

CINQUANTE ET UNIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire HERRERA

Jugement No 582

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation panaméricaine de la santé (PAHO) (Organisation mondiale de la santé), formée par Mme Nychalya Herrera le 11 mars 1983, la réponse de la PAHO datée du 3 juin, la réplique de la requérante du 18 août et la duplique de la PAHO en date du 3 octobre 1983;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 1040, 1050 et 1230.8 du Règlement du personnel de la PAHO et les dispositions II.9.250, 260, 270, 280, 320, 340 et 360 du Manuel de l'OMS;

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 :

A. La requérante, ressortissante italienne, est entrée au service de la PAHO au Centre panaméricain des zoonoses, connu sous le nom de CEPANZO, à Ramos Mejia, Buenos Aires, en 1967, en vertu d'un contrat de durée déterminée au grade G.1. En 1976, elle devint "auxiliaire" à la bibliothèque. Sa nomination a été renouvelée chaque année; au moment des faits, elle devait expirer le 31 décembre 1980. En novembre 1979, le recrutement a été interrompu pour tous les postes de la catégorie des services généraux vacants au CEPANZO. En janvier 1980, la requérante demanda une enquête interne sur son poste. Le 30 septembre 1980, le Conseil de direction de la PAHO décida de diminuer le budget du CEPANZO. Le Comité exécutif créa au siège, à Washington, un groupe de travail qui, dans son rapport du 31 octobre, recommanda la suppression de 22 postes, dont un d'"auxiliaire" G.1. Un groupe de travail mixte, nommé par le Directeur et comprenant des représentants du personnel, étudia les recommandations et conclut, dans son rapport du 7 novembre, à la suppression du poste occupé par la requérante sur les deux postes d'auxiliaire G.1. Il fut mis fin à ses services le 10 décembre 1980 aux termes de l'article 1050 du Règlement du personnel ("Suppression de postes et réduction des effectifs"). S'appuyant sur l'article 1230.8 du Règlement, elle saisit vainement le Comité d'enquête et d'appel de zone, puis celui de la PAHO à Washington. Dans son rapport du 5 octobre 1982, le comité estima qu'en raison de son ancienneté, elle aurait dû avoir la préférence pour le maintien en fonctions et il recommanda notamment sa réintégration, l'achèvement dans un laps de temps raisonnable des formalités de reclassement de son poste et, au besoin, le paiement de ses dépens. Le Directeur rejeta ces recommandations par une décision en date du 3 décembre 1982, qu'elle reçut le 13 décembre et qu'elle attaque devant le Tribunal de céans.

B. La requérante soutient que la PAHO a agi à la hâte et n'a pas appliqué correctement les règles relatives aux réductions d'effectifs. 1) Selon la section II.9.250 du Manuel, "le nombre des postes autorisés peut être diminué en cas de réduction des fonds disponibles" (traduction du greffe). La PAHO a supprimé plus de postes que les réductions de crédits ne le justifiaient. Les économies devaient atteindre 1.368.000 dollars des Etats-Unis, mais le fait de ne pas pourvoir 24 postes vacants épargnait de toute façon 876.000 dollars, si bien que 14 des 22 postes supprimés auraient pu être maintenus. 2) Il est dit à la disposition 260 "... les bureaux devront... déterminer quels postes doivent être supprimés" (traduction du greffe), et régler d'autres questions. En fait, les décisions ont été prises à Washington. Si le Manuel laisse la décision aux bureaux locaux, c'est parce qu'on entendait que tous les fauteurs - qui sont le mieux connu sur place - soient gardés présents à l'esprit. 3) Il y a également inobservation de la disposition 270: la détermination des postes à supprimer incombe "au fonctionnaire responsable du fonctionnement du bureau" (traduction du greffe). 4) Il est dit à la disposition 280.1 que "les agents occupant des postes pourvus par recrutement local ne peuvent entrer en concurrence qu'avec des fonctionnaires analogues dans la même zone de migrations pendulaires" (traduction du greffe). A Buenos Aires, il y a également un bureau de zone de la PAHO et le poste de la requérante devait être pourvu par recrutement local. Tous les postes analogues de la "zone de migrations pendulaires" auraient dû entrer en ligne de compte. La requérante était en concurrence avec le titulaire d'un autre poste G.1 analogue. Les critères de sélection prescrits à la disposition 320 sont

l'ancienneté et la qualité du travail. Ainsi que le comité l'a constaté, son travail et celui de l'autre membre du personnel avaient été notés de la même façon, mais elle avait plus d'ancienneté et aurait donc dû être préférée. 5) Selon la disposition 340, il faut si possible offrir une nouvelle affectation aux agents qui donnent satisfaction. Aucun des 24 postes vacants ne fut offert aux 22 membres du personnel en surnombre. 6) D'après la disposition 360, les agents de cette catégorie doivent être préférés aux candidats extérieurs lorsqu'il s'agit de pourvoir des postes vacants appropriés durant les douze mois suivant la fin des services. Des avis de vacance de poste ont été publiés et des postes pourvus dans cet espace d'une année sans qu'aucun des 22 agents s'en vît offrir un. 7) Il aurait fallu commencer par revoir le classement des postes - en particulier, selon l'avis du comité, pour celui de la requérante dont le réexamen avait par trop tardé. Si la requérante aurait dû avoir un poste G.2, il était erroné de l'opposer au titulaire d'un poste G.1. Elle demande sa réintégration, avec paiement rétroactif du traitement, ou une compensation financière adéquate, ainsi que des dommages-intérêts, ses dépens et toute autre réparation que le Tribunal jugera appropriée. Elle demande aussi que "réparation soit accordée aux 22 membres du personnel du CEPANZO qui furent victimes d'une réduction d'effectifs illicite".

C. La PAHO répond qu'elle devait supprimer de nombreux postes, étant donné surtout une augmentation inattendue des frais courants, et exécuter les décisions de politique générale prises par le Conseil de direction. En vertu de l'article II, paragraphe 5, de son Statut, le Tribunal n'a pas compétence pour censurer la politique d'une organisation. La requérante aurait pu être licenciée en application de l'article 1040 du Règlement : "... Les engagements temporaires ... prennent fin automatiquement lors de l'achèvement de la période de service convenue...", voire en vertu de l'article 1050.1 : "L'engagement temporaire ... à un poste de durée limitée peut être résilié avant la date d'expiration si ce poste est supprimé." Toutefois, conscient des situations pénibles que les réductions provoqueraient, le Directeur choisit d'appliquer les règles relatives à la réduction d'effectifs (article 1050.2, 3 et 4 du Règlement et disposition II.9 du Manuel), quand bien même ces textes ne s'appliquent normalement que lorsqu'"un poste de durée illimitée qui se trouve occupé est supprimé" (1050.2). la requérante avait un poste de "durée limitée", le CEPANZO étant un projet établi par accord avec un gouvernement et bénéficiant de contributions de celui-ci; comme il s'agissait d'un poste "de projet", personne ne pouvait s'attendre à son maintien continu. La requérante accepta un règlement avec paiement d'une indemnité versée en vertu de l'article 1050 - 18.837 dollars - qu'elle n'aurait pas obtenue autrement et elle ne peut pas revenir sur ce point. En tout état de cause, il n'y a eu ni violation du Règlement, ni vice dans l'exercice du pouvoir d'appréciation du Directeur. La procédure sauvegardait les intérêts du personnel : ainsi, le groupe de travail mixte comprenait des représentants du personnel de la PAHO et du CEPANZO. Les uns comme les autres connaissaient les postes vacants et recommandèrent d'ailleurs la suppression de certains d'entre eux. Les critères de sélection ont été respectés. Bien que le groupe de travail eût constaté que la qualité du travail des deux auxiliaires G.1 avait été à peu près pareille, les fauteurs pour lesquels l'autre fonctionnaire avait reçu la note "très bien" étaient de plus de poids; de ce fait, l'ancienneté n'entraînait pas en ligne de compte. Aucune nouvelle affectation n'était possible aux termes de la disposition II.9.340 du Manuel puisqu'aucun poste analogue n'était disponible. L'argument formulé sous 7) à l'alinéa B ci-dessus est sans pertinence en l'absence d'une conclusion relative au reclassement du poste et les résultats d'un réexamen sont de simples conjectures. La PAHO prie le Tribunal d'écarter la requête comme non fondée.

D. La requérante développe son argumentation dans sa réplique. Le non-reclassement des postes au CEPANZO est pertinent car certains des membres du personnel licenciés auraient pu être maintenus en fonctions. La requérante avait eu des contrats pendant plus de cinq ans et elle avait ainsi un "poste de durée illimitée au sens de l'article 1050.2 du Règlement. Il est absurde de dire qu'elle n'avait aucun espoir de continuité. Les postes au CEPANZO, qui existaient depuis des années, ne sont pas temporaires', qu'ils relèvent d'un projet ou non. La jurisprudence du Tribunal confirme cette thèse. En cas d'incertitude, le Règlement doit être interprété en faveur du fonctionnaire. Les dispositions relatives aux réductions d'effectifs étaient applicables et elles n'ont pas été respectées. Le fait que le Directeur appliquait la politique de la PAHO ne le libère pas de son devoir de rechercher d'autres emplois. L'acceptation d'une indemnité par un agent ne décharge pas l'administration de son obligation d'appliquer les règlements équitablement. Le groupe de travail mixte a simplement légitimé une action prédéterminée. Il a omis de mentionner que la requérante avait bien plus d'ancienneté que l'autre auxiliaire G.1 et que la qualité de son travail lui avait valu une notation plus élevée sur des points importants.

E. Dans sa duplique, la PAHO développe ses arguments et répond à la réplique. Elle maintient en particulier que la procédure de réduction des effectifs a été suivie correctement et équitablement, bien qu'elle ne fût pas applicable à strictement parler. Les deux groupes de travail, qui comprenaient des représentants du personnel du CEPANZO qui ont entériné à l'unanimité les recommandations, ont considéré minutieusement chaque suppression de poste. La requérante a reçu un long préavis et une compensation généreuse. La décision relevait du pouvoir discrétionnaire,

elle se fondait sur une préférence justifiée accordée à l'autre auxiliaire G.1 et elle n'est entachée d'aucun des vices qui permettraient au Tribunal de l'annuler. Les conclusions sont mal fondées.

CONSIDERE :

1. La requérante demande au Tribunal d'ordonner sa réintégration dans son ancien poste d'assistante à la bibliothèque son traitement lui étant payé rétroactivement à compter de décembre 1980, ou, à défaut, une compensation en espèces, et de lui accorder des dommages-intérêts pour le tort moral et professionnel ainsi que les tensions nerveuses subis et ses dépens.

2. La requérante a été au service de la PAHO en vertu d'une série de contrats de durée déterminée à partir du 6 juin 1967, comme manutentionnaire au laboratoire, puis comme assistante à la bibliothèque de grade G.1 au CEPANZO, à Ramos Mejia, en Argentine. Pour des considérations d'ordre budgétaire, son poste 2114 a été supprimé le 10 décembre 1980.

Sur l'application de l'article 1050.2 du Règlement

3. La requérante soutient que son licenciement était illicite car il contrevenait aux articles 1050.1 et suivants du Règlement du personnel ainsi qu'aux dispositions II.9.250 et suivantes du Manuel. La PAHO, pour sa part, affirme que du fait que la requérante n'occupait pas un poste de durée illimitée, l'article 1050.2 du Règlement ne lui est pas applicable. Après avoir examiné l'argumentation des parties, le Tribunal conclut que l'article 1050.2 du Règlement est applicable pour les raisons énoncées dans le jugement No 581.

Sur les critères de maintien en activité

4. Le Comité d'enquête et d'appel a constaté "qu'il y avait pour ce qui est du critère de l'exécution du travail, similitude entre la requérante, occupant le poste 2114 et la titulaire du poste 4285 ..., et que l'on n'avait pas tenu compte du critère de l'ancienneté". Le comité s'est manifestement trompé. Le groupe de travail mixte, sur le rapport duquel le Directeur s'est fondé, s'était exprimé ainsi :

"Après examen de l'appréciation du travail des deux membres du personnel pour les périodes 1976-77 et 1978-79, il est apparu une grande similitude dans l'appréciation de la "qualité du travail" de l'une et de l'autre durant les deux périodes. Toutefois, le groupe mixte a conclu que les éléments pour lesquels Mme Brazuna avait été notée "très bien" étaient d'un plus grand poids que ceux pour lesquels Mme Herrera avait reçu la même appréciation. Mme Brazuna était également mieux qualifiée dans des domaines tels que les relations avec le public et pour d'autres facteurs d'évaluation, que le groupe mixte a jugés importants compte tenu de la nature des tâches afférentes aux deux postes."

L'article 1050.2.4 du Règlement dispose que "sont conservés de préférence les membres du personnel qui s'acquittent le mieux de leurs fonctions et, quand ce critère n'est pas déterminant, les membres du personnel ayant le plus d'ancienneté". Le groupe de travail mixte a considéré que le travail de la requérante avait été inférieur à celui de la personne maintenue en service et a fondé sa conclusion sur des raisons convaincantes. La question de l'ancienneté ne s'est donc pas posée.

Sur le fond

5. Quant aux autres points soulevés dans la requête, la requérante n'a pu établir qu'elle avait été privée du bénéfice des dispositions pertinentes du Règlement du personnel et du Manuel. La requête n'est donc pas admise pour les raisons énoncées dans l'affaire Gaydar, jugement No 581.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président, le très honorable Lord Devlin, Juge, et le très honorable Sir William Douglas, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 20 décembre 1983.

(Signé)

André Grisel
Devlin
William Douglas
A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.