

Organisation internationale du Travail  
*Tribunal administratif*

International Labour Organization  
*Administrative Tribunal*

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

**Z.**

**c.**

**FAO**

**127<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 4066**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M<sup>me</sup> B. M. Z. le 2 juillet 2016 et régularisée le 3 août, la réponse de la FAO en date du 17 novembre 2016, le courriel de la requérante du 20 mars 2017 informant le Greffier du Tribunal qu'elle ne souhaitait pas déposer de réplique et les écritures supplémentaires de la FAO du 6 juillet 2018;

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 de ne pas la promouvoir dans le cadre de l'exercice de promotion 2013.

La requérante est fonctionnaire du Programme alimentaire mondial (PAM), programme subsidiaire autonome commun à l'Organisation des Nations Unies et à la FAO. À partir de juin 2010, elle fut affectée à des postes de grade P-4 tout en conservant son grade P-3.

Lors de l'exercice de promotion 2013, le supérieur hiérarchique de la requérante recommanda sa promotion du grade P-3 au grade P-4. Après avoir eu des entretiens avec la requérante, le groupe de discussion sur la carrière (ci-après le «CDP») ne recommanda pas sa promotion. En novembre 2013, le CDP lui communiqua oralement des informations

en retour et, le 10 décembre, elle reçut par écrit des informations en retour via la plate-forme du Programme d'amélioration des performances et des compétences (PACE).

Le 13 décembre 2013, la requérante introduisit un recours auprès de la Directrice exécutive du PAM, demandant l'annulation des recommandations du CDP et de la décision de ne pas approuver la recommandation de son supérieur hiérarchique en vue de sa promotion, et que soit prise une nouvelle décision. Elle demanda également le retrait des commentaires formulés par le CDP de son dossier personnel.

Par une lettre en date du 13 mars 2014, la Directrice exécutive du PAM rejeta son recours au motif que la décision de ne pas recommander sa promotion n'était entachée d'aucun vice.

La requérante forma un recours contre cette décision auprès du Comité de recours, demandant qu'il soit décidé de la promouvoir ou qu'il soit ordonné à la Directrice exécutive d'examiner pleinement la possibilité de la promouvoir au grade P-4, et qu'une décision détaillée lui soit communiquée en la matière. Par ailleurs, elle réclama des dommages-intérêts pour traitement inéquitable et discriminatoire d'un montant équivalant à deux années de traitement de base net, ainsi que des dommages-intérêts équivalant à la différence entre le traitement qu'elle avait perçu et celui «[qui lui est] dû depuis la prise de fonctions à un grade plus élevé», ainsi que le retrait des commentaires formulés par le CDP de son dossier personnel.

Dans son rapport du 25 juin 2015, le Comité de recours conclut que certaines des demandes de la requérante étaient irrecevables pour non-épuisement des voies de recours interne. Il conclut que le CDP n'était pas composé selon les règles et que les questions posées étaient inappropriées. Il recommanda d'annuler la décision du CDP de ne pas recommander la promotion de la requérante, de retirer les «conclusions» du CDP de son dossier personnel et de renvoyer la demande de promotion de la requérante à la Directrice exécutive du PAM pour examen.

Par décision du 29 mars 2016, le Directeur général de la FAO décida de rejeter le recours comme partiellement irrecevable, s'agissant des conclusions présentées par la requérante pour la première fois devant le Comité de recours, et comme infondé pour le surplus, puisque la

procédure et les critères appliqués pendant l'exercice de promotion 2013 étaient conformes aux règles applicables. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner sa promotion au grade P-4, avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Subsidiairement, elle demande au Tribunal de renvoyer l'affaire à la Directrice exécutive du PAM afin qu'une nouvelle décision tenant dûment compte de ses longues années de service au grade P-4 soit prise, ou qu'il soit ordonné à la Directrice exécutive de réexaminer la possibilité de lui octroyer une promotion préférentielle, étant donné ses fonctions exercées de longue date à un niveau plus élevé. Elle demande le versement rétroactif de la différence entre son traitement au grade P-3 et celui qui lui est dû depuis qu'elle a assumé des fonctions à un niveau plus élevé en juin 2010, et réclame des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant équivalant à deux ans de traitement de base net, ainsi que des dommages-intérêts additionnels pour le tort moral subi du fait du retard pris pour donner suite à sa demande de promotion et de la lenteur de la procédure de recours interne. Enfin, elle demande au Tribunal d'ordonner le retrait des «conclusions» du CDP de son dossier personnel et de lui octroyer 5 000 euros à titre de dépens.

La FAO fait valoir que la requête est partiellement irrecevable pour non-épuisement des voies de recours interne, et qu'elle est dénuée de fondement pour le surplus.

Par une lettre du 6 juillet 2018, la FAO déposa des écritures complémentaires, informant le Tribunal qu'elle avait décidé de promouvoir la requérante au grade P-4 avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

#### CONSIDÈRE :

1. La requérante attaque la décision du 29 mars 2016 du Directeur général de rejeter son recours interne, contrairement aux recommandations du Comité de recours. Sa requête trouve son origine dans le recours initial que la requérante a formé par courriel le 13 décembre 2013 auprès de la Directrice exécutive du PAM pour contester la décision prise par le CDP, lors de la seconde phase de l'exercice de promotion 2013, de ne pas recommander sa promotion du

grade P-3 au grade P-4, en dépit de la recommandation de son supérieur hiérarchique de premier niveau. Dans ce recours initial, elle a demandé l'annulation de la décision du CDP et la prise d'une nouvelle décision garantissant l'examen équitable de sa demande par le jury des promotions du cadre organique. La requérante a fait valoir que le CDP n'était pas composé selon les règles, que les questions posées étaient inappropriées, et elle a aussi demandé le retrait des commentaires formulés par le CDP de son dossier personnel.

Dans le recours qu'elle a introduit ultérieurement, la requérante a demandé au Comité de recours de recommander au Directeur général d'annuler la décision de la Directrice exécutive de rejeter ses demandes; qu'une décision soit prise de la promouvoir au grade P-4, ou qu'il soit ordonné à la Directrice exécutive d'examiner pleinement la possibilité de la promouvoir à ce grade et de lui communiquer une décision détaillée à cet égard; de retirer les «commentaires négatifs et infondés» formulés par le CDP de son dossier personnel; de lui octroyer des dommages-intérêts d'un montant équivalant à deux années de traitement de base net pour traitement inéquitable et discriminatoire; et de lui verser rétroactivement la différence entre le traitement qu'elle a perçu et celui qui lui est dû depuis sa prise de fonctions à un grade plus élevé.

2. Le Comité de recours a d'abord jugé irrecevables certaines des conclusions formulées dans le recours, en vertu de la section 331 du Manuel de la FAO et de la jurisprudence du Tribunal, au motif qu'elles n'avaient pas été formulées dans le recours initial du 13 décembre 2013. Deuxièmement, il a estimé que le PAM avait violé le principe qui impose à toute autorité de respecter les règles qu'elle a elle-même édictées, puisque le CDP n'avait pas été composé conformément aux procédures de promotion 2013. Troisièmement, le Comité de recours a estimé que, lors des entretiens du CDP avec la requérante, les questions qui lui ont été posées concernant son équilibre entre vie professionnelle et vie privée étaient inappropriées, ces questions ne figurant pas dans la liste des critères de promotion au mérite prévue par les procédures de promotion 2013. Par conséquent, le Comité de recours a recommandé l'annulation de la décision du CDP de ne pas recommander la promotion de la requérante, le retrait des

«conclusions» du CDP du dossier personnel de la requérante et le renvoi de la demande de celle-ci à la Directrice exécutive pour examen approfondi. Dans la décision attaquée, le Directeur général a rejeté ces recommandations et maintenu la décision initiale de la Directrice exécutive.

3. Selon la jurisprudence du Tribunal, 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 les jugements 2835, au considérant 5, et 3279, au considérant 11). 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).

4. La FAO soulève à titre préliminaire la question de la recevabilité en affirmant que certaines questions soulevées par la requérante dans sa requête n'avaient pas été soulevées dans son recours interne. Toutefois, le Tribunal relève que la FAO ne fait pas de distinction entre les nouveaux moyens, que la requérante est en droit d'invoquer à l'appui de ses conclusions, et les nouvelles conclusions qui doivent être exclues dès lors qu'elles vont au-delà de celles que la requérante a formulées dans le cadre de la procédure de recours interne (voir le jugement 4009, au considérant 10, et les jugements cités).

5. Sur le fond, et indépendamment des conclusions de la requérante, les moyens recevables invoqués pour contester la décision attaquée sont les suivants :

- i) le CDP n'était pas composé selon les règles fixées par les procédures de promotion 2013;
- ii) les questions posées par le CDP lors de la discussion orale étaient inappropriées;
- iii) la procédure relative aux informations en retour communiquées à la requérante n'a pas été respectée;
- iv) la procédure de promotion était gravement viciée, dans la mesure où les informations en retour données par écrit à la requérante ne font pas apparaître que les critères d'évaluation ont été appliqués conformément aux procédures de promotion 2013 mais font apparaître un parti pris, une inégalité de traitement, un préjugé et des représailles contre la requérante;
- v) au moment de l'exercice de promotion 2013, la requérante assumait depuis quatre ans environ des fonctions à un niveau plus élevé sans être indemnisée à ce titre, ce qui, outre ses «résultats exceptionnels», a créé un droit à la promotion et aux indemnités correspondantes; et
- vi) la procédure de promotion et la procédure interne ont été excessivement longues.

6. La procédure d'évaluation prévue pour les promotions au mérite du grade P-3 au grade P-4 dans les procédures de promotion 2013 de la FAO consiste en une évaluation en trois phases. Lors de la première phase, le fonctionnaire doit être évalué par son supérieur hiérarchique de premier niveau via le formulaire d'évaluation en ligne, disponible sur la plate-forme PACE. S'agissant des fonctionnaires recommandés par leur supérieur hiérarchique de premier niveau, l'évaluation effectuée en ligne doit être envoyée au supérieur hiérarchique de deuxième niveau — c'est-à-dire, le directeur de la division ou le directeur régional — qui est chargé de conduire l'évaluation au deuxième niveau. Cette deuxième phase doit consister

en une réunion menée par le CDP avec les fonctionnaires recommandés au sujet de leur carrière, cette réunion étant présidée et convoquée par le directeur de la division ou le directeur régional, et à laquelle participent aussi les deux membres que le directeur en question aura désignés, ainsi qu'un «représentant des ressources humaines» qui facilite la réunion. Les supérieurs hiérarchiques de premier niveau ne font pas partie des autres membres de ce groupe, qui doivent «de préférence assumer d'autres fonctions au sein du Bureau ou provenir d'autres divisions du Siège»\*. Les ressources humaines doivent fournir un ensemble de critères types pour faciliter les discussions sur la carrière et, sur la base des résultats de ces discussions, les supérieurs hiérarchiques de deuxième niveau doivent déterminer s'il convient ou non d'approuver la recommandation du supérieur hiérarchique de premier niveau, et introduire leurs commentaires dans le système en ligne. Cette réunion doit satisfaire «au double objectif qui est de permettre aux supérieurs hiérarchiques du niveau du directeur de connaître leur personnel» et de donner aux fonctionnaires «la possibilité de s'exprimer, afin d'étayer la recommandation de promotion»\*. Si, à l'issue de cette réunion, une nouvelle recommandation de promotion est formulée, le jury des promotions du cadre organique doit se réunir en vue d'effectuer une dernière évaluation (troisième phase). En revanche, si aucune nouvelle recommandation n'est formulée, le directeur de la division ou le directeur régional doit communiquer des informations en retour constructives au fonctionnaire, lequel doit recevoir aussi une copie du formulaire d'évaluation sur lequel il pourra ajouter des commentaires.

7. La question de savoir si le CDP n'a effectivement pas été composé selon les règles, comme le fait valoir la requérante dans le premier moyen de sa requête, est fonction de l'interprétation. Une règle de base en matière d'interprétation veut que les textes clairs et sans ambiguïté doivent être interprétés de manière objective conformément à leur contexte, leur objet et leur but (voir, par exemple, les jugements 4031, au considérant 5, et 3744, au considérant 8). Le premier moyen de la requête est fondé. En vertu des dispositions claires et sans ambiguïté

---

\* Traduction du greffe.

des procédures de promotion 2013, le directeur de la division ou le directeur régional a la charge très importante de présider le CDP et «de conduire des séances de discussion avec les fonctionnaires recommandés au sujet de leur carrière». Les procédures de promotion 2013 exigent aussi expressément que le directeur de la division ou le directeur régional communique des informations en retour constructives aux candidats qui n'ont pas été recommandés par le CDP, avant de passer à la troisième phase de la procédure de promotion. L'un des objectifs déclarés de cette composition du CDP est de faire en sorte que les supérieurs hiérarchiques au niveau de l'encadrement connaissent le personnel. Dans ce contexte, le Comité de recours a considéré à juste titre qu'il y a eu violation des procédures de promotion puisque c'est le directeur du Bureau des questions de genre qui a été nommé en qualité de président du CDP. La FAO est liée par les règles qu'elle a elle-même édictées dans les procédures de promotion 2013. Bien que ces règles ne soient pas entièrement harmonieuses, leur objectif général est à l'évidence de faire en sorte que le président du CDP connaisse le travail du candidat. Il était nécessaire de respecter cette disposition, même si cela pouvait créer des difficultés pour l'application des règles liées à la composition du jury des promotions du cadre organique. Il s'ensuit que le CDP n'a pas respecté les règles en ce qui concerne les informations en retour communiquées oralement, de sorte que le troisième moyen de la requérante est également fondé. Il n'a pas non plus respecté les règles en ce qui concerne les informations en retour communiquées par écrit.

8. Le Comité de recours a conclu à juste titre également que les questions posées par le CDP, qui concernaient prétendument l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée de la requérante, étaient inappropriées. Le Tribunal considère que le deuxième moyen de la requête est fondé, dans la mesure où les questions posées avaient un caractère péjoratif et ne respectaient pas les critères fixés pour octroyer des promotions au mérite, ces critères visant expressément à inviter le CDP à examiner les réalisations passées de la requérante et le caractère satisfaisant de son travail au grade qu'elle détenait au moment des faits, ainsi que ses capacités à remplir ses fonctions au grade supérieur.

9. Les informations en retour communiquées par écrit sont succinctes et leur analyse aurait pu être plus approfondie. Toutefois, le degré d'inadéquation de ces informations ne permet pas de conclure que celles-ci sont entachées de vice, comme le fait valoir la requérante dans le quatrième moyen de la requête. En outre, la requérante n'a pas démontré que les critères d'évaluation appliqués étaient motivés par des représailles, un parti pris ou un préjugé à son encontre. Elle n'a pas non plus prouvé qu'elle faisait l'objet d'un traitement inéquitable puisqu'elle n'a pas démontré qu'elle était traitée différemment des autres fonctionnaires se trouvant dans des situations semblables, dans le cadre des procédures de promotion (voir, par exemple, le jugement 3868, au considérant 6). Par conséquent, le quatrième moyen de la requête est infondé.

Le cinquième moyen de la requête, dans lequel la requérante déclare qu'au moment de l'exercice de promotion 2013, elle assumait depuis plusieurs années des fonctions à un grade plus élevé sans être indemnisée à ce titre, ce qui, outre ses résultats exceptionnels, a créé un droit à promotion et aux indemnités correspondantes, n'est pas recevable. En effet, en vertu de la jurisprudence du Tribunal, un fonctionnaire d'une organisation internationale n'a pas automatiquement droit à la promotion et une organisation dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour décider de promouvoir ou non un fonctionnaire.

10. En ce qui concerne le sixième moyen de la requête, le Tribunal est d'avis que la procédure interne s'est déroulée dans des délais relativement normaux jusqu'à la date d'émission du rapport du Comité de recours, le 25 juin 2015. En revanche, le délai de neuf mois qui s'en est suivi avant que ne soit rendue la décision attaquée constitue un retard excessif au titre duquel la requérante a droit à une indemnité d'un montant de 2 000 euros.

11. Outre l'annulation de la décision attaquée en raison des vices constatés aux considérants 7 et 8 du présent jugement, il sera alloué à la requérante des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant total de 17 000 euros, y compris les 2 000 euros alloués au considérant 10

du jugement. Il lui sera également alloué la somme de 1 000 euros à titre de dépens.

Le Tribunal n'a pas compétence pour promouvoir la requérante au grade P-4. Cependant, dans la mesure où la décision attaquée est annulée, l'affaire est renvoyée à la FAO pour réexamen de la décision de ne pas promouvoir la requérante au grade P-4 en 2013.

12. En ce qui concerne la demande de la requérante tendant à ce que soient retirées de son dossier personnel les informations en retour formulées par écrit par le CDP, selon une jurisprudence constante, un fonctionnaire doit être informé du versement de tout document à son dossier et se voir reconnaître la possibilité d'y répondre (voir, par exemple, le jugement 3487, au considérant 9). Les informations en retour données par écrit font aussi partie intégrante du dossier personnel de la requérante. Il ressort du dossier que la requérante a eu la possibilité de répondre à l'évaluation écrite. Sa réponse écrite fait également partie de son dossier. Il ne sera pas ordonné de retirer les informations en retour données par écrit à la requérante de son dossier personnel. Il est en outre présumé que le présent jugement sera consigné dans son dossier personnel.

Par ces motifs,

**DÉCIDE :**

1. La décision attaquée est annulée.
2. L'affaire est renvoyée à la FAO, conformément au considérant 11 ci-dessus.
3. La FAO versera à la requérante une indemnité 17 000 euros pour tort moral.
4. La FAO versera à la requérante la somme de 1 000 euros à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 23 octobre 2018, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M. Michael F. Moore, 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    MICHAEL F. MOORE    HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ