

F. (n° 3)
c.
UNESCO

128^e session

Jugement n° 4169

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la troisième requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par M^{me} L. F. le 13 janvier 2016, la réponse de l'UNESCO du 6 juin, la réplique de la requérante du 5 août et la duplique de l'UNESCO du 14 novembre 2016;

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 son rapport d'évaluation pour l'exercice biennal 2008-2009 et la décision d'ajourner son augmentation de traitement par échelon jusqu'au 1^{er} février 2011.

Le 3 janvier 2005, la requérante est entrée au service de l'UNESCO au titre d'un contrat de durée définie qui fut renouvelé à plusieurs reprises, en dernier lieu jusqu'au 2 janvier 2013. Affectée à un poste de secrétaire assistante au sein de la Commission océanographique intergouvernementale (COI) du Secteur des sciences exactes et naturelles, elle fut placée sous la supervision directe de M. T. A.

Le 27 janvier 2010, dans le cadre de l'établissement du rapport d'évaluation pour l'exercice biennal 2008-2009 de la requérante, M. T. A. attribua à cette dernière l'évaluation globale «Répond

partiellement aux attentes» et recommanda d'ajourner son augmentation de traitement par échelon jusqu'au 1^{er} février 2011. Un plan d'amélioration des performances était joint au rapport d'évaluation. La requérante contesta formellement ledit rapport, ainsi que la recommandation de M. T. A., et affirma que le plan d'amélioration des performances était non pertinent et inapproprié.

Les 11 mars et 10 juin 2010, le panel de réexamen — organe chargé d'examiner les rapports d'évaluation sur les plans de la qualité, de la cohérence et de l'impartialité — se réunit, entendit les personnes concernées et décida d'entériner l'évaluation de M. T. A. Estimant que le plan d'amélioration des performances avait été partiellement mis en œuvre, il demandait à la requérante de le compléter. Ayant par ailleurs constaté le climat difficile dans lequel les parties avaient dû travailler ensemble, il recommanda que soit examinée la possibilité de trouver une nouvelle subordonnée à M. T. A. et un nouveau superviseur à la requérante.

Le 12 août 2010, la requérante entama la procédure de contestation de son rapport d'évaluation devant le Comité des rapports. Elle lui demanda d'annuler ledit rapport, de lui accorder l'augmentation de traitement par échelon qui lui était, selon elle, due, d'ordonner son transfert immédiat dans une autre unité ou division et de réparer l'entier préjudice qu'elle prétendait avoir subi.

Lors de la réunion qu'il tint le 26 novembre 2010, le Comité des rapports entendit les parties. Au terme de ses délibérations, il recommanda à l'unanimité de confirmer l'évaluation de M. T. A. et l'ajournement de l'augmentation de traitement par échelon de la requérante jusqu'au mois de février 2011 et de transférer cette dernière dans un autre service. Par lettre du 25 janvier 2011, la requérante fut avisée que la Directrice générale avait décidé de maintenir l'évaluation litigieuse et l'ajournement de son augmentation de traitement et que la possibilité de la transférer allait être «explorée»*.

* Traduction du greffe.

Le 25 février, la requérante contesta cette décision par le biais d'une réclamation, laquelle fut rejetée comme non fondée par un mémorandum daté du 8 avril. Le 22 avril 2011, elle déposa un avis d'appel, puis, le 27 novembre 2014, après avoir obtenu de nombreuses prolongations de délai, sa requête détaillée, dans laquelle elle demandait notamment l'annulation de la décision du 8 avril 2011 et du rapport d'évaluation établi pour l'exercice biennal 2008-2009, le retrait de ce rapport, le rétablissement de l'augmentation de traitement par échelon due au 1^{er} février 2010 et le paiement des montants correspondant à cet échelon, y compris les cotisations à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies (CCPPNU), ainsi que la réparation du préjudice moral subi.

Après avoir entendu les parties, le Conseil d'appel rendit son avis le 5 octobre 2015. Déplorant que le transfert n'ait pas été mis en œuvre, il recommanda malgré tout à la Directrice générale de «[constater] que la décision [du 25 janvier 2011] a[vait] été prise conformément aux règles et règlements en vigueur». Par une lettre du 27 novembre 2015, qui constitue la décision attaquée, la requérante fut informée de la décision de la Directrice générale d'accepter la recommandation du Conseil d'appel.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée, de lui allouer des dommages-intérêts pour tort moral et matériel, d'annuler le rapport d'évaluation pour l'exercice biennal 2008-2009 et d'en tirer toutes les conséquences, et d'ordonner la «restitution de l'échelon dû au 1^{er} février 2010» et le versement de la somme correspondant à cet échelon, y compris les versements à la CCPPNU, ainsi que la réparation équitable du préjudice moral subi. En outre, elle sollicite le versement d'une somme de 5 000 euros à titre de dépens, «sans préjudice des dommages moraux spécifiques et exemplaires», pour le retard enregistré dans la procédure de recours interne. Enfin, elle demande que cette requête soit jointe à ses quatrième, cinquième, sixième et septième requêtes.

L'UNESCO demande au Tribunal de rejeter la requête comme infondée. S'agissant de la conclusion relative à la «restitution de l'échelon dû au 1^{er} février 2010», elle considère qu'elle est irrecevable pour non-épuisement des voies de recours interne.

CONSIDÈRE :

1. La requérante a déposé cinq requêtes dirigées contre cinq décisions de la Directrice générale de l'UNESCO datant toutes du 27 novembre 2015 et demande qu'elles soient jointes. Cependant, il convient de traiter la présente requête séparément car elle soulève des questions juridiques distinctes de celles qui se posent dans les autres requêtes et requiert un examen particulier. La jonction de la présente requête aux quatre autres — qui ont également donné lieu à des jugements prononcés ce jour — ne sera donc pas ordonnée.

2. La requérante, secrétaire assistante auprès de la COI, défère au Tribunal la décision du 27 novembre 2015 par laquelle la Directrice générale s'est prononcée sur son recours dirigé contre la décision du 8 avril 2011, confirmative de celle du 25 janvier 2011, d'une part, de maintenir l'évaluation «Répond partiellement aux attentes» dont l'intéressée avait fait l'objet pour l'exercice biennal 2008-2009 et, d'autre part, d'ajourner son augmentation de traitement par échelon jusqu'au 1^{er} février 2011.

3. Dans la décision attaquée, la Directrice générale a accepté la recommandation du Conseil d'appel de «[constater] que la décision [du 25 janvier 2011] a[vait] été prise conformément aux règles et règlements en vigueur» de l'Organisation.

4. La requérante invoque une violation de l'alinéa *b*) du paragraphe 5 des Statuts du Conseil d'appel, qui impose à cet organe d'examiner si la décision qui lui est déférée, motivée par l'insuffisance absolue ou relative des services d'un fonctionnaire, «est due à un parti pris ou à un autre facteur étranger au service». En effet, selon elle, l'avis du Conseil d'appel du 5 octobre 2015 relatif à l'évaluation de ses performances pour l'exercice biennal 2008-2009 et à l'ajournement de son augmentation de traitement par échelon (ci-après l'avis «CAP 402») — qui a donné lieu à la décision attaquée — n'a pas tenu compte de ses griefs quant à l'attitude négative de son superviseur direct, M. T. A., à son égard. Elle souligne par ailleurs la contrariété de cet avis avec celui

rendu le 9 octobre 2015 au sujet de sa plainte pour harcèlement moral de la part de son superviseur, M. T. A. (ci-après l'avis «CAP 399»), dans lequel le Conseil d'appel a pris en considération un certain nombre d'éléments qu'elle a fournis et est parvenu à des constatations factuelles qui lui étaient plus favorables.

5. Dans son avis CAP 402, le Conseil d'appel a considéré que «la requérante s'est acquittée de ses tâches de manière satisfaisante, mais que son attitude et son comportement à l'égard de ses superviseurs laissent à désirer». En revanche, en ce qui concerne les griefs que la requérante formulait à l'encontre de son superviseur, M. T. A., ils sont certes résumés dans le cadre de la présentation de l'argumentation des parties, mais, après avoir constaté que «[l]a requérante se réfère à un certain nombre d'incidents ayant entouré l'établissement du rapport [d'évaluation] contesté», le Conseil d'appel s'est borné à mentionner qu'il a été tenu compte «des déclarations des superviseurs de la requérante, de ses propres déclarations et de celles de son conseil [...] devant le Comité des rapports». Une formulation aussi générale ne permet pas de connaître les motifs pour lesquels les griefs formulés par la requérante à l'égard de l'attitude de son superviseur, M. T. A., ont ou non été retenus ni, le cas échéant, dans quelle mesure. Dès lors que le Conseil d'appel n'a pas répondu aux griefs formulés par la requérante, il n'est pas possible de vérifier s'il a correctement examiné la question de savoir si l'évaluation partiellement défavorable des performances de l'intéressée et l'ajournement de son augmentation de traitement par échelon n'étaient pas dus à un parti pris ou à un autre facteur étranger au service, comme l'y oblige l'alinéa *b*) du paragraphe 5 de ses Statuts, qui a dès lors été violé. Cette disposition n'est au demeurant qu'une illustration des principes généraux s'appliquant en la matière, même à défaut de texte.

La décision attaquée du 27 novembre 2015 est fondée sur l'avis ainsi rendu par le Conseil d'appel, que la Directrice générale s'est purement et simplement approprié. Cette décision se trouve, par suite, entachée de la même erreur de droit et doit être annulée (voir, pour des cas analogues, les jugements 2742, au considérant 40, 2892, au considérant 14, 3490, au considérant 18, et 3934, au considérant 5).

6. À ce stade de ses constatations, le Tribunal devrait normalement renvoyer l'affaire à l'Organisation afin que le Conseil d'appel réexamine le recours de la requérante. Mais, compte tenu du temps écoulé depuis les faits et dans un souci d'économie de procédure, le Tribunal ne procédera pas ainsi et examinera lui-même la légalité de la décision de la Directrice générale du 25 janvier 2011, confirmée le 8 avril 2011.

7. En vertu d'une jurisprudence constante du Tribunal, une organisation internationale jouit d'un large pouvoir d'appréciation lorsqu'elle prend une décision au sujet de l'évaluation des services d'un fonctionnaire. Une telle décision ne peut faire l'objet, en conséquence, que d'un contrôle restreint du Tribunal, qui ne la censurera que si elle a été prise en violation d'une règle de compétence, de forme ou de procédure, si elle repose 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, et 4010, au considérant 5).

8. L'un des nombreux moyens soulevés par la requérante à l'encontre de la décision de la Directrice générale du 25 janvier 2011, confirmée le 8 avril 2011, qui relève du contrôle restreint ainsi défini, puisqu'il est tiré de l'absence de prise en considération d'éléments essentiels, s'avère déterminant pour statuer sur la légalité de cette décision.

Il s'agit précisément de celui — intimement lié au vice affectant l'avis CAP 402 du Conseil d'appel relevé plus haut — tiré de ce que la Directrice générale n'aurait pas tenu compte des critiques formulées par la requérante à l'égard du comportement de son superviseur, M. T. A., violant ainsi la règle énoncée à l'alinéa (a) du paragraphe 2 du point 14.2 du Manuel des ressources humaines relatif au «[s]ystème d'évaluation des performances», qui impose que la démarche d'évaluation des performances soit équitable, impartiale et honnête.

Cette règle n'est d'ailleurs que l'application d'un principe général consacré dans différentes dispositions du Manuel précité. Ainsi, aux termes du paragraphe 29 du point 14.3, relatif au «[p]rocessus d'évaluation des performances», qui était applicable au moment des faits :

«Les circonstances qui ont pu empêcher le membre du personnel concerné d'atteindre les résultats doivent être prises en compte. Il convient de distinguer les circonstances liées à des facteurs extérieurs et indépendantes de la volonté de l'intéressé de celles dont il est responsable. Lorsque des circonstances indépendantes de sa volonté l'ont empêché de réaliser les résultats attendus/attributions, elles ne doivent pas avoir d'incidence négative sur l'évaluation de ses performances ni sur l'appréciation qui lui est attribuée.»

9. Alors que l'avis CAP 402 se borne à indiquer que l'attitude et le comportement de la requérante à l'égard de son superviseur, M. T. A., laissaient à désirer sans prendre position au sujet des nombreux griefs formulés par l'intéressée à l'encontre de ce dernier, l'avis CAP 399 révèle une absence de respect mutuel ayant créé des tensions et un climat d'hostilité imputable tant à la requérante qu'à son superviseur, la première s'étant sentie isolée, maltraitée et non reconnue comme elle aurait dû l'être, tandis que le second estimait ne pas être dûment respecté par sa subordonnée, dont le comportement était devenu inapproprié. Dans cet avis, le Conseil d'appel insiste sur la circonstance qu'un environnement de travail positif et harmonieux, exempt d'intimidation, d'hostilité ou de vexation n'a pas été assuré. Il estime en outre que l'intéressée a été exclue de certaines activités professionnelles, en raison probablement d'attitudes et de tensions entre elle et son superviseur. Enfin, dans ses conclusions, il invite la Directrice générale à noter que des éléments «prouvent qu'il y a eu dysfonctionnement».

10. Pour répondre aux obligations découlant des exigences d'équité, d'impartialité et d'honnêteté lors de l'évaluation des performances qui sont consacrées notamment à l'alinéa (a) du paragraphe 2 du point 14.2 du Manuel des ressources humaines précité, il convient de prendre en considération le contexte professionnel dans lequel le fonctionnaire est appelé à exercer ses fonctions. Or, ainsi qu'il a clairement été établi par le Conseil d'appel dans son avis CAP 399

citée ci-dessus, le comportement du superviseur de la requérante, M. T. A., a contribué à créer un environnement de travail tendu et hostile.

En négligeant de tenir compte de cet aspect lorsqu'elle a décidé de maintenir l'évaluation «Répond partiellement aux attentes» et d'ajourner pour cette raison l'augmentation de traitement par échelon de la requérante, la Directrice générale a omis de tenir compte d'éléments essentiels, au sens de la jurisprudence citée ci-dessus au considérant 7 (voir, en ce sens, le jugement 4062, aux considérants 11 à 13).

Le moyen est dès lors fondé.

11. Il résulte de ce qui précède que les décisions de la Directrice générale des 25 janvier et 8 avril 2011, ainsi que le rapport d'évaluation de la requérante pour l'exercice biennal 2008-2009, sont entachés d'illégalité et doivent être annulés, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête.

12. La requérante sollicite la «restitution de l'échelon dû au 1^{er} février 2010». À cet égard, la partie défenderesse invoque une fin de non-recevoir tirée de ce que «[l']avancement d'échelon» qui a été «refusé» à la requérante est une décision administrative distincte de celle relative à l'évaluation de ses performances. Or, la requérante n'ayant, selon la défenderesse, pas introduit de réclamation à l'encontre de cette décision, elle n'aurait pas épuisé tous les moyens de recours, de sorte que cette conclusion serait irrecevable en vertu de l'article VII du Statut du Tribunal. Cette fin de non-recevoir ne peut être admise. En effet, la décision de la Directrice générale du 25 janvier 2011 visait tant l'évaluation des performances de la requérante que l'ajournement de son augmentation de traitement par échelon et a fait l'objet d'une réclamation, puis d'un recours devant le Conseil d'appel.

Il résulte de l'alinéa *b*) de la disposition 103.4 du Règlement du personnel qu'une augmentation de traitement par l'octroi d'un échelon supérieur ne peut être ajournée ou refusée que si les services de l'intéressé n'ont pas donné satisfaction. La partie défenderesse confirme que l'évaluation partiellement défavorable des performances de la requérante était bien la raison de l'ajournement de son augmentation de

traitement par échelon. Compte tenu du caractère automatique de cette augmentation de traitement, la requérante y aurait normalement eu droit si elle avait été correctement évaluée.

Le Tribunal considère dès lors qu'il sera fait une juste réparation du préjudice matériel subi par la requérante en condamnant l'UNESCO à lui verser l'équivalent de l'augmentation de traitement annuelle correspondant à l'échelon qui a été indûment ajourné, ainsi que des indemnités de toute nature y afférentes. Les sommes en cause porteront intérêt au taux de 5 pour cent l'an à compter de leurs dates d'échéance jusqu'à la date de leur paiement.

13. Compte tenu, notamment, de l'inquiétude que les décisions relatives à l'évaluation des performances de la requérante et à l'ajournement de son augmentation de traitement par échelon ont provoquée chez l'intéressée quant à ses perspectives d'emploi au sein de l'Organisation, le Tribunal estime justifié de lui attribuer, à ce titre, une indemnité pour tort moral de 2 500 euros.

14. Enfin, la requérante demande l'octroi d'une indemnisation pour les «dommages moraux spécifiques et exemplaires» résultant, selon elle, de la longueur excessive de la procédure de recours interne. À ce sujet, le Tribunal relève cependant qu'alors que la requérante a déposé un avis d'appel le 22 avril 2011, ce n'est que le 27 novembre 2014 qu'elle a introduit sa requête détaillée devant le Conseil d'appel, après avoir obtenu quinze prolongations de délai. Dès lors que le retard pris pour statuer sur le recours interne est en grande partie imputable à l'intéressée elle-même, il n'y a pas lieu de faire droit à cette demande.

15. Obtenant en grande partie satisfaction, la requérante a droit à des dépens, dont le Tribunal fixe le montant à 750 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision de la Directrice générale de l'UNESCO du 27 novembre 2015, ainsi que les décisions des 25 janvier et 8 avril 2011, de même que le rapport d'évaluation de la requérante pour l'exercice biennal 2008-2009, sont annulés.
2. L'UNESCO versera à la requérante des dommages-intérêts pour préjudice matériel, ainsi que les intérêts y afférents, calculés comme il est dit au considérant 12 ci-dessus.
3. L'Organisation versera à l'intéressée une indemnité pour tort moral de 2 500 euros.
4. Elle lui versera également la somme de 750 euros à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 30 avril 2019, par M. Patrick Frydman, Vice-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 à Genève, en audience publique, le 3 juillet 2019.

PATRICK FRYDMAN

FATOUMATA DIAKITÉ

YVES KREINS

DRAŽEN PETROVIĆ