

QUATRE-VINGTIEME SESSION

Affaire PERKINS

Jugement No 1492

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation panaméricaine de la santé (PAHO), formée par Mme Francisca Perkins le 25 janvier 1995 et régularisée le 16 mars, la réponse de la PAHO en date du 29 mai, la réplique de la requérante du 7 juillet et la duplique de l'Organisation du 24 août 1995;

Vu l'article II, paragraphe 5, 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. La requérante, ressortissante paraguayenne née en 1943, débuta à la PAHO en mai 1992, employée par une agence de travail temporaire. Elle fut affectée à l'unité chargée de l'équipement de bureau et de projets du Département des achats, dirigée par Mme Irene Pino.

Faisant suite aux recommandations de Mme Pino et de Mme Marga Krupp, supérieur direct de la requérante, le chef du Département des achats, M. Anthony Asrilen, par memorandum du 16 novembre 1992 adressé au Département du personnel, proposa la candidature de la requérante pour un poste vacant de commis aux achats au grade G.4. Celle-ci remporta le concours et obtint, en décembre 1992, un engagement de courte durée, puis un contrat de deux ans à compter du 1er juin 1993. Conformément à l'article 420.4 du Règlement du personnel de la PAHO, la première année du contrat était une période de stage.

Par memorandum du 26 août 1993 adressé à M. Asrilen, la requérante, invoquant des relations difficiles avec Mme Krupp, demanda sa mutation dans une autre unité au sein du même département. En avril 1994, elle a été transférée à l'unité chargée de l'achat de vaccins et de médicaments, sous la direction de Mme Patricia Ramos.

Le 12 mai 1994, Mme Pino rédigea le premier rapport de stage de la requérante, portant sur la période allant du 1er juin 1993 au 1er juin 1994. Elle estimait qu'une "amélioration" s'imposait eu égard à treize "critères d'évaluation", et recommandait la prolongation du stage pour quatre mois afin de permettre une évaluation adéquate du travail de la requérante. Dans des observations ajoutées au rapport le 13 mai, la requérante s'éleva contre cette appréciation, qu'elle considérait comme "totalement injuste". Le même jour, M. Asrilen indiqua que le rapport reflétait "la nécessité pour la requérante d'être réévaluée par un nouveau supérieur hiérarchique direct". Par memorandum du 25 mai 1994, le chef du personnel informa M. Asrilen que l'avancement d'échelon de la requérante à l'intérieur de son grade était suspendu pour quatre mois.

Dans le second rapport de stage de la requérante, établi par Mme Ramos le 12 septembre 1994 et portant sur la période allant du 1er juin au 30 septembre, celle-ci déclara que la requérante faisait preuve de "capacités limitées", qui constituaient un "obstacle à son développement futur" au sein du département. Elle qualifia son travail d'"insatisfaisant" selon deux "critères d'évaluation", de "satisfaisant" selon cinq critères, et considérait qu'une "amélioration" était nécessaire selon six autres. Elle recommanda par conséquent qu'il soit mis fin à l'engagement de la requérante pour services insatisfaisants. Le 15 septembre, celle-ci demanda une explication écrite des raisons pour lesquelles ses capacités étaient considérées comme "limitées". Le 22 septembre, sous la rubrique "Avis du supérieur au deuxième degré", M. Asrilen estima que l'appréciation portée par Mme Ramos confirmait l'évaluation et les observations précédentes, dont celles qu'il avait lui-même formulées. Le 30 septembre, la requérante signa le rapport en indiquant qu'elle était "en désaccord avec l'évaluation faite" et "toujours dans l'attente d'une explication écrite" des commentaires de Mme Ramos.

Par lettre également du 30 septembre, le chef du personnel annonça à la requérante que, au vu de ses deux rapports de stage, il avait été décidé de ne pas confirmer son engagement, auquel il serait mis fin le 31 octobre 1994 afin de respecter la période de préavis d'un mois prévue à l'article 1060 du Règlement du personnel. Par lettre du 14

octobre, la requérante introduisit une réclamation auprès du Directeur de la PAHO, demandant la confirmation de son engagement ou, à défaut, la prolongation de son stage. Par lettre du 27 octobre, le Directeur de la PAHO informa la requérante qu'il avait décidé de maintenir la décision de licenciement, tout en prolongeant la période de préavis jusqu'au 30 novembre 1994. Telle est la décision entreprise.

B. La requérante plaide le défaut de motivation de ses deux rapports de stage, auxquels elle reproche certaines contradictions.

Elle allègue la violation de l'article 530.4 du Règlement du personnel, selon lequel "l'appréciation donnée sur le travail du membre du personnel dans ces rapports sert de base pour aider l'intéressé à rendre les meilleurs services ... et pour décider quant à sa situation et à son maintien" au sein de la PAHO, ainsi que de l'article 540.2 du Règlement, qui stipule que "les raisons de la décision" de non-confirmation d'un engagement à l'issue d'une période de stage "sont notifiées au membre du personnel".

La requérante cite le jugement 194 (affaire Vrancheva), par lequel le Tribunal a annulé une décision de licenciement à l'issue d'une période de stage au motif que l'organisation n'avait pas apporté la preuve de l'insuffisance du travail du requérant. Elle estime que les critiques formulées à l'encontre de son propre travail n'ont pas été étayées par des allégations précises susceptibles d'être réfutées.

Elle souligne que Mme Pino a recommandé la prolongation de son stage pour permettre une évaluation équitable de son travail. C'est la preuve que la requérante n'a pas bénéficié d'une telle évaluation au cours de la première période de stage. De surcroît, cette recommandation est en contradiction avec le fait que Mme Pino avait appuyé sa candidature au poste vacant de commis en novembre 1992. Quant au second rapport de stage, il contient des allégations injustifiées sur son travail.

La requérante demande sa réintégration aux fins de l'accomplissement d'un stage "d'une durée appropriée", avec un "encadrement suffisant", afin que sa capacité à s'acquitter de ses fonctions puisse être jugée équitablement. Elle réclame une indemnité pour tort moral ainsi que des dépens.

C. Dans sa réponse, la PAHO souligne l'attitude "défensive", voire "agressive", de la requérante et met en cause sa "lenteur" ainsi que la "médiocre qualité" de son travail.

Elle se prévaut de la jurisprudence du Tribunal en vertu de laquelle celui-ci n'exerce qu'un contrôle limité sur l'évaluation par un supérieur hiérarchique des services d'un fonctionnaire. Elle souligne que tous les supérieurs de la requérante ont fait part à celle-ci d'"allégations précises" concernant la qualité de ses services. Ils lui ont en effet reproché ses constantes erreurs, son manque de précision dans le travail, ses difficultés à apprendre et son incapacité à accepter une critique constructive.

La défenderesse soutient que, conformément à l'article 1070.1 du Règlement du personnel, la décision de ne pas confirmer l'engagement de la requérante a été prise au vu du caractère non satisfaisant de son travail, établi par ses deux rapports de stage. Elle invoque la jurisprudence du Tribunal, qui reconnaît à l'organisation un large pouvoir d'appréciation quant à la confirmation de l'engagement d'un stagiaire.

Elle affirme que les articles 530.4 et 540.2 du Règlement du personnel ont été respectés. A tout moment, en effet, la requérante a reçu des instructions lui permettant de corriger ses erreurs et a bénéficié d'un temps suffisant pour s'améliorer. Elle savait également que son stage avait été prolongé pour lui donner la possibilité de faire ses preuves dans une autre unité.

D. Dans sa réplique, la requérante fait valoir que les tâches dévolues au personnel du Département des achats sont telles que le détail y tient une place prépondérante. Dans ce contexte, les risques d'erreurs sont grands.

Elle maintient que le premier rapport d'évaluation ne contient qu'une critique générale de son travail. Quant au second, elle signale que Mme Ramos, qui, en sa qualité de chef d'unité, était chargée de lui donner des instructions, n'est arrivée dans le service que quatre mois avant elle et n'a donc pas été en mesure de lui fournir les conseils appropriés.

La requérante prétend que le changement d'opinion de ses supérieurs sur son travail s'explique par les mauvaises relations qu'elle entretenait avec Mme Krupp, qu'elle qualifie de "supérieur abusif". Elle affirme que la PAHO ne lui aurait pas offert un engagement de courte durée, puis un contrat de durée déterminée, si son travail n'avait pas

été satisfaisant.

E. Dans sa duplique, la défenderesse réitère ses arguments. Elle admet que le travail au Département des achats exige un souci constant du détail, mais prétend que, précisément, la requérante ne possédait pas les qualités requises, ce dont témoignent ses fréquentes erreurs. Elle affirme que la requérante ne fournit aucune preuve de ses allégations concernant Mme Krupp.

CONSIDERE :

1. La requérante, de nationalité paraguayenne, a été recrutée par la PAHO en 1992 au titre d'un engagement de courte durée et affectée au Département des achats. A compter du 1er juin 1993, elle a obtenu un contrat de durée déterminée de deux ans en tant que commis au grade G.4. En avril 1994, elle a été transférée de l'unité chargée de l'équipement de bureau et de projets à l'unité chargée de l'achat de vaccins et de médicaments.

2. Conformément à l'article 420.4 du Règlement du personnel de la PAHO, la première année du contrat était une période de stage. Au cours de cette période, les supérieurs directs de la requérante ont rédigé deux rapports d'évaluation de son travail. Le premier, portant sur la période allant du 1er juin 1993 au 1er juin 1994, indiqua que la requérante devait améliorer la qualité de son travail à plusieurs égards et recommanda la prolongation du stage de quatre mois. Cette prolongation ayant été décidée, un nouveau rapport d'évaluation, rédigé au terme des quatre mois, proposa de ne pas confirmer l'engagement de la requérante au motif que ses services n'avaient pas été satisfaisants. Par lettre du 30 septembre 1994, le chef du personnel indiqua à la requérante que son contrat prendrait fin le 31 octobre 1994. Elle introduisit auprès du Directeur de la PAHO une réclamation, que ce dernier rejeta dans une lettre qu'il lui adressa le 27 octobre, tout en prolongeant la période de préavis d'un mois, jusqu'au 30 novembre 1994. Telle est la décision attaquée.

3. Les deux parties ayant invoqué certains jugements du Tribunal à l'appui de leur point de vue, il apparaît nécessaire d'analyser les critères établis par la jurisprudence en la matière. Dans le jugement 1052 (affaire James), le Tribunal a déclaré, au considérant 4 :

"... la décision de ne pas renouveler un contrat étant une décision d'appréciation, elle ne peut être annulée que si elle émane d'un organe incompétent, viole une règle de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, ou si des éléments essentiels n'ont pas été pris en considération, ou encore si des conclusions manifestement erronées ont été tirées des pièces du dossier, ou enfin si un détournement de pouvoir est établi.

Ces critères, qui valent pour toutes les décisions d'appréciation, seront appliqués par le Tribunal avec une retenue particulière dans le cas d'une décision de ne pas confirmer l'engagement d'une personne accomplissant un stage."

Le Tribunal a ajouté que, lorsque le non-renouvellement était motivé par des prestations insatisfaisantes, il ne substituerait pas sa propre appréciation à celle de l'organisation quant à l'aptitude du requérant à exercer ses fonctions.

4. Cette approche apparaît de façon réitérée et constante dans la jurisprudence du Tribunal. A titre d'exemple, l'on peut citer les jugements 687 (affaire Delangue), par lequel le Tribunal a annulé une décision qui reposait sur des conclusions manifestement erronées tirées du dossier, et 1017 (affaire Hall), dans lequel le Tribunal a prononcé l'annulation de la décision contestée pour vice de procédure.

5. Dans la présente affaire, la requérante soutient que la défenderesse a tiré des conclusions manifestement erronées du dossier. Elle estime en effet que la décision attaquée repose uniquement sur les deux rapports d'évaluation rédigés par ses supérieurs hiérarchiques. Or lesdits rapports, imprécis et contradictoires, ne sauraient servir de base légale à son licenciement. Elle affirme en outre que le Directeur n'a pas tenu compte de certains éléments militant en sa faveur, tel le soutien apporté par Mme Pino à sa candidature au poste vacant de commis en 1992.

6. Cet argument ne saurait être retenu : d'une part, il était tout à fait loisible au Directeur de s'appuyer sur les rapports rédigés par les supérieurs de la requérante, qui sont les mieux à même de juger son travail; d'autre part, le caractère insatisfaisant de ses services ressort clairement de l'ensemble des pièces du dossier, et non des seuls rapports d'évaluation. De fait, la défenderesse fournit, en annexes à sa réponse, plusieurs documents démontrant les erreurs et imprécisions commises par la requérante durant le stage, ainsi que les affidavits de ses supérieurs, qui sont unanimes à juger ses prestations insuffisantes.

7. S'appuyant sur le jugement 194 (affaire Vrancheva), la requérante soutient également que la décision de licenciement n'était pas suffisamment motivée. Dans ce jugement, le Tribunal a prononcé l'annulation de la décision attaquée au motif que la requérante n'avait pu "obtenir de précision sur les faits ayant justifié, de la part de son chef de service, une appréciation défavorable quant à la manière dont elle exerçait ses fonctions". En l'espèce, la requérante estime que ses rapports d'évaluation sont rédigés en termes trop généraux et ne comportent pas d'allégations assez précises pour être réfutées.

8. Le Tribunal ne peut suivre la requérante sur ce terrain. Les treize critères d'évaluation contenus dans les rapports étaient suffisamment précis pour permettre à la requérante d'identifier ses défaillances. En outre, la prolongation du stage de quatre mois, recommandée par Mme Pino, lui a laissé amplement le temps d'y remédier. Or, au terme de la seconde période d'évaluation, son travail n'a été jugé satisfaisant qu'en fonction de cinq de ces treize critères.

9. L'analyse des rapports d'évaluation, ainsi que des autres pièces versées au dossier, amène le Tribunal à conclure que le Directeur de la PAHO a exercé correctement le pouvoir d'appréciation qui était le sien en mettant fin à l'engagement de la requérante, et que la décision attaquée n'est entachée d'aucun vice susceptible d'en entraîner l'annulation.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, M. Mark Fernando, Juge, et M. Julio Barberis, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 1er février 1996.

William Douglas
Mark Fernando
Julio Barberis
A.B. Gardner