

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M^{me} C. E. I. le 10 août 2004 et régularisée le 17 novembre 2004, la réponse de l'Organisation du 18 février 2005, la réplique de la requérante du 25 mai et la duplique de l'Organisation en date du 5 septembre 2005;

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 des Etats Unis née en 1956, est entrée au service du Programme alimentaire mondial (PAM), un programme subsidiaire autonome commun à l'Organisation des Nations Unies et à la FAO, le 17 février 2001, en qualité d'administratrice chargée de la logistique, de grade P 3, à Djibouti. Elle a été engagée pour un projet «non core»* au titre d'un contrat de durée déterminée de un an correspondant à la période de stage.

Le 20 octobre 2001, le supérieur hiérarchique direct de la requérante, M. W., a établi un premier rapport d'évaluation des services de l'intéressée pendant la période de stage, sur la base d'un plan de travail initial daté du 23 avril 2001. Il y indiquait que la plupart des tâches définies dans le plan de travail avaient été exécutées de manière satisfaisante par la requérante, mais recommandait que celle-ci consacre davantage de temps à certaines tâches afin d'acquérir une plus grande expérience. Il notait également que la requérante n'avait pas une connaissance pratique et une expérience suffisantes des opérations logistiques, et qu'elle avait tendance à ne pas suivre les procédures internes prescrites pour faire rapport et communiquer. Le chef de la logistique au Bureau du PAM en Ethiopie a ajouté ses propres observations au rapport le 13 novembre. Faisant remarquer que les relations de travail entre la requérante et son supérieur hiérarchique direct «auraient pu être plus cordiales», il a précisé que, pour le reste de sa période de stage, la qualité de son travail devait être «soigneusement évaluée, avec la participation étroite et continue d'une tierce partie, par exemple la directrice du Bureau de pays à Djibouti». Ces observations ont été approuvées par le directeur adjoint du Bureau de pays à Djibouti, le 14 novembre. Ce premier rapport d'évaluation contenait également un plan de travail révisé.

Dans le rapport d'évaluation des services de la requérante établi au bout de dix mois, le 20 décembre 2001, il était également indiqué que celle-ci accomplissait la plupart de ses tâches de manière satisfaisante. Toutefois, M. W. faisait observer que son attitude envers lui était de nature polémique et qu'elle avait «négligé de manière répétée les demandes l'invitant à respecter les procédures pour faire rapport». Il considérait aussi que l'intéressée avait besoin d'une «supervision constante» et il recommandait que sa période de stage soit portée à dix huit mois. Ce rapport contenait également des observations de la directrice du Bureau de pays à Djibouti, qui, faisant sienne la recommandation de M. W., estimait que, bien que la requérante ait «la compétence voulue pour accomplir les tâches qui lui étaient confiées», elle devait apprendre à se montrer moins polémique avec son supérieur hiérarchique direct.

La requérante a commenté longuement cette évaluation dans un courrier électronique adressé à la directrice du Bureau de pays le 28 décembre. Elle contestait l'évaluation que M. W. avait faite de sa façon d'exercer certaines tâches et lui reprochait de ne pas avoir défini clairement les procédures à suivre pour faire rapport. Elle affirmait aussi n'avoir reçu aucune directive pendant sa période de stage. La directrice du Bureau de pays a répondu, le 30 décembre 2001, que le rapport d'évaluation de la requérante n'était en aucun cas entièrement négatif, mais qu'une amélioration était nécessaire dans deux domaines.

La prolongation de sa période de stage a été confirmée à la requérante par la représentante du PAM et directrice du Bureau de pays en Ethiopie le 11 janvier 2002. Au cours de cette prolongation, son supérieur hiérarchique direct a évalué son travail le 10 avril 2002, sur la base d'un plan de travail portant sur les mois de février et mars, puis à

nouveau le 1^{er} juin 2002, sur la base d'un plan de travail couvrant les mois d'avril et mai. M. W a signé le rapport d'évaluation des services de la requérante après quinze mois de stage le 2 juin 2002. Prenant en considération le travail de la requérante pendant la totalité de sa période de stage, il a conclu que l'intéressée n'était «ni apte sur le plan pratique ni suffisamment expérimentée [...] pour [occuper] un poste de fonctionnaire du cadre organique chargé de la logistique». La directrice du Bureau de pays à Djibouti a, pour sa part, fait observer qu'au cours des six derniers mois la requérante avait bien suivi les procédures pour faire rapport et montré une attitude moins polémique. Elle a cependant souscrit à l'évaluation que M. W. avait faite de la qualité des services de la requérante dans leur ensemble en tant qu'administratrice chargée de la logistique et a déclaré qu'elle ne recommandait pas le maintien de l'intéressée dans le poste qu'elle occupait. Le chef de la logistique pour l'Ethiopie, qui a lui aussi fait des observations sur le rapport d'évaluation, a estimé que le PAM était en droit de s'attendre à ce que ses responsables de la logistique recrutés au grade P 3 sachent mettre à profit leur expérience professionnelle antérieure et s'adapter aux procédures et pratiques du Programme pendant leur période de stage, ce qui ne semblait pas avoir été le cas de la requérante.

Dans un mémorandum du 11 juin 2002 adressé à la directrice du Bureau de pays à Djibouti, la requérante a demandé «un réexamen officiel de l'ensemble de [son] évaluation» au motif que son rapport d'évaluation final n'avait pas fait l'objet d'un entretien avec elle et qu'il y avait des contradictions entre les différentes évaluations qu'elle avait reçues au cours de sa période de stage. Elle contestait également un grand nombre des critiques émises par M. W.

La recommandation de ne pas confirmer l'engagement de la requérante a été approuvée par la représentante du PAM et directrice du Bureau de pays en Ethiopie, qui a transmis le rapport d'évaluation des services pendant la période de stage, accompagné des observations de la requérante et de celles du chef de la logistique pour l'Ethiopie, au Bureau régional de Kampala (Ouganda), le 27 juin 2002. Le Bureau régional a reçu pour instruction de constituer un comité spécial chargé d'examiner le cas de la requérante. Ce comité s'est réuni les 17 et 19 juillet et a rendu un avis le 23 juillet, sous la forme d'une note pour le dossier. Bien que considérant que certaines observations qui figuraient dans le rapport d'évaluation «semblaient quelque peu contradictoires» dans la mesure où elles faisaient état d'améliorations de la qualité des services de la requérante, le Comité a souscrit à la recommandation de ne pas confirmer l'engagement de l'intéressée, en soulignant que cette recommandation avait été «approuvée non seulement par son supérieur hiérarchique direct, mais aussi par trois hauts responsables tant à Djibouti qu'en Ethiopie».

La directrice de la Division des ressources humaines du PAM a informé la requérante, par un mémorandum daté du 31 juillet 2002, qu'après avoir examiné l'ensemble des documents susmentionnés elle avait fait sienne la recommandation du Comité. La requérante était invitée à formuler ses observations dans un délai de cinq jours ouvrables, ce qu'elle a fait par lettre du 5 août. La directrice des ressources humaines a toutefois répondu, dans un mémorandum daté du 9 août, que les questions soulevées par la requérante n'étaient pas nouvelles et avaient déjà été prises en compte. Elle maintenait par conséquent sa décision de ne pas confirmer l'engagement de l'intéressée, décision prise, indiquait-elle, au vu des «services insatisfaisants [de la requérante] et de [sa] capacité limitée à entretenir de bonnes relations interpersonnelles».

Après avoir été licenciée le 8 septembre 2002, la requérante a contesté cette décision en formant recours le 16 septembre auprès du Directeur exécutif du PAM. Son recours a été rejeté le 30 septembre par le Directeur exécutif adjoint, qui a déclaré que la décision contestée avait été «prise à juste titre», en conformité avec les règles en vigueur. Elle a ensuite saisi le Comité de recours de la FAO le 25 novembre 2002. Dans son rapport daté du 30 décembre 2003 et adressé au Directeur général, le Comité a recommandé que ledit recours soit rejeté comme dénué de fondement. Il a estimé que le PAM s'était conformé aux procédures d'évaluation en vigueur et qu'il avait même offert des garanties de procédure supplémentaires, telles que de «multiples niveaux de réexamen» et la constitution du Comité spécial.

Par lettre du 13 mai 2004, le Directeur général de la FAO a informé la requérante qu'il avait décidé d'accepter la recommandation du Comité de recours. Telle est la décision attaquée.

B. La requérante soutient, en premier lieu, qu'on lui a dénié le droit à une procédure régulière. A son avis, l'administration ne l'a pas placée dans «des conditions appropriées pour une période de stage». Elle fait remarquer que, selon sa définition d'emploi, elle devait travailler sous la supervision directe de la directrice du Bureau de pays à Djibouti, alors qu'elle se trouvait en fait sous la supervision directe de M. W. Elle en conclut que les évaluations de ses services ont été établies par un fonctionnaire qui n'était pas habilité à agir comme son supérieur

hiérarchique direct. Elle fait valoir que, de toute façon, M. W. n'a pas respecté les règles applicables, en particulier en ne se conformant pas au calendrier d'établissement des rapports prévu au paragraphe 305.5.241 du Manuel de la FAO. Elle fait remarquer qu'elle a reçu, neuf semaines après son entrée en fonction, un plan de travail de douze mois, alors qu'elle aurait dû recevoir un plan de travail de six mois dans les trois semaines qui suivaient sa prise de service, et que le premier rapport d'évaluation de ses services pour sa période de stage a été rédigé huit mois après son entrée en fonction, alors qu'il aurait dû l'être au bout de six mois. Elle fait également valoir que son rapport d'évaluation final aurait dû lui être présenté et être discuté avec elle.

De l'avis de la requérante, les retards dans la procédure d'évaluation, ainsi que les absences de ses supérieurs hiérarchiques pendant sa période de stage, ont biaisé ladite procédure. Elle explique que, du fait que son premier rapport d'évaluation a été retardé de deux mois, le second a dû être établi seulement deux mois après, de sorte qu'il ne couvrait que 50 pour cent de la période d'évaluation normalement prise en compte. Il s'ensuit qu'elle n'a pas eu suffisamment de temps, entre ses premier et deuxième rapports d'évaluation, pour remédier à ce que son supérieur hiérarchique estimait être ses insuffisances. Elle affirme en outre que la directrice du Bureau de pays à Djibouti a été absente près de 70 pour cent du temps durant la période comprise entre son premier et son deuxième rapport d'évaluation; quant à M. W., il a été absent 44 pour cent du temps pendant sa période de stage de dix huit mois. Compte tenu de ces absences, elle considère que ses supérieurs hiérarchiques n'étaient pas en mesure de procéder à une évaluation fiable de la qualité de ses services.

En second lieu, la requérante soutient qu'en prenant la décision attaquée le Directeur général a tiré des conclusions erronées du dossier, car il a implicitement fait sien le point de vue de ses supérieurs hiérarchiques selon lequel elle n'était pas apte à occuper son poste, ce qui, à son avis, est contredit par de nombreux faits. A l'appui de cet argument, elle cite en particulier les observations faites à la Division des ressources humaines par M. M., un fonctionnaire qui la supervisait pendant les absences de la directrice du Bureau de pays à Djibouti. M. M. avait déclaré que la requérante avait exécuté ses tâches de façon satisfaisante et dans les délais impartis. Il avait également émis de sérieux doutes quant à l'objectivité du rapport d'évaluation la concernant. La requérante relève également des incohérences dans ses rapports d'évaluation. Elle rappelle que, dans son deuxième rapport, ses services ont été considérés comme satisfaisants mais qu'on lui a demandé des efforts en vue d'entretenir de bonnes relations interpersonnelles. Or, le 1^{er} juin 2002, bien que ses supérieurs hiérarchiques aient reconnu qu'il y avait eu des améliorations à la fois dans la qualité de son travail et dans ses relations interpersonnelles, ils ont décidé de ne pas confirmer son engagement. Elle ajoute que le Comité spécial a remarqué ces contradictions, mais qu'il n'en a tiré aucune conclusion.

Enfin, la requérante prétend que ses supérieurs hiérarchiques ont fait preuve de parti pris à son égard. A ce sujet, elle se réfère de nouveau aux observations de M. M., selon lequel il aurait pu y avoir entre la requérante et ses supérieurs hiérarchiques des différends personnels n'ayant aucun rapport avec la qualité de ses services. Elle affirme également que, lorsqu'elle était entrée au service du PAM, M. W. l'avait avertie que ses attributions empiétaient sur les siennes, et que cette situation avait eu un impact négatif sur leurs relations.

La requérante, qui considère avoir subi des torts à la fois matériels et moraux, demande au Tribunal d'annuler la décision du Directeur général du 13 mai 2004 et d'ordonner à la défenderesse de lui verser une somme égale à deux ans de traitement, avec toutes les indemnités et allocations y afférentes, à titre de réparation pour l'ensemble des torts subis. Elle réclame également les dépens.

C. Dans sa réponse, la FAO fait valoir que la requérante n'a pas prouvé que la procédure régulière n'avait pas été respectée. En ce qui concerne l'autorité de son supérieur hiérarchique direct, l'Organisation explique que M. W. était bien chargé de coordonner le travail de la requérante, conformément aux tâches qui avaient été assignées à cette dernière, et que tous les rapports d'évaluation de l'intéressée avaient été rédigés par lui puis approuvés par la directrice du Bureau de pays à Djibouti, qui avait ajouté ses observations. La FAO affirme que la décision de prolonger sa période de stage a été prise en application du paragraphe 305.5.22 du Manuel et qu'elle avait pour but d'offrir à l'intéressée la possibilité de s'améliorer et de donner à ses supérieurs hiérarchiques davantage de temps pour évaluer la qualité de ses services dans leur ensemble. Selon la défenderesse, l'établissement du premier rapport d'évaluation avait été différé «dans le but de s'assurer que la décision était équitable et prise en pleine connaissance de cause». La FAO souligne que la requérante a eu la possibilité de formuler des observations à chaque étape de la procédure d'évaluation.

L'Organisation fait valoir qu'une décision de ne pas renouveler le contrat d'un agent relève du pouvoir d'appréciation. Se référant au jugement 1418, elle rappelle que de telles décisions ne peuvent faire l'objet d'un

réexamen que dans un nombre de cas très limité, en particulier lorsqu'il s'agit d'une décision de ne pas confirmer l'engagement d'une personne accomplissant un stage. Elle fait valoir que les motifs de la décision attaquée sont largement prouvés et qu'ils sont liés aux services insatisfaisants de la requérante et à son incapacité à entretenir de bonnes relations interpersonnelles. Rejetant l'allégation selon laquelle les rapports d'évaluation de la requérante contiennent des contradictions, elle affirme qu'au contraire, puisqu'ils se réfèrent aussi bien aux qualités de l'intéressée qu'aux nombreux domaines dans lesquels une amélioration est indispensable, ces rapports constituent une évaluation bien équilibrée.

La défenderesse nie qu'il y ait eu un quelconque parti pris à l'encontre de la requérante et elle affirme que les allégations de cette dernière à cet égard sont sans fondement. Elle souligne que M. M. a supervisé l'intéressée pendant moins de trois mois et que ses observations ont été prises en compte par le Comité spécial qui a recommandé que l'engagement de la requérante ne soit pas confirmé.

D. Dans sa réplique, la requérante développe ses moyens. Elle fait valoir que la défenderesse n'a pas vraiment répondu à ses arguments qui, dit-elle, sont essentiellement fondés sur ses rapports d'évaluation et sur les observations de M. M. Elle considère que les garanties de procédure «supplémentaires» du Comité spécial n'ont pas compensé les irrégularités précédentes.

E. Dans sa duplique, la FAO maintient sa position.

CONSIDÈRE :

1. La requérante a été recrutée par le PAM pour une durée déterminée de un an, correspondant à la période de stage. Cette période fut ultérieurement portée à dix-huit mois. En raison d'observations négatives formulées sur la qualité de ses services, il a été décidé que son engagement ne serait pas confirmé au terme de sa période de stage.

Les motifs fournis étaient : «services insatisfaisants et capacité limitée à entretenir de bonnes relations interpersonnelles». A cet égard, il était indiqué dans le rapport d'évaluation final de ses services pendant sa période de stage qu'elle n'avait pas suffisamment d'expérience, qu'elle était peu «consciente des problèmes potentiels», qu'elle avait «tendance à ne pas suivre les procédures internes prescrites pour faire rapport et communiquer», que son attitude envers son supérieur hiérarchique était «polémique», ce qui avait «provoqué une baisse de moral considérable et des troubles au sein d'une unité de la logistique auparavant très motivée et performante», qu'elle n'était pas prête à accepter le système de supervision, et qu'elle était réticente «au changement» et à «l'acquisition de nouvelles connaissances». Ses supérieurs hiérarchiques concluaient qu'elle n'était pas apte à occuper un poste de fonctionnaire du cadre organique chargé de la logistique.

2. Dans une lettre datée du 5 août 2002 et adressée à la directrice des ressources humaines, la requérante a contesté la décision de ne pas confirmer son engagement, en faisant remarquer qu'elle avait dû faire face à un «environnement hostile», qu'elle n'avait pas reçu suffisamment de directives du fait que ses supérieurs hiérarchiques avaient été absents durant certaines périodes pour diverses raisons, et que toute la procédure d'évaluation de la qualité de ses services avait été «une suite d'intimidations et de contradictions».

L'affaire a été portée devant le Comité de recours de la FAO, qui a estimé qu'il y avait eu de «multiples niveaux de réexamen» de la qualité de ses services et que les procédures d'évaluation avaient été suivies; il a recommandé que le recours soit rejeté comme dénué de fondement.

Dans sa requête devant le Tribunal de céans, l'intéressée avance les mêmes arguments, mais prétend également qu'elle n'a pas bénéficié d'une procédure régulière, que des conclusions erronées ont été tirées du dossier et que ses supérieurs hiérarchiques ont fait montre de parti pris à son encontre.

3. Dans les pièces qu'elle soumet au Tribunal, l'Organisation rejette l'ensemble des moyens de la requérante et fait remarquer que la recommandation de son supérieur hiérarchique de ne pas renouveler son contrat a été approuvée par trois hauts responsables, que le Comité de recours a constaté que les procédures d'évaluation avaient été suivies et qu'il a conclu qu'il n'existait aucune preuve convaincante que les supérieurs hiérarchiques de l'intéressée avaient procédé à l'évaluation de ses services en faisant montre de parti pris ou d'une manière arbitraire ou inéquitable.

4. Bien qu'il existe effectivement certains signes d'hostilité de la part du supérieur hiérarchique direct de la requérante, ces éléments ne suffisent pas pour en conclure que la décision de ne pas confirmer son engagement est due à une volonté de nuire, à une absence d'esprit d'équité ou à un parti pris. Cela est d'autant plus vrai que le cas de la requérante a été réexaminé, à la demande de son supérieur hiérarchique au second degré, par un comité spécial. Dans un tel contexte, on ne peut pas non plus conclure que les irrégularités observées dans l'établissement de ses rapports d'évaluation ou le fait que lesdits rapports aient été rédigés par un supérieur hiérarchique qui n'a pas toujours été présent ont été déterminants dans la décision de ne pas confirmer son engagement ou ont eu pour effet de lui dénier d'une façon ou d'une autre le droit à une procédure régulière.

5. Le Tribunal conclut que les moyens de la requérante sont sans fondement et que sa requête ne peut donc pas être accueillie.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 28 octobre 2005, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M^{me} Mary G. Gaudron, Juge, et M. Agustín Gordillo, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 1er février 2006.

Michel Gentot

Mary G. Gaudron

Agustín Gordillo

Catherine Comtet

* Projets autres que les projets dits «de base» visés à la section 391 du Manuel des ressources humaines du PAM (et d'une durée maximale de quatre ans).