

SOIXANTE-TROISIEME SESSION

Affaire HENSON

Jugement No 857

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par Mlle Valerie Janet Henson le 14 novembre 1986 et régularisée le 22 décembre, la réponse de la FAO en date du 7 avril 1987, la réplique de la requérante du 1er août et la duplique de la FAO datée du 17 septembre 1987;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 302.102, 302.621, 302.9031, 302.9033, 302.907 et 302.913 du Règlement du personnel et les dispositions 108.562 et 323.412 du Manuel de la FAO;

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 des Etats-Unis formée à l'utilisation des ordinateurs, est entrée au service de la FAO à Rome en 1978, où elle travaille en vertu de contrats de durée déterminée. En 1981, elle fut promue à un poste de grade P.3 au Service de la vérification interne des comptes (AUD) et son engagement fut prolongé jusqu'au 31 août 1984. En août 1984, le chef du Service AUD, M. Mehboob, lui dit que son contrat serait prolongé d'un an, au 31 août 1985. A compter du 1er novembre 1984, elle occupa un autre poste à AUD. Dans une note que M. Mehboob lui envoya le 9 juillet 1985, il lui rappelait l'avoir informée en août 1984 qu'il recommandait une prolongation d'une année seulement parce que son service avait besoin non pas de spécialistes des ordinateurs, mais bien de "vérificateurs aux comptes dûment formés et expérimentés". Elle écrivit à M. Mehboob le 2 août pour demander sa réintégration à son ancien poste à AUD.

Le 5 août 1985, elle fut hospitalisée à la suite d'une crise cardiaque. Le 1er septembre, sa nomination fut prolongée pour la durée du congé de maladie. Le 27 novembre, elle écrivit au Directeur général en faisant valoir qu'AUD avait bel et bien besoin de spécialistes des ordinateurs et en demandant une prolongation de son contrat. Dans des réponses datées du 10 décembre 1985 et du 24 janvier 1986, le Sous-directeur général chargé de l'administration et des finances répéta qu'AUD souhaitait disposer de spécialistes de la vérification des comptes. La correspondance se poursuivit. Le 4 février, le chef du Service médical de la FAO, le Dr Gatenby, informa par écrit un fonctionnaire du personnel qu'il s'était entretenu la veille avec le médecin traitant de la requérante, le Dr Silvestri, et qu'ils étaient convenus que le congé de maladie et la nomination prendraient fin le 8 février. Le Service du personnel en fit part par écrit à la requérante le 12 février. Celle-ci appela de cette décision le 14 mars en demandant sa réintégration et en protestant contre la cessation du congé de maladie le 8 février. Son cas fut soumis au Comité de recours. Dans son rapport du 14 juillet 1986, le comité recommanda le rejet du recours contre le non-renouvellement. Il estima ne pas pouvoir se prononcer sur la question du congé de maladie tout en recommandant que la FAO précise le genre de renseignements d'ordre médical dont elle avait besoin et qu'après les avoir obtenus, elle prenne promptement une décision. Par une lettre du 14 août 1986, que l'intéressée reçut le 25 août et qu'elle attaque dans la présente requête, le Directeur général adjoint déclara que le Directeur général avait rejeté le recours contre le non-renouvellement; quant au congé de maladie, le Service médical lui avait écrit ainsi qu'à ses deux médecins, le 6 août, pour demander un complément d'information; la décision serait prise une fois les indications voulues aux mains de l'administration. Ni l'intéressée ni ses médecins ne les communiquèrent et, par une lettre du 6 novembre 1986, le Directeur général adjoint confirma que le congé de maladie avait pris fin le 8 février 1986.

B. La requérante soutient que, si le renouvellement relève du pouvoir d'appréciation, l'administration a eu tort de le lui refuser.

1) Elle n'a pas obtenu un préavis raisonnable. En août 1984, M. Mehboob a bien parlé d'une prolongation d'un an, mais il n'a pas montré clairement que ce serait la dernière. Elle n'avait, pour sa part, aucune raison de le penser,

comme son poste n'était pas temporaire. Elle produit la transcription de ses notes sur un entretien du 1er août avec M. Mehboob. Celui-ci aurait dû en tout cas l'avertir par écrit. L'article 302.903 du Règlement dispose qu'en cas de licenciement, le titulaire d'une nomination de caractère continu doit recevoir un préavis écrit d'au moins trois mois, et tout fonctionnaire engagé pour une durée déterminée doit également recevoir un préavis d'une durée raisonnable. Le premier avis écrit qu'elle reçut fut la note de M. Mehboob en date du 9 juillet 1985 qui lui parvint seulement cinquante jours avant l'expiration du contrat qu'elle avait alors.

2) C'est à tort qu'il a été mis fin à sa nomination alors qu'elle était en congé de maladie. Selon l'article 302.6214, les fonctionnaires dont la somme des services est égale ou supérieure à trois ans ont droit à dix-huit mois de congé de maladie durant toute période de quatre ans consécutifs; quant à la disposition 323.412 du Manuel, elle est ainsi rédigée: "Si un membre du personnel recruté sur le plan international tombe malade durant la période de préavis et a droit à un congé de maladie aux termes de l'article 302.102 du Règlement du personnel, la date effective de la cessation des services peut être prolongée jusqu'à la guérison ou à l'épuisement du congé de maladie (si cette date est antérieure) ..." (Traduction du greffe). Le 4 février 1986, le Dr Silvestri a certifié qu'elle avait besoin de repos jusqu'à la fin de février et le Service médical reçut le certificat le même jour. Néanmoins, le chef de ce service autorisa, le 4 février également, la cessation des services au 8 février au motif que le Dr Silvestri l'avait avisé par téléphone, la veille, que l'intéressée était apte à un travail de bureau, tout en ne tenant pas compte, à tort, du certificat. Il aurait dû faire une enquête appropriée avant de l'écarter. De plus, il n'avait pas le droit de donner un avis médical en Italie. En outre, alors que l'article 302.913 du Règlement prescrit un examen médical "à la cessation de service", elle ne le passa que le 25 juillet 1986.

3) Aucune bonne raison n'a été avancée à l'appui du non-renouvellement. AUD a eu besoin de spécialistes des ordinateurs alors qu'elle y travaillait et par la suite, ce qui ressort des programmes de travail et de budget présentés par le Directeur général pour les années 1982 à 1987. Ainsi, dans le programme pour 1986-87, il disait que "des méthodes informatisées de vérification des comptes" contribueraient à l'efficacité.

4) La décision est entachée de partialité. La requérante avait éveillé du ressentiment, surtout chez le Sous-directeur général chargé de l'administration et des finances, en rédigeant en avril 1984 un rapport sur la vérification des comptes relatif à un système de traitement de texte, rapport dans lequel elle révélait "des vérités désagréables pour la haute direction". C'est à ce moment-là que ses difficultés ont commencé, avec son transfert d'un poste assuré à un autre financé de manière temporaire seulement, quand bien même le vérificateur externe aux comptes a confirmé ultérieurement le rapport qu'elle avait établi.

Elle prie le Tribunal d'annuler la décision du 14 août 1986, d'ordonner sa réintégration avec effet rétroactif ou, à défaut, de lui accorder des dommages-intérêts pour les torts matériel et moral subis, ainsi que de lui allouer ses dépens.

C. Dans sa réponse, la FAO relève ce qu'elle considère être des erreurs de fait dans l'exposé de la requérante, dont elle s'attache également à réfuter les arguments.

1) La requérante a été avisée avec un ample préavis de la décision de ne pas renouveler sa nomination. Elle avait été informée très nettement dans une longue conversation avec M. Mehboob, le 1er août 1984, à laquelle d'autres personnes avaient assisté, qu'une seule année de prolongation pouvait lui être offerte parce qu'AUD donnait la préférence à des spécialistes de la vérification. M. Mehboob lui a écrit le 9 juillet 1985 pour résumer l'entretien et elle n'a contesté son compte rendu ni verbalement, ni dans la note qu'elle lui a envoyée le 2 août 1985, ni même dans sa note du 27 novembre 1985 au Directeur général. On ne saurait se fonder sur son compte rendu in extenso de l'entretien car elle n'avait pas pris de notes à ce moment-là.

Il n'est pas admissible d'assimiler le non-renouvellement à la cessation de service pour ce qui est du préavis. Certes, le Tribunal a déclaré qu'il devait y avoir un préavis raisonnable en cas de non-renouvellement, mais tout préavis effectif doit suffire, qu'il soit oral ou écrit. La requérante a été dûment avertie, pour la première fois plus d'un an avant l'expiration du contrat, que sa nomination ne serait pas renouvelée. L'article 302.9033 prescrit expressément un préavis de trente jours seulement pour les titulaires de contrats de durée déterminée et l'intéressée reconnaît avoir bénéficié de cinquante jours de préavis. De surcroît, il n'a pas été mis fin à son engagement: celui-ci est arrivé à son terme.

2) Selon une note du Dr Gatenby classée dans le dossier médical de la requérante, le Dr Silvestri avait admis le 3 février 1986 qu'elle était apte à un travail de bureau. Comme, le 4 février, ce même médecin a certifié qu'elle était

encore malade, c'est à la requérante, dont la santé n'avait pas empiré depuis la veille, qu'il appartient d'expliquer le changement soudain d'opinion de son propre médecin. Le Dr Gatenby agissait en tant que fonctionnaire international et, selon la disposition 108.562 du Manuel, c'est le service médical qu'il dirige qui "examine les demandes de congé de maladie". La requérante n'a démontré aucune irrégularité dans l'application des dispositions relatives au congé de maladie.

3) Il y avait de bonnes raisons de ne pas renouveler le contrat. Déjà en mars 1984, son supérieur direct avait dit au chef d'AUD que la qualité de son travail était insuffisante. D'autres fonctionnaires devaient corriger ce qu'elle faisait. Ses qualifications en matière de vérification des comptes étaient restreintes. Pire encore, elle ne manifestait aucun intérêt pour son travail et se montrait peu disposée à apprendre à s'en acquitter. Elle ne s'est pas présentée à des cours d'orientation. Il ne saurait y avoir de divergences entre ce qu'AUD lui a dit et les programmes présentés par le Directeur général puisque c'est AUD lui-même qui rédige les passages relatifs à la vérification des comptes. Dans l'accomplissement de ses tâches courantes, le service utilise des ordinateurs en cas de besoin: cela ne signifie pas qu'il lui faille des spécialistes de l'informatique au lieu de vérificateurs de profession.

4) Les accusations de partialité sont dépourvues de fondement. Les rapports d'AUD critiquent fréquemment la direction, mais leur auteur n'en est pas puni pour autant. En tout état de cause, le vérificateur externe n'a pas confirmé les critiques avancées dans le rapport de la requérante. Le non-renouvellement s'explique de manière directe et rationnelle. La requérante a été mutée à un autre poste pour des motifs d'ordre budgétaire.

D. Dans sa réplique, la requérante reprend dans le détail les questions de fait, en montrant ce qu'elle estime fallacieux dans la version de la FAO. Tout en s'attachant à réfuter les arguments de l'Organisation, elle développe ses principaux moyens. Elle a été punie pour avoir écrit un rapport qui critiquait de hauts fonctionnaires. Le non-renouvellement est arbitraire et irrégulier. Elle aurait dû être encore en congé de maladie lorsque sa nomination a pris fin et, conformément à l'article 302.6217, elle a soumis suffisamment d'éléments d'appréciation pour l'établir. La FAO n'était pas fondée à motiver différemment le non-renouvellement en avançant, au lieu des besoins d'AUD en personnel, de prétendues insuffisances de son travail à elle. Les motifs du non-renouvellement qui lui ont été communiqués étaient forgés de toute pièce et déraisonnables. Il est faux de l'accuser de mauvaise volonté à apprendre à s'acquitter de ses tâches: elle a fait de son mieux pour s'améliorer et n'a reçu aucun appui d'AUD à cette fin. Elle s'acquittait bien de ses fonctions. Elle n'a jamais reçu un véritable préavis. Elle a été victime d'incessantes tracasseries dictées par des préjugés à son détriment et par un esprit de vengeance.

E. Dans sa duplique, la FAO expose de façon détaillée les questions de fait, en relevant à leur sujet que sa propre version diffère grandement de celle de la requérante. Elle s'emploie à rectifier ce qu'elle considère comme de fausses appréciations de sa part. Elle développe ses arguments sur les questions de droit, notamment en ce qui concerne le préavis, la cessation du congé de maladie, les motifs pour lesquels le contrat n'a pas été renouvelé et les griefs de Mlle Henson concernant la partialité de l'Organisation, et elle invite à nouveau le Tribunal à rejeter les conclusions comme dénuées de fondement.

CONSIDERE:

Sur les questions à trancher

1. Les questions à trancher en l'espèce sont les suivantes:

- a) La requérante a-t-elle reçu un préavis conformément à la procédure en vigueur?
- b) Etait-ce illicite de mettre fin à son engagement le 8 février 1986 alors que - comme elle le prétend - elle avait toujours droit à un congé de maladie?
- c) Y avait-il un motif sérieux de ne pas renouveler sa nomination?
- d) Est-ce que la décision de ne pas renouveler son engagement était entachée de partialité?

Sur le préavis

2. La requérante bénéficiait d'une nomination de durée déterminée et occupait un poste dans le Service de la vérification interne des comptes, dénommé AUD. Aux termes de l'article 302.907 du Règlement du personnel de la FAO, les engagements de durée déterminée prennent fin de plein droit sans préavis, à la date d'expiration spécifiée.

Le renouvellement ou la prolongation relève du pouvoir discrétionnaire du Directeur général.

3. La requérante avait reçu en temps voulu notification de la décision de ne pas renouveler son engagement. Le 1er août 1984, M. Mehboob, chef du Service AUD, lui a signalé nettement, au cours d'un long entretien en présence de tiers, qu'il ne lui offrirait qu'une prolongation d'une année parce que son service préférait engager des personnes qui avaient reçu une formation de vérificateur aux comptes et acquis une expérience dans ce domaine. Il a adressé à la requérante, le 9 juillet 1985, une communication écrite dans laquelle il résumait cet entretien, qu'elle n'a attaquée ni oralement, ni dans la note interne qu'elle lui a écrite le 2 août 1985, ni dans sa note interne du 27 novembre 1985 au Directeur général. Son compte rendu in extenso de l'entretien n'est pas fiable puisqu'elle n'avait pas pris de notes à l'époque.

4. En outre, elle n'avait pas été licenciée mais son contrat, qui était de durée déterminée, avait simplement pris fin. Elle a commis l'erreur de croire que le même préavis doit être donné pour un non-renouvellement que pour un licenciement. Certes, comme le Tribunal l'a déjà déclaré, il faut donner un préavis raisonnable de non-renouvellement, compte tenu des circonstances particulières de chaque cas. Mais la requérante a été prévenue, pour la première fois, oralement, plus d'une année avant l'expiration de son contrat et, par écrit, cinquante jours avant cette date, que son engagement ne serait pas renouvelé.

Sur le congé de maladie

5. Le Tribunal a acquis la conviction qu'il n'a pas été mis fin à l'engagement de la requérante alors qu'elle était encore en congé de maladie.

6. Le 5 août 1985, quelques semaines avant l'expiration de son engagement, elle a été victime d'une crise cardiaque et a été hospitalisée. Conformément au Statut du personnel, sa nomination a été prolongée le 1er septembre pour la durée de son congé de maladie. Le 3 février 1986, le chef du Service médical de la FAO, le Dr Gatenby, s'est entretenu avec le médecin traitant de la requérante, le Dr Silvestri, et tous deux sont convenus que son congé de maladie et son engagement pourraient prendre fin le 8 février. Le Dr Gatenby a confirmé la date par écrit dans une note interne qui a été versée au dossier médical de la requérante et il a également rendu compte de cet entretien à un fonctionnaire du personnel.

7. Bien que le Dr Silvestri ait admis, le 3 février, que la requérante était en mesure de reprendre son travail, il a attesté, le jour suivant, que tel n'était pas le cas. Mais c'est à la requérante qu'il incombe d'expliquer le brusque changement d'opinion de son médecin.

Dans son rapport du 14 juillet 1986, le Comité de recours a déclaré qu'il ne pouvait pas donner de conseils sur cette question; c'était l'Organisation qui devait préciser quelle sorte de renseignements médicaux elle souhaitait obtenir et, dès leur réception, prendre une décision rapide. Le 6 août, le Service médical a écrit à la requérante et à ses médecins. Ni elle ni ses médecins n'ont fourni de nouveaux renseignements.

Dans ces conditions, on ne saurait reprocher à la FAO d'avoir conclu que, le 3 février, la requérante était en mesure de travailler et d'avoir mis fin, en conséquence, à son congé de maladie ainsi qu'à son engagement cinq jours plus tard, soit le 8 février.

8. De surcroît, il faut tenir compte, en examinant une demande de congé de maladie, non pas de l'avis du propre médecin du fonctionnaire mais, conformément à la disposition 108.562 du Manuel, de celui du Service médical dirigé par le Dr Gatenby, fonctionnaire international. La requérante n'a fait état d'aucune irrégularité dans l'application, par le Directeur général, des dispositions régissant le congé de maladie.

Sur les motifs de non-renouvellement

9. Le Tribunal est également d'avis qu'il y avait de sérieux motifs de ne pas renouveler l'engagement de la requérante.

10. Déjà en mars 1984, son supérieur hiérarchique avait signalé au chef du Service AUD que la requérante n'était pas à la hauteur, d'autres membres du personnel devant corriger son travail. Elle était formée à l'utilisation des ordinateurs mais ses qualifications en matière de vérification des comptes étaient limitées. Elle ne manifestait pas d'intérêt dans ce domaine et se montrait même peu disposée à apprendre puisqu'elle ne prenait pas la peine de suivre des cours d'information. De plus, même s'il lui arrive de faire usage d'ordinateurs dans ses activités

ordinaires, le Service AUD préfère recourir à des vérificateurs aux comptes de profession plutôt qu'à du personnel formé aux techniques informatiques.

Sur les allégations de partialité

11. Les accusations de partialité formulées par la requérante sont dénuées de fondement. Le Tribunal n'a aucune raison de penser que lorsque les rapports du Service AUD contiennent des critiques à l'égard de la direction, l'auteur de ces critiques est puni en conséquence. Quoi qu'il en soit, le vérificateur externe aux comptes n'a pas confirmé les critiques contenues dans le rapport de la requérante. Il y a une explication claire et rationnelle du non-renouvellement de son contrat, qui n'était ni arbitraire ni irrégulier.

Les motifs justifiant le transfert de la requérante à un autre poste en novembre 1984 n'étaient et ne pouvaient pas être liés à la cessation de son contrat de durée déterminée. Son transfert est survenu plusieurs mois après que son contrat a été prolongé d'une année, et le Tribunal estime que la décision a été dictée par des considérations d'ordre budgétaire.

Par ces motifs,

DECIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Vice-président, et Mme Mella Carroll, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 décembre 1987.

(Signé)

Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
Mella Carroll
A.B. Gardner