

QUATRE-VINGT-CINQUIÈME SESSION

Affaire Vitry

Jugement No 1753

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Union internationale des télécommunications (UIT), formée par M^{me} Elsa Chantal Vitry le 7 octobre 1997 et régularisée le 14 novembre, la réponse de l'Union du 26 janvier 1998, la réplique de la requérante datée du 18 mars et la duplique de l'UIT du 21 avril 1998;

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 française née en 1958, est entrée au service de l'UIT le 26 juin 1991 au bénéfice d'un contrat de courte durée en qualité de secrétaire-dactylographe. Elle a été affectée au siège de l'Union, à Genève, au sein du Bureau de développement des télécommunications. Elle a ensuite obtenu, à compter du 1^{er} août 1991, un autre contrat de courte durée en tant que commis de grade G.4 au Département du personnel et de la protection sociale. Ce contrat a été régulièrement reconduit et, le 21 juillet 1994, elle a été promue au grade G.5.

Le 22 juillet 1994, l'UIT a publié un avis de vacance d'emploi, portant le numéro 13/94, en vue de l'engagement à titre probatoire d'un commis de grade G.5 au Département du personnel. La requérante a présenté sa candidature et, le 28 octobre 1994, l'Union lui a offert un engagement pour une période de stage de deux ans à compter du 1^{er} novembre. Une partie de ses fonctions, relative au personnel engagé à court terme, la plaçait sous la responsabilité de M^{me} Miriam Aubry, tandis qu'elle exerçait l'autre partie, ayant trait au recrutement des interprètes engagés à court terme, sous la supervision de M^{me} Jacqueline Jouffroy.

Le 1^{er} août 1995, son supérieur au deuxième degré, chef du Service de l'administration du personnel et du classement des emplois, a établi une note indiquant que la qualité du travail de la requérante justifiait l'octroi d'une augmentation d'échelon et ajoutant que le «rapport personnel périodique» sur ses services du 1^{er} novembre 1994 au 31 juillet 1995 serait complété aussitôt que les évaluations de ses chefs directs seraient disponibles.

Le 31 janvier 1996, le Secrétaire général a infligé un avertissement écrit à la requérante pour avoir autorisé, sans en référer à ses supérieurs, des agents de la police genevoise à pénétrer dans les locaux de l'UIT afin d'y recueillir des informations concernant une fonctionnaire de l'Union qui avait été victime d'un accident de la circulation.

Ce n'est que le 9 août 1996 que la requérante a eu connaissance de son rapport d'évaluation pour la période allant du 1^{er} novembre 1994 au 31 juillet 1995. Il contenait, notamment, l'appréciation «insuffisant» de la part de M^{me} Jouffroy pour des tâches que la requérante avait effectuées sous sa responsabilité pendant une conférence d'octobre à novembre 1995, ainsi qu'une appréciation globale «satisfaisant» de la part de cette même fonctionnaire. Le chef du Service de l'administration du personnel et du classement des emplois a visé ce rapport le 27 août 1996.

Le 12 septembre 1996, la requérante a signé son second rapport, portant sur ses services du 1^{er} août 1995 au 30 juin 1996. Résultant d'une évaluation commune de la part de ses deux chefs directs, il comportait des remarques négatives et attribuait à l'intéressée une appréciation globale située entre «satisfaisant» et «insuffisant».

Le 19 septembre 1996, la requérante a eu un entretien avec le chef adjoint du Département du personnel. Par une lettre en date du 10 octobre 1996, le chef de ce département lui a fait part de la décision de prolonger son stage de six mois, soit jusqu'au 30 avril 1997. Le 7 février, après des entretiens avec des fonctionnaires du Département du personnel, le Secrétaire général lui a fait parvenir une lettre l'informant qu'il était mis fin à son contrat au 30 avril.

Par lettre du 18 mars, elle a demandé au Secrétaire général de réexaminer sa décision et de la transférer à un autre poste afin d'y poursuivre son stage. Le 25 avril 1997, le Secrétaire général lui a répondu que la décision de mettre fin à son contrat de stage était le résultat d'une évaluation objective de ses services et de ses capacités. Evoquant l'avertissement du 31 janvier 1996 qui, selon lui, avait contribué à mettre en lumière les «lacunes» de la requérante, il rejetait sa demande de transfert et confirmait la décision du 7 février.

Par lettre du 30 avril 1997, la requérante a adressé un recours interne au président du Comité d'appel conformément à la disposition 11.1.1.2 b) du Règlement du personnel. Le Comité d'appel a rendu son rapport le 1^{er} juillet 1997, dans lequel il déclarait ne pas avoir d'objection au maintien de la décision litigieuse. Il recommandait néanmoins que soit mieux respectée la chronologie prévue pour les rapports personnels périodiques et que soit organisée une procédure permettant que le contenu des entretiens liés à des décisions administratives importantes pour le fonctionnaire soit consigné par écrit. Par lettre du 10 juillet 1997, qui constitue la décision attaquée, le Secrétaire général a informé la requérante qu'il maintenait sa décision du 7 février 1997.

B. La requérante reproche à l'UIT de n'avoir jamais porté à sa connaissance le fait que ses prestations étaient considérées comme insuffisantes. Au cours de l'entretien du 19 septembre 1996, le chef adjoint du Département du personnel lui a simplement demandé de suivre un stage de communication, sans faire état d'autres critiques, et n'a nullement évoqué un refus de nomination à titre permanent.

La requérante soutient que la décision du 7 février 1997 n'est pas motivée et que les griefs à son encontre ne lui ont pas non plus été communiqués oralement. Cette décision n'est ainsi fondée sur aucune constatation d'un manquement de la requérante aux objectifs qui lui avaient été assignés. De plus, la période de prolongation de son stage n'a fait l'objet d'aucune évaluation.

Elle accuse également l'UIT d'avoir fait une «appréciation tronquée» de ses prestations depuis le début de son engagement. Ses rapports d'évaluation lui étaient en effet favorables pour la majeure partie des tâches prévues par la description de son poste. Ainsi, les remarques négatives de M^{me} Jouffroy dans son premier rapport avaient trait à une activité n'entrant pas dans les attributions de son poste. Elle demande à la défenderesse de produire avec sa réponse les rapports d'évaluation relatifs à la période pendant laquelle elle était au bénéfice d'engagements de courte durée, de tels rapports n'étant jamais communiqués par l'Union aux titulaires d'un contrat de courte durée.

La requérante considère comme excessive l'importance attribuée aux faits ayant entraîné l'avertissement du 31 janvier 1996.

Elle estime enfin que la décision de mettre fin à son contrat a été influencée par des difficultés d'entente avec M^{me} Jouffroy et suggère l'existence d'un détournement de pouvoir.

Elle demande au Tribunal, à titre principal, d'annuler la décision du 7 février 1997 et d'ordonner à l'UIT de la réintégrer dans un poste G.5 à compter du 1^{er} mai 1997, de lui verser 5 000 francs suisses pour tort moral, ainsi que 10 000 francs à titre de dépens. A défaut de réintégration, elle demande que l'Union soit condamnée à lui verser l'équivalent de quatre années de salaire et d'indemnités, sous réserve d'en déduire tous gains professionnels qu'elle aurait éventuellement réalisés depuis le 30 avril 1997.

C. Dans sa réponse, l'UIT soutient que le constat d'un comportement professionnel insatisfaisant de la requérante découle de l'avertissement qui lui a été infligé ainsi que de ses rapports d'évaluation et des entretiens qu'elle a eus avec ses supérieurs hiérarchiques. Elle admet que les services de la requérante ont été considérés comme globalement satisfaisants pendant la période ayant fait l'objet de son premier rapport d'évaluation, mais relève qu'il en est allé autrement pour la période couverte par le second rapport. Quant aux rapports d'évaluation relatifs à la période pendant laquelle la requérante était sous contrat de courte durée, ils ne sont pas pertinents puisque la décision de mettre fin à son contrat de stage n'a pas été fondée sur les appréciations relatives à cette période.

L'Union conteste que la décision de mettre fin à l'engagement de la requérante n'ait pas été motivée. Ainsi, lors de l'entretien du 19 septembre 1996, le chef adjoint du Département du personnel lui a fait part des motifs qui avaient conduit l'Union à prolonger son stage et lui a conseillé de rechercher un autre travail. De même, la requérante a eu des entretiens, le 5 février 1997, avec le chef adjoint et, le lendemain, avec le chef du Département du personnel, qui lui ont fait observer qu'en l'absence d'amélioration de son comportement professionnel les reproches qui lui avaient déjà été adressés, notamment dans ses rapports d'évaluation, demeuraient valables.

La défenderesse souligne qu'en tout état de cause les règles statutaires et réglementaires applicables ne lui permettaient pas d'accéder à la demande de prolongation de stage formulée par la requérante. Ainsi la disposition 4.14.2 a) du Règlement du personnel stipule que, «[à] la fin de la période de stage, l'intéressé est nommé à titre permanent, ou quitte le service de l'Union».

Elle déplore que l'argumentation de la requérante tende vers «la minimisation de sa responsabilité». L'avertissement du 31 janvier 1996 sanctionnait un manquement à ses obligations professionnelles dans la mesure où les faits à l'origine de la sanction constituaient une violation du caractère confidentiel des informations relatives aux fonctionnaires en service et une contravention à l'immunité de juridiction dont jouit l'Union en vertu de l'Accord de siège conclu entre l'UIT et la Suisse.

D. Dans sa réplique, la requérante maintient sa demande de production des rapports d'évaluation couvrant la période au cours de laquelle elle était au bénéfice de contrats de courte durée. Elle affirme que le seul entretien qu'elle ait eu au sujet de son travail est celui du 19 septembre 1996 avec le chef adjoint du Département du personnel qui n'a alors évoqué aucune intention de mettre un terme à son contrat.

Elle conteste que l'avertissement qui lui a été adressé puisse constituer un motif valable et suffisant de lui refuser une nomination à titre permanent. Il serait contraire aux principes du droit que les mêmes faits entraînent une nouvelle sanction.

E. Dans sa duplique, la défenderesse rappelle que l'avertissement dont la requérante a fait l'objet le 31 janvier 1996 n'est qu'un élément parmi d'autres ayant conduit l'Union à estimer que son comportement professionnel n'était pas satisfaisant. La décision de mettre fin à son contrat n'était donc pas une nouvelle sanction prononcée sur la base des faits qui avaient justifié l'avertissement.

CONSIDÈRE :

1. La requérante est entrée au service de l'Union internationale des télécommunications (UIT) le 26 juin 1991 en qualité de secrétaire-dactylographe, au bénéfice d'un contrat de courte durée au sein du Bureau de développement des télécommunications. Le 1^{er} août 1991, elle a été nommée commis de grade G.4 au Département du personnel et de la protection sociale, toujours au titre d'un contrat de courte durée. Le 21 juillet 1994, l'UIT lui a offert un contrat de courte durée au grade G.5. A la suite d'un concours visant à pourvoir un poste de commis de grade G.5 portant la référence PE5/G5/766, elle a obtenu un contrat de stage de deux ans à compter du 1^{er} novembre 1994.

Le 10 octobre 1996, la défenderesse a décidé de prolonger la période de stage de la requérante de six mois, jusqu'au 30 avril 1997. Le 7 février 1997, la requérante s'est vu notifier une décision de mettre fin à son engagement le 30 avril 1997.

2. Le 18 mars 1997, la requérante a sollicité le réexamen de cette décision en demandant, en particulier, qu'il lui fût permis de poursuivre sa période de stage dans un autre emploi. Ayant reçu une réponse négative, elle s'est adressée au Comité d'appel. Celui-ci a établi un rapport qu'il a transmis à la requérante le 4 juillet. Le 10 juillet 1997, le Secrétaire général de l'UIT lui a fait part de sa décision définitive. C'est cette décision qui fait l'objet de la présente requête.

3. La requérante demande au Tribunal de :

«-- constater que la décision du Secrétaire général de l'UIT du 10 juillet 1997 viole le Statut du personnel de l'UIT et les principes généraux du droit;

-- annuler cette décision en tant qu'elle maintient [la] décision du 7 février de mettre fin à [sa] nomination pour une période de stage;

-- ordonner à l'UIT de [la] réintégrer dans un poste de grade G.5 dès le 1er mai 1997;

-- ordonner à l'UIT de [lui] verser une somme de Frs 5'000,-- pour tort moral;

-- ordonner à l'UIT de [lui] verser une somme de Frs 10'000,-- à titre de dépens; [et]

Subsidiairement, au cas où le Tribunal estimerait ne pouvoir prononcer la réintégration,

-- ordonner à l'UIT de [lui] verser, au titre de tous les préjudices subis, une indemnité équivalente à 4 années de salaire et d'allocations, sous réserve d'en déduire tous gains professionnels qu'elle réaliserait éventuellement depuis le 30 avril 1997».

4. La requérante soutient que la décision qui a mis fin à son contrat de stage méconnaît les garanties d'une procédure équitable, et que cette décision n'est pas motivée. En effet, l'UIT n'aurait jamais porté à sa connaissance que ses prestations étaient insuffisantes pour justifier une nomination à titre permanent, qu'«au contraire, les encouragements fournis par ses supérieurs et les objectifs fixés dans les rapports d'évaluation ont toujours été présentés comme amélioration [de ses] qualifications ... en elles-mêmes déjà suffisantes pour justifier son maintien au sein de l'UIT». Elle invoque le défaut de motivation en raison surtout de «l'absence quelconque de constatation sur les objectifs qui n'auraient pas été atteints selon les recommandations du dernier rapport d'évaluation, ainsi que [de] l'absence de nouvelle évaluation à l'issue de la prolongation du stage».

5. La défenderesse, pour sa part, estime que les décisions qu'elle a prises respectent les formes prescrites par les Statut et Règlement du personnel et qu'elles découlent d'une juste et complète appréciation du comportement professionnel de la requérante.

6. Il faut tout d'abord rappeler que le refus d'engager à titre permanent un fonctionnaire en période de stage est une décision qui n'est susceptible d'être censurée par le Tribunal que si elle a été prise par une autorité incompétente, si elle est fondée sur des motifs de droit ou des faits inexacts ou incomplets, si des éléments de faits essentiels n'ont pas été pris en considération, si des conclusions manifestement erronées ont été tirées des pièces du dossier ou si un détournement de pouvoir peut être établi (voir notamment le jugement 503, affaire Maier).

Il faut également rappeler que, selon le même jugement,

«le stage a pour but de déceler si l'intéressé présente les qualités qui permettront de stabiliser sa situation dans l'organisation [et qu'il] appartient au président ou au directeur responsable, au vu des éléments en sa possession, de décider soit de licencier l'intéressé, soit de l'intégrer dans les cadres permanents».

Le Tribunal examine avec une retenue particulière les décisions de ne pas confirmer l'engagement d'une personne accomplissant un stage; sinon le stage perdrait son caractère de temps d'essai. Il reconnaît à l'administration la plus large latitude et, lorsque la décision de ne pas engager un stagiaire à titre permanent est motivée par des prestations insatisfaisantes, le Tribunal ne substitue pas sa propre appréciation à celle de l'organisation.

7. Le Tribunal ne relève aucune méconnaissance des garanties d'une procédure équitable. Les avertissements successifs que représentent une sanction disciplinaire non contestée, des rapports comportant quelques appréciations négatives, ainsi qu'une décision de prolongation d'une période de stage n'ayant fait l'objet d'aucune réclamation, étaient autant d'éléments de nature à signaler à la requérante ce qu'on attendait encore d'elle et qui auraient dû l'inciter à améliorer son comportement.

Même si les parties sont en désaccord sur le contenu des entretiens qui ont eu lieu en février 1997 -- lesquels n'ont pas été «consignés par écrit», comme l'a déploré le Comité d'appel --, le Tribunal ne saurait en déduire que l'Union a omis de prendre en considération des éléments de fait essentiels et substituer sa propre appréciation à celle de la défenderesse concernant l'aptitude de la requérante à exercer ses fonctions, d'autant que celle-ci a participé à la préparation des rapports d'évaluation qu'elle a signés.

8. Quant au moyen tiré du défaut de motivation, le Tribunal estime que, ayant eu des entretiens avec ses supérieurs hiérarchiques avant que chaque décision n'intervienne, la requérante a pu en connaître les motifs. Au demeurant, l'organisation n'est pas tenue de préciser ces motifs dans le texte de la décision elle-même (voir le jugement 1590, affaire Nies, au considérant 7).

9. Il résulte de ce qui précède qu'aucun moyen soulevé par la requérante ne peut être retenu. La requête doit, dès lors, être rejetée.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 15 mai 1998, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 9 juillet 1998.

Michel Gentot
Jean-François Egli
Seydou Ba

A.B. Gardner