

QUATRE-VINGT-DIX-SEPTIÈME SESSION

Jugement n° 2363

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation panaméricaine de la santé (PAHO), formée par M^{me} C. S. R. le 12 août 2003 et régularisée le 19 août, la réponse de la PAHO du 21 novembre, la réplique de la requérante en date du 11 décembre 2003 et la duplique de l'Organisation du 15 mars 2004;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande d'audition de témoins formulée par la requérante;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. La requérante, ressortissante des Etats-Unis d'Amérique née en 1958, est entrée au service de la PAHO en 1981, au titre d'un engagement temporaire, au grade G.4. Elle a bénéficié d'un engagement de durée déterminée à partir de janvier 1982, puis a occupé divers postes de la catégorie des services généraux. Elle a atteint le grade G.7 avant d'être promue, en octobre 1999, dans la catégorie professionnelle. Elle a subséquentement occupé le poste d'administratrice du personnel, au grade P.2.

Le 7 décembre 2001, la PAHO a publié un avis de vacance pour le poste de chef de l'Unité des opérations (poste .0252) au Département du personnel, dont le titulaire, qui était le supérieur hiérarchique immédiat de la requérante, devait partir en retraite à la fin du mois de février 2002. L'intéressée a posé sa candidature pour ce poste de grade P.4, mais celle-ci n'a pas été retenue. Lorsque le chef de l'Unité des opérations a pris sa retraite, la requérante a temporairement assumé ses tâches et, en application de l'article 320.5 du Règlement du personnel, a bénéficié d'un supplément de rémunération.

Le candidat retenu à l'issue du concours ayant refusé ce poste, l'Organisation a publié un second avis de vacance le 15 octobre 2002. Un candidat externe - M. R. - a été sélectionné. Le 27 mai 2003, la requérante a saisi le Comité d'appel, alléguant entre autres que la qualité de son travail n'avait pas été correctement évaluée, que son poste devait être reclassé à P.3, qu'elle avait été victime d'un parti pris et que le candidat externe ne possédait pas l'une des qualifications minimales indispensables pour occuper le poste, à savoir une «connaissance détaillée» du Règlement du personnel, des dispositions du Manuel, des directives et des pratiques de la PAHO. Elle formulait plusieurs demandes, au nombre desquelles l'annulation de la décision de nommer le candidat externe et l'ouverture d'une nouvelle procédure de sélection. Elle souhaitait également que des mesures soient prises pour reclasser son poste au grade P.3 et réclamait une réparation au titre du tort moral subi.

La nouvelle Directrice de la PAHO a par la suite annulé la décision de recrutement du candidat externe et a muté sur le poste, sans promotion, un autre fonctionnaire, M. F., qui avait passé une trentaine d'années au Département du personnel. La requérante a écrit à la Directrice le 5 juin, lui demandant de réexaminer la décision d'affecter M. F. au poste litigieux. Elle alléguait avoir été victime de harcèlement et affirmait que sa «demande d'obtention de réparation pour procédure irrégulière demeurerait valable». Dans une lettre adressée à la Directrice le 23 juin 2003, elle a sollicité l'autorisation de saisir directement le Tribunal «en l'absence de textes applicables aux cas de harcèlement».

Par lettre du 7 août 2003 - que la requérante dit avoir reçue le 25 août -, la Directrice de la PAHO a répondu à ses lettres des 5 et 23 juin. Elle lui faisait savoir que la saisine directe du Tribunal n'était pas justifiée et que la procédure d'appel en vigueur devrait être suivie. L'intéressée a formé la présente requête le 12 août. Le Comité d'appel a rendu son rapport le 4 décembre 2003, et la Directrice a fait connaître sa décision définitive le 2 février 2004.

B. L'intéressée fait valoir que la requête est recevable au titre du paragraphe 3 de l'article VII du Statut du Tribunal puisque aucune décision ne lui a été notifiée par l'administration dans le délai de soixante jours à dater soit de l'introduction de son appel le 27 mai 2003, soit de sa lettre du 5 juin à la Directrice, et qu'elle a saisi le Tribunal dans le délai de quatre vingt dix jours à compter de l'une ou l'autre de ces dates.

Le principal argument de la requérante est que, compte tenu des circonstances dans lesquelles elle a été décidée, la mutation de M. F. constitue un abus du pouvoir qui est conféré à la Directrice en matière de mutation des fonctionnaires. Relevant que les articles 410.4 et 565.2 du Règlement du personnel autorisent les mutations sans promotion quand elles sont dans l'intérêt de l'Organisation, elle invoque le jugement 535, concernant une précédente affaire contre la PAHO, dans lequel le Tribunal énumère trois critères permettant de déterminer si de telles mutations constituent un abus de pouvoir ou vont dans le sens de «l'intérêt» de l'Organisation, comme le prévoit l'article 565.2. C'est en gardant à l'esprit les critères ainsi établis par le Tribunal qu'elle allègue ce qui suit. Premièrement, la décision de muter M. F. au poste .0252 n'était qu'un prétexte car l'objectif était en fait de l'empêcher d'avoir une autre chance d'être retenue pour le poste dans le cadre de la nouvelle procédure de sélection. Comme elle l'a fait valoir dans son appel interne, elle estime avoir été victime d'un parti pris et considère que M. F. a été nommé comme son supérieur hiérarchique pour la rabaisser. Deuxièmement, elle affirme qu'elle était mieux qualifiée pour le poste litigieux que M. F. dans la mesure où elle avait davantage l'expérience des tâches à accomplir. Troisièmement, pourvoir le poste par voie de mutation et non par concours était une mesure inéquitable, puisque cela la privait de toute possibilité de promotion.

Elle affirme de plus qu'en vertu du principe de bonne foi la Directrice aurait dû attendre les recommandations du Comité d'appel avant de muter M. F. au poste vacant.

La requérante demande au Tribunal de déclarer que la mutation de M. F. au poste .0252 n'était pas conforme au Statut du personnel et constituait un abus de pouvoir. Elle réclame l'annulation de cette mutation et l'ouverture d'une nouvelle procédure de sélection. Elle souhaite le rétablissement du *statu quo ante* et demande à être de nouveau affectée par intérim au poste. Elle sollicite une réparation pour la perte de revenu qu'elle a subie entre la date où elle a cessé de percevoir le supplément de rémunération et celle de sa réintégration au poste de chef de l'Unité des opérations par intérim. Elle réclame également des dommages intérêts pour tort moral ainsi que les dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation fait remarquer que, le 7 août 2003, la Directrice de la PAHO a répondu clairement aux questions que la requérante avait soulevées dans ses lettres des 5 et 23 juin. Elle considère que celle-ci a agi de mauvaise foi et violé l'ensemble des règles de procédure relatives à l'épuisement des voies de recours internes, mais elle examine néanmoins son affaire quant au fond.

La PAHO considère qu'une seule question doit être tranchée par le Tribunal, à savoir si la décision de muter un fonctionnaire à un poste essentiel resté vacant pendant quinze mois est entachée ou non d'un abus de pouvoir. Elle fait valoir que, conformément aux articles 410.4 et 565.2 du Règlement du personnel, cette mutation était manifestement dans l'intérêt de l'Organisation. S'appuyant sur le jugement 2105, elle ajoute que c'est à l'Organisation qu'il appartient de décider de ce qui est ou non dans son «intérêt». En l'espèce, l'intérêt de la PAHO était de muter un fonctionnaire déjà en exercice dans le même département et non d'organiser un troisième concours. Elle n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation. Aucune des règles de la PAHO n'a été violée et aucune des normes établies par la jurisprudence du Tribunal n'a été enfreinte. Contrairement à ce qu'allègue la requérante, la mutation n'était pas un prétexte. La restructuration de l'ensemble de l'Organisation était alors en cours et la PAHO ne pouvait pas se permettre de laisser vacant plus longtemps un poste de cette importance. Il fallait une personne dotée d'une solide expérience, et le fonctionnaire choisi pour occuper le poste n'était pas moins qualifié que la requérante puisqu'il appartenait à la catégorie professionnelle depuis une trentaine d'années. Sa mutation sur le poste n'était pas une injustice vis-à-vis de la requérante. Cette dernière, qui était de grade P.2, avait eu à deux reprises la possibilité de poser sa candidature au poste et celle-ci avait été examinée par deux comités de sélection différents. La décision de nommer M. F. a été prise en toute bonne foi et n'était pas arbitraire. La requérante n'a pas prouvé qu'il y ait eu un quelconque abus de pouvoir. L'Organisation n'ayant pas abusé de son pouvoir, la requérante n'a subi aucun préjudice et il n'y a pas lieu de lui octroyer des dommages intérêts.

En ce qui concerne ses allégations selon lesquelles la mutation en question constituait un acte de harcèlement, la PAHO fait remarquer que la Directrice y a répondu dans sa lettre du 7 août 2003 où elle a expliqué à la requérante que, si elle souhaitait engager une action contre telle ou telle personne, un comité d'examen indépendant serait institué, mais elle n'a pas donné suite à ses allégations.

D. Dans sa réplique, la requérante déclare, sur la question de la recevabilité, qu'elle n'a reçu la lettre de la Directrice datée du 7 août que le 25 août 2003, à son retour de son congé annuel.

Elle développe ses moyens et maintient ses demandes. Elle fait remarquer que l'Organisation n'a pas répondu à ses allégations de parti pris en ce qui concerne l'évaluation de la qualité de son travail, et elle reprend lesdites allégations dans le détail. S'appuyant sur le jugement 535 du Tribunal, elle affirme que son argument selon lequel il y a eu abus de pouvoir sera retenu si elle arrive à prouver qu'en mutant M. F. l'Organisation n'a pas agi dans son propre intérêt mais à «d'autres fins». Elle demande donc au Tribunal d'ordonner à la PAHO de divulguer la façon dont le candidat externe - M. R. - a été initialement recruté au poste .0252. Cela prouvera, dit elle, que ce sont d'autres considérations que la restructuration de l'Organisation qui ont motivé la décision de mutation.

E. Dans sa duplique, la défenderesse fait remarquer que la requérante a saisi en même temps deux instances distinctes sans avoir épuisé les voies de recours internes mises à sa disposition. Ce faisant, elle a choisi de ne pas suivre la procédure d'appel en vigueur. Il devient évident que, bien avant le 12 août 2003, elle avait déjà décidé de saisir le Tribunal, et elle fait preuve de mauvaise foi lorsqu'elle affirme n'avoir reçu la lettre du 7 août que beaucoup plus tard dans le mois.

La PAHO explique qu'elle a introduit auprès du Comité d'appel une demande de rejet du recours formé par la requérante. Elle prétend qu'elle n'a pas pu faire valoir son point de vue avant que le Comité n'ait rendu son rapport à la Directrice. Elle examine dans le détail la décision que cette dernière a rendue sur le recours de la requérante.

Elle explique les circonstances dans lesquelles M. R. a été recruté et ajoute que la question de sa nomination est de toute façon devenue sans objet puisque ce n'est pas lui qui a finalement été sélectionné pour le poste. Comme le lui avait demandé le Tribunal, l'Organisation produit une déclaration fournie par M. F., dans laquelle celui-ci donne son avis sur la présente requête.

CONSIDÈRE :

1. La requérante occupe à la PAHO un poste d'administratrice du personnel, de grade P.2, dans une unité à présent dénommée Département de la gestion des ressources humaines. Lorsque son supérieur hiérarchique immédiat est parti à la retraite, à la fin du mois de février 2002, le poste de chef de l'Unité des opérations de grade P.4 qu'il occupait a fait l'objet d'un avis de vacance et la requérante a temporairement assumé ses fonctions. Elle a posé sa candidature mais celle-ci n'a pas été retenue. Le candidat sélectionné à l'issue de ce premier concours a refusé le poste. Lors du second concours, c'est un candidat externe qui a été retenu. La requérante a contesté cette nomination et introduit un recours interne, demandant la réouverture de la procédure de sélection. Avant que celui-ci ait pu être examiné, et du fait que la description des tâches publiée était considérée comme contraire à certaines dispositions du Règlement du personnel, le recrutement du candidat externe a été annulé et la Directrice de la PAHO a muté au poste vacant un autre fonctionnaire, de grade P.4, qui avait assumé les fonctions afférentes à ce poste dans le passé. La requérante a ensuite demandé à la Directrice de réexaminer cette décision de mutation, mais elle affirme ne pas avoir reçu de réponse dans le délai imparti de soixante jours.

2. Dans sa requête, l'intéressée attaque le rejet implicite de sa demande tendant à l'ouverture d'une nouvelle procédure de sélection et de sa demande de réexamen de la décision de pourvoir le poste par voie de mutation. A son avis, cette mutation constitue un abus de pouvoir et est illégale au regard du Statut du personnel. Elle fait également valoir que l'Organisation a fait preuve de parti pris à son encontre et a manqué de bonne foi. Elle réclame essentiellement l'annulation de la décision de ne pas ouvrir une nouvelle procédure de sélection pour le poste en question et de la décision de mutation, l'ouverture d'une nouvelle procédure de sélection, des dommages intérêts ainsi que les dépens.

3. La demande de la requérante portant sur l'ouverture d'une nouvelle procédure de sélection a déjà fait l'objet d'un appel interne qui, au moment du dépôt de sa requête, était encore pendant devant le Comité d'appel. C'est à tort que l'Organisation invoque les conclusions de ce comité : le Tribunal n'est saisi en bonne et due forme ni du rapport du Comité d'appel ni de la décision de la Directrice de la PAHO y relative et, dans la mesure où ces derniers sont susceptibles de faire ultérieurement l'objet d'un jugement, il serait inapproprié de les examiner ici ou de formuler quelque autre observation à leur sujet.

4. Par ailleurs, dans la mesure où la requérante attaque la décision de pourvoir le poste par voie de mutation,

L'Organisation ne conteste pas que sa requête soit recevable au titre du paragraphe 3 de l'article VII du Statut du Tribunal, encore qu'il semblerait que ne soit pas dénuée de fondement la suggestion de la PAHO selon laquelle la requérante a fait en sorte de ne pas être à même de recevoir la réponse de la Directrice à ses demandes (qui paraît lui avoir été remise dès l'expiration du délai de soixante jours), et s'est immédiatement empressée de saisir le Tribunal.

5. En l'espèce, ce sont à la fois la requérante, en saisissant le plus rapidement possible le Tribunal d'une partie du litige et en évitant le stade de la procédure d'appel interne, et l'Organisation, en agissant de manière à empêcher toute objection à la recevabilité, qui ont créé et accepté une situation dont le résultat est que la procédure introduite devant le Comité d'appel et la réponse de la Directrice à ses conclusions ne peuvent être pris en compte dans le cadre de la présente affaire. Cela est regrettable car le présent jugement ne va par conséquent trancher qu'une partie de ce qui semble être en litige.

6. Ainsi la seule question dont est saisi le Tribunal est celle de la validité de la décision de l'Organisation de pourvoir le poste du supérieur hiérarchique de la requérante par voie de mutation. Cette mutation a été effectuée conformément aux articles 410.4 et 565.2 du Règlement du personnel, lesquels se lisent comme suit :

«410.4 A l'exception des postes pourvus par voie d'engagements à court terme, les postes des classes inférieures à P.6 qui deviennent vacants sont normalement portés à la connaissance du personnel lorsqu'ils offrent des possibilités d'avancement pour tout membre du personnel, quel qu'il soit, et le choix du titulaire est normalement opéré par voie de concours. Ces dispositions ne s'appliquent pas aux postes qui, dans l'intérêt de l'Organisation, doivent être pourvus par voie de mutation sans promotion.»

«565.2 Tout membre du personnel peut faire l'objet d'une mutation chaque fois que l'intérêt de l'Organisation l'exige. Tout membre du personnel peut, en tout temps, solliciter une mutation dans son intérêt particulier.»

7. Ces dispositions donnent manifestement un pouvoir d'appréciation à l'administration et le Tribunal ne censurera pas à la légère la manière dont celle-ci apprécie ce qu'elle considère comme étant dans l'intérêt de l'Organisation (voir le jugement 2105).

8. La requérante allègue que la nomination litigieuse par voie de mutation afin de pourvoir le poste constitue un abus de pouvoir. Or c'est à elle qu'il revient de prouver ce qu'elle affirme. Selon elle, cette mutation n'était qu'un simple prétexte dont l'objectif principal était de l'empêcher d'être nommée au poste concerné. C'est aller très loin et il faudrait que le Tribunal souscrive à une théorie de la conspiration qui l'amènerait entre autres à conclure que les plus hauts responsables de l'administration ont participé à un complot visant à empêcher la nomination d'une personne précise à un poste de cadre moyen. Les éléments de preuve ne corroborent pas cette hypothèse.

9. Bien que la requérante soit sans aucun doute techniquement qualifiée pour le poste convoité, et que cela ait été constaté lors des deux concours à l'issue desquels sa candidature n'a pas été retenue, elle avait également été considérée, dans les deux cas, par deux comités de sélection distincts, comme n'étant pas la personne la mieux qualifiée. Si la requérante a manifestement une haute opinion de ses propres mérites, le fait que cette opinion ne soit pas partagée par des personnes dont elle n'a pas réussi à démentir l'honnêteté et la bonne foi, ne signifie pas qu'elle ait été traitée de manière inéquitable ou qu'on lui ait refusé une promotion qui lui revenait de droit. En somme, pour parler simplement, la requérante n'a pas réussi à contrer valablement l'argument de l'Organisation selon lequel la mutation avait été effectuée dans l'intérêt de la PAHO et dans le contexte de changements structurels et administratifs majeurs alors en cours. Elle n'a pas prouvé qu'il existe un quelconque motif justifiant la censure du Tribunal de la seule décision attaquée, à savoir celle visant à pourvoir le poste par voie de mutation, dont est valablement saisi le Tribunal de céans. Rien ne prouve qu'il y ait eu à son encontre un quelconque parti pris.

10. Enfin, le Tribunal s'est déjà prononcé sur l'inopportunité de la tentative de l'Organisation d'invoquer les conclusions du Comité d'appel dans la présente procédure. Il considère tout aussi inopportune et regrettable l'attaque, à laquelle l'Organisation s'est injustement livrée dans sa duplique, contre la personnalité et les qualifications du conseil de la requérante, sans que celui-ci puisse donc s'en défendre. Le Tribunal n'en a absolument pas tenu compte, de même qu'il n'a pas pris en considération les références aux conclusions du Comité d'appel.

11. La requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 21 mai 2004, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. James K. Hugessen, Vice-Président, et M^{me} Mary G. Gaudron, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 14 juillet 2004.

(Signé)

Michel Gentot

James K. Hugessen

Mary G. Gaudron

Catherine Comtet