

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

C.
c.
OPS

133^e session

Jugement n° 4450

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) (Organisation mondiale de la santé), formée par M^{me} M. P. C. le 2 août 2019, régularisée les 12 septembre et 18 octobre 2019, la réponse de l'OPS du 7 janvier 2020, la réplique de la requérante du 23 mai et la duplique de l'OPS du 30 septembre 2020;

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 mettre fin à son engagement au terme de sa période de stage pour travail insatisfaisant.

Le 1^{er} octobre 2017, la requérante est entrée au service de l'OPS au titre d'un contrat de deux ans subordonné à l'accomplissement d'une période de stage d'une année. Pendant ses trois premiers mois de service, elle travailla sous la supervision de M^{me} C. À la suite d'une réorganisation qui eut lieu en janvier 2018, la requérante se vit assigner une nouvelle supérieure hiérarchique de premier niveau, M^{me} R. Le 20 juin 2018, la requérante présenta son auto-évaluation intermédiaire. Alors que M^{me} C. avait relevé pendant les trois premiers mois que la requérante mettait habilement ses compétences au service de l'unité, en juin 2018, M^{me} R. indiqua dans le rapport de stage intermédiaire de

l'intéressée que celle-ci devait s'améliorer dans la réalisation de ses objectifs, notamment pour ce qui était de son intégration dans le travail de l'équipe. En août 2018, la requérante sollicita l'aide du Service de gestion des ressources humaines, de l'Association du personnel et du Bureau de l'éthique, car elle craignait que M^{me} R. ait manqué d'objectivité dans son évaluation.

Dans son rapport de fin de stage couvrant la période du 2 octobre 2017 au 1^{er} octobre 2018, la requérante obtint l'appréciation générale «Inférieure aux attentes»*. Par lettre du 21 septembre 2018, elle fut informée que sa période de stage serait prolongée du 1^{er} octobre 2018 au 31 janvier 2019 afin de lui donner une chance raisonnable de progresser dans les domaines pour lesquels une amélioration avait été jugée nécessaire. La requérante fut également informée qu'elle serait désormais placée sous l'autorité de son ancienne supérieure hiérarchique, M^{me} C., pour les questions administratives et de M. D. pour tous les aspects techniques de son travail.

À la fin de la prolongation de sa période de stage, la requérante fut informée par lettre du 30 janvier 2019 que son engagement à durée déterminée serait résilié à compter du 31 janvier 2019 en raison de son travail insatisfaisant. La lettre précisait qu'elle recevrait un mois de traitement en guise de préavis. La requérante contesta cette décision le 14 février. Par lettre du 7 mai 2019, la Directrice de l'OPS confirma sa décision de résilier l'engagement de la requérante en raison de son travail insatisfaisant. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée du 7 mai 2019 et de conclure que, d'un point de vue technique, son travail n'était pas insatisfaisant. Elle demande que toutes les références aux motifs de la résiliation de son engagement, qu'elle estime préjudiciables, soient retirées de son dossier d'emploi. La requérante réclame des dommages-intérêts pour tort matériel pour la durée restante du contrat, à savoir 4,75 mois de traitement, assortis des allocations, des cotisations de pension et d'intérêts. Elle réclame également des dommages-intérêts pour tort matériel à raison de la perte de

* Traduction du greffe.

perspectives de carrière, d'un montant équivalant à un minimum de deux années de traitement brut, assortis des allocations, des cotisations de pension et d'intérêts. La requérante réclame des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 50 000 euros, ainsi que des dépens d'un montant de 10 000 euros.

L'OPS demande au Tribunal de rejeter la requête dans son intégralité.

CONSIDÈRE:

1. Dans le cadre de son premier moyen, la requérante invoque de multiples violations du Règlement du personnel, à savoir des articles 520, 530 et 540, qui peuvent se résumer comme suit:

- a) par suite d'une restructuration, elle s'est vu assigner une nouvelle supérieure hiérarchique, M^{me} R.; malgré un changement dans la description de poste, la requérante n'aurait jamais reçu de description de poste actualisée; depuis lors, elle aurait été progressivement isolée et n'aurait pas reçu de formation, d'instructions ou de plan de travail établi par la supérieure hiérarchique de premier niveau, en violation des articles 520, 530.1.1, 530.1.2 et 530.1.3 du Règlement du personnel;
- b) l'examen intermédiaire a été retardé de trois mois;
- c) l'évaluation positive de sa supérieure hiérarchique pour les trois premiers mois (M^{me} C.) aurait été «soudainement réduite à néant»* par l'évaluation plus négative menée par sa supérieure hiérarchique pour la période suivante (M^{me} R.); non seulement l'évaluation semblerait avoir changé de façon «plutôt surprenant[e]» sur une période de quelques mois seulement, mais l'évaluation de M^{me} R. révélerait également des contradictions internes;
- d) contrairement à ce que prévoit l'article 530.2 du Règlement du personnel, il n'y aurait pas eu de discussions et d'entretiens normaux au sujet de son travail;

* Traduction du greffe.

- e) l'article 530.4 du Règlement du personnel aurait été violé;
- f) après la restructuration, sa nouvelle supérieure hiérarchique (M^{me} R.) n'aurait pas respecté les objectifs professionnels fixés précédemment, n'aurait pas partagé son interprétation de ces objectifs avec la requérante et n'aurait pas expliqué sa vision des buts à atteindre;
- g) M^{me} R. aurait manqué d'objectivité et d'expertise;
- h) la requérante ne se serait pas vu accorder une chance raisonnable de progresser dans les domaines pour lesquels une amélioration avait été jugée nécessaire;
- i) la prolongation de la période de stage aurait été inutile, étant donné que les deux nouveaux supérieurs hiérarchiques (M^{me} R. et M. D.) se seraient appuyés sur une évaluation de son travail entachée de parti pris.

2. Il convient de reproduire ci-après les articles pertinents du Règlement du personnel.

Aux termes de l'article 420.7 du Règlement du personnel, "[t]out engagement à durée déterminée d'un an ou plus est subordonné à une période de stage. Après la première année de stage, l'engagement peut être confirmé ou la période de stage peut être prolongée jusqu'à deux ans lorsque cette mesure est nécessaire pour permettre une appréciation exacte du travail et de la conduite d'un membre du personnel ou de son aptitude à remplir des fonctions internationales. Dans des circonstances exceptionnelles, l'engagement d'un membre du personnel en période de stage peut être résilié en raison d'un travail peu satisfaisant ou d'une inaptitude à remplir des fonctions internationales à l'issue des six premiers mois de stage suivant l'engagement.»*

* Traduction du greffe.

L'article 540 du Règlement du personnel, intitulé «FIN DE LA PÉRIODE DE STAGE», se lit comme suit:

- «540.1 Un rapport sur le travail du membre du personnel (voir l'article 530.2) est établi avant la fin de la période normale de stage (voir l'article 420.7). Sur la base de ce rapport, il est pris une décision qui est notifiée au membre du personnel et qui peut être:
 - 540.1.1 la confirmation de son engagement;
 - 540.1.2 la prolongation de la période de stage pour une durée déterminée;
 - 540.1.3 la non-confirmation de son engagement, qui, de ce fait, devra prendre fin.
- 540.2 Dans le cas 540.1.2 ou 540.1.3, les raisons de la décision sont notifiées au membre du personnel. Si la période de stage est prolongée, un nouveau rapport et une nouvelle décision sont nécessaires avant la fin de cette période supplémentaire de stage.»*

Les articles 520 («FORMATION PROFESSIONNELLE») et 530 («PLANIFICATION ET ÉVALUATION DES SERVICES DU PERSONNEL») du Règlement du personnel se lisent comme suit:

- «520. FORMATION PROFESSIONNELLE
Les membres du personnel peuvent recevoir une formation professionnelle appropriée selon que le Bureau l'estime nécessaire pour accroître leur rendement dans les fonctions qu'ils exercent actuellement et pour les préparer à une plus grande efficacité du Bureau.
- 530. PLANIFICATION ET ÉVALUATION DES SERVICES DU PERSONNEL
 - 530.1 Les supérieurs hiérarchiques sont tenus:
 - 530.1.1 de faciliter l'adaptation des membres du personnel à leur travail;
 - 530.1.2 d'établir un plan de travail en consultation avec chaque membre du personnel;
 - 530.1.3 de guider le personnel sous leurs ordres.
 - 530.2 Pour les membres du personnel de classe D-2 et de classe inférieure, les supérieurs hiérarchiques, en plus des discussions et des entretiens normaux qu'ils ont avec eux au sujet de leur travail, établissent des rapports périodiques pour apprécier le travail, la conduite et les possibilités de perfectionnement de chacun des membres du personnel qui sont sous leurs ordres. Cette évaluation est faite aux

intervalles qu'exige le travail de l'intéressé mais une fois par an au minimum. Les supérieurs hiérarchiques discutent leurs conclusions avec le membre du personnel intéressé et lui font des suggestions précises en vue de l'amélioration de ses services selon que de besoin.

[...]

- 530.3 Les services accomplis par les membres du personnel et leur conduite au cours de l'année écoulée sont évalués conformément aux procédures établies par le Directeur. Le formulaire est signé par les supérieurs hiérarchiques et par le membre du personnel intéressé. Les membres du personnel peuvent, s'ils le souhaitent, joindre au rapport une déclaration concernant toute partie du rapport sur leurs services qu'ils contestent et cette déclaration fera partie du dossier concernant leurs services.
- 530.4 L'appréciation donnée sur le travail et la conduite du membre du personnel dans ces rapports sert de base pour aider l'intéressé à rendre les meilleurs services à l'Organisation et pour décider quant à sa situation et à son maintien dans l'Organisation.»*

3. Selon la jurisprudence du Tribunal, une organisation internationale jouit d'un large pouvoir d'appréciation lorsqu'elle prend des décisions au sujet de l'évaluation des services d'un fonctionnaire. De telles décisions ne peuvent faire l'objet, en conséquence, que d'un contrôle restreint du Tribunal, qui ne les censurera que si elles ont été prises en violation d'une règle de compétence, de forme ou de procédure, si elles reposent 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 les jugements 4010, au considérant 5, 4062, au considérant 6, 4170, au considérant 9, et 4276, au considérant 7). S'agissant plus particulièrement des périodes probatoires, le Tribunal a affirmé que leur raison d'être était de permettre à une organisation de déterminer si le fonctionnaire concerné était apte à s'acquitter des fonctions associées à un poste donné et, en conséquence, qu'il y avait lieu de bien respecter le pouvoir d'appréciation qu'avait

* Traduction du greffe.

une organisation pour prendre des décisions ayant trait aux stages. Pour être en mesure de procéder à cette évaluation, l'organisation doit définir clairement un certain nombre d'objectifs, fournir à l'intéressé les instructions nécessaires pour qu'il puisse accomplir ses tâches, identifier en temps utile ce qu'on lui reproche afin que des mesures puissent être prises pour remédier à la situation, et l'avertir, en des termes précis, lorsque son engagement risque de ne pas être confirmé. De plus, un fonctionnaire en période probatoire est en droit de voir ses objectifs fixés à l'avance (voir le jugement 4282, aux considérants 2 et 3).

4. Le Tribunal estime que les allégations mentionnées au considérant 1 ci-dessus sont dénuées de fondement. Les vices de procédure allégués sont infondés et l'Organisation a agi en conformité avec son Règlement du personnel et la jurisprudence du Tribunal. Les preuves documentaires produites montrent que la requérante s'est vu communiquer une description de poste claire, décrivant précisément les objectifs du Bureau, le contexte organisationnel et les devoirs du stagiaire. Ses objectifs de travail étaient coordonnés grâce au système d'information sur la gestion des services du personnel et approuvés par sa supérieure hiérarchique, M^{me} C. Contrairement aux allégations de la requérante, sa description de poste et ses objectifs n'ont pas changé après l'exercice de restructuration. L'Organisation soutient que la requérante a bénéficié de 80 heures de formation, ce que l'intéressée n'a pas contesté. De fait, le seul objectif évalué comme étant «pleinement atteint»* était l'objectif n° 6 relatif à la formation.

5. En ce qui concerne l'examen intermédiaire, le retard allégué de trois mois était dû au fait que la requérante n'avait pas terminé son auto-évaluation avant le 20 juin 2018. Rien ne prouve que l'article 530 du Règlement du personnel n'ait pas été respecté et que la différence d'évaluation entre les trois premiers mois et les périodes suivantes serait due à des erreurs de fait ou de droit ou à un abus de pouvoir. L'allégation selon laquelle M^{me} R. aurait manqué de compétence et d'expertise est infondée. Il est également établi que des réunions ont eu

* Traduction du greffe.

lieu régulièrement entre la requérante et sa supérieure hiérarchique, M^{me} R. Les contradictions alléguées ne sont pas manifestes. Le dossier ne fait apparaître aucune contradiction ou erreur de nature à justifier une intervention du Tribunal.

6. La requérante a eu amplement l'occasion d'améliorer son travail, tant au cours de la période suivant son évaluation intermédiaire que pendant la prolongation de sa période de stage. Les inquiétudes de la supérieure hiérarchique et les aspects insatisfaisants du travail de la requérante pendant sa période de stage ressortent clairement des examens intermédiaires et de fin de stage. Pour répondre aux préoccupations exprimées par la requérante concernant l'objectivité de M^{me} R., deux autres supérieurs hiérarchiques lui ont été assignés, M. D. et M^{me} C., cette dernière ayant été sa supérieure hiérarchique pendant ses trois premiers mois de service.

Selon un examen mené à l'issue de la prolongation de la période de stage:

- la supervision conjointe visait à établir un environnement de travail adéquat pour la requérante;
- des réunions de travail formelles ont été organisées et documentées afin d'assurer une supervision et d'offrir à la requérante un cadre pour exprimer ses préoccupations et présenter ses idées;
- dans cette optique, douze réunions de suivi du travail d'un point de vue technique ont été organisées;
- de plus, des réunions étaient organisées ponctuellement lorsque la requérante demandait à parler à ses supérieurs hiérarchiques;
- l'Organisation a fourni des outils, des instructions et des conseils pour faciliter le travail de la requérante.

D'après les pièces dont dispose le Tribunal, ces déclarations sont exactes.

Ces démarches des supérieurs hiérarchiques étaient conformes aux articles 520, 530.1, 530.2, 530.3 et 530.4 du Règlement du personnel.

Le Tribunal considère que l'Organisation s'est acquittée de ses obligations générales concernant la période de stage, à savoir: i) elle a fixé des objectifs clairs; ii) elle a fourni les instructions nécessaires pour l'accomplissement des tâches; et iii) elle a identifié en temps utile les aspects insatisfaisants du travail afin que des mesures puissent être prises pour remédier à la situation.

7. Dans le cadre de son deuxième moyen, la requérante conteste l'évaluation générale finale concernant les aspects techniques de son travail et ses relations interpersonnelles, en réaffirmant que:

- a) les objectifs de travail n'auraient pas été clairement énoncés; il lui aurait été demandé de manière imprévisible d'accomplir des tâches supplémentaires, au-delà des objectifs convenus;
- b) le rapport de fin de stage aurait été subjectif, partial, incomplet, inexact, abusif et injuste;
- c) elle aurait pleinement satisfait aux exigences de développement des produits indiqués, convenus et inscrits dans le système d'information sur la gestion des services du personnel;
- d) des observations qui n'avaient jamais été abordées auparavant auraient été ajoutées dans le rapport d'évaluation final;
- e) s'agissant du cinquième objectif, la conclusion selon laquelle le produit a été partiellement atteint serait inexacte;
- f) le caractère théorique d'un modèle conceptuel, qualifié de négatif par les supérieurs hiérarchiques, ne serait en fait pas un élément négatif;
- g) les évaluations des objectifs 2, 3 et 4 seraient inexactes;
- h) pendant la prolongation de la période de stage, toutes les questions examinées et développées en coopération technique avec l'Équateur auraient été approuvées par son supérieur hiérarchique pour les questions techniques, M. D.;
- i) l'évaluation concernant son «intégration insatisfaisante dans l'équipe» ne serait pas détaillée, serait fautive et n'aurait été abordée par ses supérieurs hiérarchiques à aucune des réunions.

8. Les allégations qui précèdent sont dénuées de fondement. Dans l'évaluation intermédiaire, les aspects insatisfaisants concernent à la fois les connaissances techniques de la requérante et son comportement général et sont clairement énumérés. Le premier rapport de fin de stage (du 2 octobre 2017 au 1^{er} octobre 2018) expose également en détail une évaluation «inférieure aux attentes»*, confirmant en substance les conclusions de l'évaluation intermédiaire. La requérante a eu de nombreuses occasions d'améliorer son travail:

- elle a été guidée par M^{me} M., du Service de gestion des ressources humaines, sur la façon de gérer le processus d'évaluation du travail et d'améliorer ses compétences interpersonnelles;
- elle a eu la possibilité de parler des conclusions de l'évaluation intermédiaire avec sa supérieure hiérarchique, M^{me} R.;
- elle a eu la possibilité de parler des conclusions de l'évaluation de fin de stage avec sa supérieure hiérarchique, M^{me} R.;
- elle a été informée des aspects insatisfaisants de son travail en temps utile;
- sa période de stage a été prolongée de quatre mois;
- pour répondre à ses préoccupations concernant M^{me} R., deux autres supérieurs hiérarchiques lui ont été assignés;
- de nombreuses réunions formelles et ponctuelles avec les nouveaux supérieurs hiérarchiques ont eu lieu.

9. Le dernier rapport d'évaluation (du 2 octobre 2018 au 31 janvier 2019) énonce trois motifs pour justifier la décision de mettre fin à l'engagement de la requérante, confirmant ainsi l'évaluation «inférieure aux attentes»*:

- son travail a été jugé insatisfaisant d'un point de vue technique;
- ses compétences générales ont été jugées insatisfaisantes;
- elle n'a pas respecté les protocoles de l'Organisation concernant la coopération technique avec l'Équateur.

* Traduction du greffe.

Cette évaluation finale repose sur des motifs détaillés, communiqués par le supérieur hiérarchique pour les questions techniques concernant chacun des six objectifs assignés à la requérante. Cinq des six objectifs ont été jugés partiellement atteints, tandis que seul l'objectif n° 6 (formation) a été jugé pleinement atteint. L'évaluation de ces objectifs semble logique, raisonnable et ne révèle aucune erreur de fait ou de droit. La requérante soutient que les objectifs ont été pleinement atteints, mais il s'agit là d'une opinion personnelle qui ne saurait se substituer à celle exprimée par ses supérieurs hiérarchiques, lesquels sont expressément qualifiés pour procéder à de telles évaluations. Le Tribunal ne saurait non plus substituer sa propre opinion à une décision de nature discrétionnaire, sauf si celle-ci repose sur des erreurs de fait ou de droit, qui, en l'espèce, n'ont pas été démontrées. En outre, dans la présente affaire, l'évaluation de travail insatisfaisant est fondée non seulement sur la réalisation partielle des objectifs assignés, mais aussi sur une évaluation plus générale d'inaptitude de l'employée à atteindre les objectifs de l'Organisation. La personnalité et le comportement général de la requérante ont été jugés insatisfaisants quant à son aptitude à travailler au sein d'une équipe et à partager ses connaissances avec une équipe.

10. Dans le cadre de son troisième moyen, la requérante se concentre sur la «question de l'Équateur»* et nie un «manque de respect des protocoles de l'Organisation concernant la coopération technique avec l'Équateur»*. Elle soutient que:

- après avoir été informée, le 6 décembre 2018, que le représentant de l'OPS en Équateur se plaignait de ses interactions directes avec des agents gouvernementaux sans faire intervenir le Bureau du représentant, elle aurait suivi les instructions de son supérieur hiérarchique pour les questions techniques et l'aurait toujours consulté;
- elle n'aurait pas été informée, pendant les réunions de suivi, qu'il existait un grief sérieux concernant l'Équateur;

* Traduction du greffe.

- elle ne se serait jamais vu communiquer les protocoles écrits ou instructions expliquant les procédures de l'OPS en matière de coopération technique avec l'Équateur;
- l'évaluation «partiellement atteint»* concernant les objectifs 1, 2 et 3, en ce qu'ils se rapportent à la «question de l'Équateur», serait inexacte.

11. Les allégations qui précèdent sont dénuées de fondement. La question a été abordée à maintes reprises, à savoir pendant les réunions du 6 décembre 2018 et des 8 et 10 janvier 2019. En ce qui concerne le moyen selon lequel la requérante n'aurait jamais obtenu les protocoles écrits ou les instructions expliquant les procédures de l'OPS en matière de coopération technique avec l'Équateur, le Tribunal relève que, en signant son contrat et en acceptant la description de poste, la requérante s'était précisément engagée à, notamment, «[...] suivre les instructions [...], les orientations stratégiques [...], les manuels, les stratégies et autres directives concernant la coopération technique»*. Si elle n'a pas obtenu de copies de ces documents à l'époque, elle aurait pu les demander, étant donné qu'elle s'était expressément engagée à respecter ces textes réglementaires. En outre, dans le «Résumé des responsabilités»* de sa description de poste, les contacts directs avec des organismes gouvernementaux ne sont pas prévus. Quoi qu'il en soit, la requérante n'a pas prouvé que la «question de l'Équateur» était le facteur déterminant dans la décision de mettre fin à son engagement, laquelle est d'ailleurs fondée sur trois motifs, chacun d'eux étant en soi suffisant pour justifier l'évaluation négative.

12. Dans le cadre de son quatrième moyen, la requérante réitère, sous une forme synthétique, les arguments contenus dans ses deuxième et troisième moyens, qui ont déjà été rejetés comme étant infondés.

13. La requête échouant sur le fond, elle doit être rejetée dans son intégralité.

* Traduction du greffe.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 27 octobre 2021, par M. Michael F. Moore, Président du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, et M^{me} Rosanna De Nictolis, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 27 janvier 2022 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

MICHAEL F. MOORE HUGH A. RAWLINS ROSANNA DE NICTOLIS

DRAŽEN PETROVIĆ