait qu'en méconnaissance des dispositions de l'ordre de service n° 08/09 elle n'a pas été précédée de l'établissement d'un rapport d'évaluation pour l'année 2009. Le Tribunal n'est toutefois pas de cet avis.

Dans son mémorandum du 10 juin 2009, le directeur du BDT a fait savoir à la requérante que, contrairement aux attentes, pendant les cinq premiers mois de l'année 2009, la qualité de ses prestations ne s'était pas améliorée et, dans certains domaines, s'était même avérée «inacceptable». Par ailleurs, le directeur indiquait que des réunions seraient organisées à la fin de chaque mois pour suivre les progrès éventuels de l'intéressée et précisait que, si ses services étaient jugés insatisfaisants, il ne recommanderait pas la prolongation de son engagement. Les parties convinrent finalement de ne tenir lesdites réunions que tous les trois mois. La première réunion, qui eût dû ainsi se tenir au début du mois de septembre 2009, n'eut cependant pas lieu à cause de la survenance des événements de la fin juin 2009. La requérante n'a ensuite pratiquement plus travaillé au service de l'Union, soit parce qu'elle était en congé, soit parce que la mesure de suspension de fonctions dont elle a fait l'objet à partir du 4 septembre par suite desdits événements n'a pas été levée avant la cessation de ses services le 30 avril 2010.

b) Il y a lieu de reconnaître que ces circonstances exceptionnelles rendraient l'établissement d'un rapport d'évaluation pour l'année 2009 inopérant. Exiger, comme cela est prescrit par l'ordre de service n° 08/09, qu'un tel rapport soit établi relèverait dans ces conditions d'un formalisme injustifié ou excessif.

Certes, le fait que la lettre du 17 novembre 2009 précisait que la prolongation du contrat de la requérante jusqu'au 30 avril 2010 ne préjugait en rien de la qualité de ses services et de sa conduite, ni «du résultat des procédures en cours [la] concernant», laisse de prime abord à penser que la défenderesse n'excluait pas d'entamer une procédure d'évaluation, ce qui aurait permis d'avoir des éléments pour décider de l'octroi ou du refus d'un avancement d'échelon. Mais, replacée dans son contexte, cette formule se rapporte certainement, d'une part, aux incertitudes relatives à l'opportunité d'ouvrir une procédure disciplinaire et, d'autre part, à la question de savoir si les services de l'intéressée prendraient ou non définitivement fin le 30 avril 2010.

Les critiques diverses, formulées par la requérante concernant le non-établissement d'un rapport d'évaluation pour l'année 2009, s'avèrent dès lors sans fondement.

9. L'intéressée prétend en outre que l'Union a violé les principes de bonne foi et de confiance légitime. Selon elle, il ressortait du mémorandum du 22 décembre 2009 que l'octroi de son avancement d'échelon au 1^{er} janvier 2010 était subordonné à l'issue de la procédure disciplinaire, «à l'exclusion [...] de toute autre condition ou circonstance». Étant donné qu'il a été décidé de renoncer à poursuivre ladite procédure, elle estime que ledit avancement aurait dû lui être octroyé.

Cet argument est sans pertinence. On ne saurait raisonnablement inférer dudit mémorandum que l'avancement d'échelon, qui avait été suspendu en attendant l'issue de la procédure disciplinaire, dépendait de l'adoption ou non d'une sanction à l'égard de la requérante. Il ressort en effet clairement de l'ensemble du dossier, des circonstances résumées au considérant 8 ci-dessus et de la motivation de la décision

attaquée que l'avancement d'échelon de la requérante, déjà fortement compromis pour l'année 2009, ne lui serait octroyé pour l'année 2010 que si ses services s'amélioraient de manière notable, ce qui n'a pas été le cas.

10. La requête doit donc être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 6 janvier 2013, par M. Seydou Ba, Président du Tribunal, M. Claude Rouiller, Juge, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 février 2013.

SEYDOU BA
CLAUDE ROUILLER
PATRICK FRYDMAN
CATHERINE COMTET