

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

108^e session

Jugement n° 2883

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), formée par M. A. B. M. N. I. le 12 septembre 2008 et régularisée le 10 novembre 2008, la réponse de l'OIAC du 20 janvier 2009, la réplique du requérant du 20 février et la duplique de l'Organisation du 18 mars 2009;

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. Le requérant, ressortissant bangladais né en 1953, est un ancien fonctionnaire de l'OIAC. Il est entré au service de l'Organisation le 8 janvier 2007, en qualité d'inspecteur de grade P-3, au bénéfice d'un contrat de durée déterminée de trois ans. Son engagement était subordonné à l'accomplissement d'un stage de six mois jugé satisfaisant.

Le 17 janvier 2007, le requérant et d'autres inspecteurs nouvellement recrutés rencontrèrent le chef du Service de la gestion de l'inspectorat pour discuter, entre autres choses, du programme de formation de l'OIAC. Du 26 février au 9 mars, le requérant suivit au Canada un cours de formation sur les produits chimiques toxiques. Il

reçut par la suite un certificat, signé du Directeur général de l'Organisation, attestant qu'il avait suivi ce cours avec succès.

Le 13 mars, le supérieur hiérarchique du requérant établit son premier rapport de stage. Celui-ci indiquait que le premier des quatre objectifs du plan de travail du requérant était l'«exécution satisfaisante de tous les modules du programme de formation destiné aux nouveaux inspecteurs» et stipulait que l'intéressé devait réussir tous les examens prévus pendant cette formation. Ses résultats dans le cadre de cet objectif furent jugés satisfaisants mais devant être améliorés. Aucune précision n'était donnée sur la nature des améliorations nécessaires. Le 6 juin, son supérieur hiérarchique établit son second rapport de stage. Il y jugeait insatisfaisant le travail du requérant en rapport avec le premier objectif et c'est aussi l'appréciation «insatisfaisant» qu'il lui attribua sous la rubrique «Appréciation générale». Il ajoutait que les prestations du requérant pendant sa formation au Canada avaient été jugées insatisfaisantes et que l'intéressé devait suivre une formation complémentaire en Serbie à la fin du mois de juin. Il recommandait de prolonger de trois mois la période de stage du requérant, ce qui fut approuvé par le Directeur général le 31 juillet 2007.

Les compétences manifestées par le requérant au cours de sa formation en Serbie furent évaluées le 16 juillet 2007. L'évaluation mentionnait qu'il ne satisfaisait pas aux critères fixés par l'Organisation en matière de formation sur les produits chimiques toxiques. Par conséquent, il fut classé, selon les normes de certification des inspecteurs proposées dans le mémorandum M/INS/125269/07 en date du 31 mai 2007, inspecteur de la «catégorie C» «non reconnu apte à entrer en zone toxique», c'est-à-dire non autorisé à pénétrer dans les zones de contamination.

Le 11 septembre, son supérieur hiérarchique établit le troisième rapport d'évaluation portant sur la période de prolongation du stage. Son travail en rapport avec le premier objectif fut à nouveau jugé insatisfaisant et la mention «insatisfaisant» lui fut attribuée dans la rubrique «Appréciation générale». Son supérieur hiérarchique et le second notateur recommandèrent que son engagement ne soit

pas confirmé, recommandation que le Directeur général approuva le 18 septembre. L'engagement du requérant fut prolongé jusqu'au 7 novembre 2007, date à laquelle il cessa ses fonctions.

Entre-temps, par mémorandum du 26 septembre 2007, le requérant demanda le réexamen de la décision de ne pas confirmer son engagement. Par une lettre datée du 26 octobre, il fut informé que le Directeur général maintenait cette décision et, le 29 octobre, il forma un recours auprès de la Commission de recours. Dans son rapport daté du 9 mai 2008, la Commission conclut que le requérant avait droit à une réparation pour violation des procédures, l'Organisation ne s'étant pas conformée pendant la période de stage du requérant aux prescriptions de la directive AD/PER/21/Rev.2.

Par lettre du 9 juin 2008, le chef du Service des ressources humaines informa le requérant que le Directeur général avait rejeté son recours. Telle est la décision attaquée.

B. Citant la jurisprudence, le requérant affirme que l'OIAC n'a pas respecté les procédures prescrites par les directives AD/PER/21/Rev.1 du 12 décembre 2005 et AD/PER/21/Rev.2 du 11 juin 2007, qui réglementent le déroulement de la période de stage des fonctionnaires. Il soutient que l'Organisation ne peut fonder une décision sur des procédures qu'elle ne respecte pas et qu'elle ne peut invoquer des discussions orales comme preuve de ce qu'elle respecte bien les procédures en question.

Premièrement, pendant les deux semaines qui suivirent son entrée en fonction, son supérieur hiérarchique n'a pas eu d'entretien avec lui pour lui expliquer les objectifs qu'il était censé atteindre pendant sa période de stage et les critères utilisés pour l'évaluation de ses résultats. De plus, son supérieur hiérarchique ne lui a pas dit, lors de la réunion du 17 janvier 2007, que les inspecteurs nouvellement recrutés devaient, pour que leurs engagements soient confirmés, être reconnus aptes à pénétrer dans les zones toxiques.

Deuxièmement, l'Organisation ne l'a pas dûment informé en temps voulu et par écrit des aspects de son travail qui étaient jugés insuffisants. En effet, pendant les cinq premiers mois de

son engagement, il n'a reçu aucune indication qui aurait pu raisonnablement l'amener à penser que ses prestations n'étaient pas satisfaisantes. C'est seulement le 6 juin 2007, au cours de la réunion avec son supérieur hiérarchique, que la question a été abordée pour la première fois, mais il n'a reçu aucune appréciation sur sa formation au Canada, ni aucune autre information indiquant pour quelle raison il n'avait pas le niveau que supposait cette formation.

Troisièmement, la défenderesse ne l'a pas dûment averti par écrit que son engagement risquait de ne pas être confirmé. En effet, le 6 juin, son supérieur hiérarchique l'a informé que le Service de la gestion de l'inspectorat avait décidé de ne confirmer les engagements des inspecteurs que si ceux-ci étaient reconnus aptes à pénétrer dans les zones toxiques, mais il n'a été averti ni par écrit ni oralement que, faute pour lui d'atteindre le niveau requis lors de sa formation complémentaire en Serbie, son engagement ne serait pas confirmé.

Quatrièmement, l'OIAC ne lui a pas donné les moyens ni le temps d'améliorer ses prestations. Se référant aux conclusions de la Commission de recours, il soutient qu'il aurait dû avoir tout au moins la possibilité, pendant son stage, de suivre un cours de remise à niveau destiné aux inspecteurs, conformément aux nouvelles procédures de certification édictées dans le document QDOC/INS/SOP/GG009.

En outre, le requérant affirme que l'Organisation a enfreint le principe en vertu duquel les organisations internationales ne peuvent pas appliquer une règle rétroactivement. Il fait remarquer que son travail a été évalué selon les nouveaux critères définis dans le document QDOC/INS/SOP/GG009 précité, alors que ce document n'est entré en vigueur que le 5 octobre 2007. Pour les raisons exposées ci-dessus, il estime donc que la décision attaquée est entachée d'erreurs de fait et de droit.

Il prétend également que l'OIAC a manqué à son devoir d'agir de bonne foi et de respecter sa dignité. Invoquant la jurisprudence selon laquelle les organisations doivent faire preuve de transparence dans les relations avec leur personnel, il souligne que l'évaluation de sa formation au Canada a été faite près de trois mois après la fin du cours. De plus, l'OIAC ne l'a pas averti clairement que son

engagement risquait de ne pas être confirmé et il a été traité de manière incohérente et injuste du fait que le Service de la gestion de l'inspectorat a appliqué les nouveaux critères et règles en matière de formation et d'évaluation des inspecteurs avant même qu'ils ne soient entrés en vigueur.

Enfin, l'intéressé affirme qu'il a subi une atteinte à son bien-être et à sa dignité ainsi qu'à sa réputation professionnelle, ce qui lui donne droit à des dommages-intérêts pour tort moral.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée. Il réclame la réintégration dans son poste, des dommages-intérêts pour tort matériel équivalents au traitement et aux émoluments qu'il aurait perçus à compter de la date de sa cessation de service jusqu'à la date de sa réintégration, assortis d'intérêts, 15 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral et 15 000 euros à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'OIAC déclare que, selon la jurisprudence, la décision de ne pas confirmer l'engagement d'un stagiaire relève du pouvoir d'appréciation d'une organisation et ne peut faire l'objet que d'un contrôle restreint du Tribunal. De plus, lorsque la non-confirmation d'un engagement est motivée par des prestations insatisfaisantes, le Tribunal ne substituera pas sa propre appréciation à celle de l'organisation.

La défenderesse déclare qu'elle s'est pleinement conformée aux dispositions pertinentes des directives AD/PER/21/Rev.1 et AD/PER/21/Rev.2. Lors de la réunion du 17 janvier 2007, à laquelle assistait le requérant, le chef du Service de la gestion de l'inspectorat a exposé les objectifs de performance que tous les nouveaux inspecteurs étaient censés atteindre. Par la suite, le requérant a été dûment averti, en temps opportun et par écrit, de l'insuffisance de ses prestations, par les rapports de stage qui ont été établis les 13 mars, 6 juin et 11 septembre 2007. L'OIAC affirme qu'elle peut licitement fonder la décision de ne pas confirmer un engagement sur les motifs écrits figurant dans un rapport d'évaluation. Elle affirme en outre qu'il n'y a pas lieu d'envoyer des avertissements individuels par écrit lorsqu'il est manifeste que la confirmation d'un engagement est subordonnée à la

réalisation d'un objectif de performance nécessitant que l'intéressé ait suivi avec succès une formation. D'autre part, le fait que la durée de son stage avait été prolongée indiquait clairement au requérant que son engagement risquait de ne pas être confirmé.

L'OIAC souligne qu'elle a prolongé la durée du stage du requérant et qu'elle l'a envoyé en Serbie pour suivre une formation complémentaire afin de lui donner la possibilité d'améliorer ses prestations. Qui plus est, contrairement à ce qu'affirme l'intéressé, elle a agi de bonne foi. Elle a, non pas appliqué rétroactivement de nouveaux critères d'évaluation, mais adapté ses méthodes d'évaluation en vue de déterminer si les critères fixés au début de la période de stage du requérant avaient été remplis.

D. Dans sa réplique, le requérant développe ses moyens et réitère ses conclusions. Il joint la copie d'une lettre de recommandation élogieuse qui lui a été remise quelques jours avant sa cessation de service et qui était signée par le directeur de la Division de l'inspectorat.

E. Dans sa duplique, l'OIAC maintient sa position. Elle ajoute qu'il ne serait pas opportun de réintégrer le requérant dans son poste, puisqu'il a échoué à la formation sur les produits chimiques toxiques, qui est cruciale pour l'Organisation.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est entré au service de l'OIAC au titre d'un contrat de durée déterminée de trois ans. Les six premiers mois de son engagement ont constitué une période de stage, qui a ensuite été prolongée de trois mois.

2. Comme les prestations du requérant avaient été jugées insatisfaisantes, son supérieur hiérarchique recommanda de ne pas confirmer son engagement, recommandation qui fut suivie par le Directeur général. Le 26 septembre 2007, le requérant demanda

le réexamen de la décision de ne pas confirmer son engagement, demande que le Directeur général rejeta. Le 29 octobre, le requérant forma un recours auprès de la Commission de recours.

3. Dans son rapport daté du 9 mai 2008, la Commission de recours déclara que le certificat sanctionnant la formation que le requérant avait suivie au Canada ainsi que l'appréciation «satisfaisant» qui lui avait été attribuée pour le premier objectif dans son premier rapport de stage étayaient la conclusion de l'intéressé selon laquelle il avait réussi sa formation et donnait satisfaction dans son travail. La Commission faisait aussi observer que le seul motif avancé pour justifier le renvoi du requérant était son échec dans la formation sur les produits chimiques toxiques et qu'aucune autre session de formation ne lui avait été proposée durant les trois mois de prolongation de son stage. En conséquence, la Commission adopta à l'unanimité la recommandation suivante :

- a. [Le requérant] a droit à une réparation pour la violation des procédures qui s'est produite dans le cadre de la non-confirmeration de son engagement. La Commission recommande que l'Organisation recherche avec [l'intéressé] un accord qui satisfasse les deux parties.
- b. La Commission de recours n'a rien à redire à la formation de l'inspecteur, mais elle estime que l'information des stagiaires sur leur travail ainsi que les documents sur la formation devraient être faits de manière transparente et en temps voulu.
- c. Le Service des ressources humaines [SRH] devrait s'impliquer davantage dans le cas où un fonctionnaire rencontre des difficultés pendant sa période de stage. La Commission de recours est convaincue que, si le SRH était intervenu dans cette affaire, il aurait probablement été en mesure de déceler et de corriger beaucoup des erreurs administratives qui se sont produites.»

4. Dans sa lettre datée du 9 juin 2008 par laquelle il avisait le requérant de sa décision de rejeter son recours, le Directeur général déclarait, entre autres, qu'il avait relevé que les conclusions de la Commission de recours contenaient des erreurs de fait et de droit en ce qui concernait l'évaluation des prestations du requérant pendant son stage et la procédure selon laquelle celui-ci avait été prolongé. Il estimait qu'en conséquence de ces erreurs les conclusions de la Commission de recours n'étaient pas conformes aux faits du litige ni aux règles applicables, ajoutant que la seule raison d'accorder une prolongation de la durée d'un stage était de donner au fonctionnaire une seconde chance d'améliorer son travail.

5. Le requérant articule les moyens suivants à l'appui de sa requête : a) l'Organisation n'a pas respecté les procédures régissant les stages prescrites dans la directive administrative AD/PER/21/Rev.2; b) l'Organisation a enfreint le principe en vertu duquel une nouvelle règle ne peut pas s'appliquer rétroactivement; c) la décision du Directeur général était entachée d'erreurs de fait et de droit; d) l'Organisation a manqué à son devoir d'agir de bonne foi et de respecter la dignité du requérant.

6. La directive AD/PER/21/Rev.2, qui s'applique à tous les fonctionnaires effectuant un stage, a pour objet de «réglementer le déroulement de la période de stage [...] conformément à l'alinéa c) de l'article 4.4 du Statut du personnel». La Commission de recours a estimé entre autres que l'Organisation avait enfreint les prescriptions établies aux alinéas d), e) et f) du paragraphe 19 de cette directive, qui disposent que :

«Pendant la période de stage, le supérieur hiérarchique désigné devra :

[...]

- d) indiquer par écrit au fonctionnaire s'il y a lieu les aspects de son travail qui sont jugés insuffisants et, le cas échéant, **suggérer les moyens d'améliorer les prestations du fonctionnaire;**
- e) informer clairement le fonctionnaire par écrit que, si son travail est jugé insuffisant, cela pourra entraîner une recommandation visant soit à

prolonger la durée de son stage en application du paragraphe 13, soit à ne pas confirmer son engagement en application du paragraphe 15; et

- f) établir le rapport d'évaluation. Au cas où le supérieur hiérarchique désigné serait d'avis, après avoir évalué si le fonctionnaire a rempli les objectifs et de quelle manière, que le travail du fonctionnaire n'est pas satisfaisant, il devra **consigner, dans le rapport d'évaluation, les moyens suggérés pour améliorer les prestations du fonctionnaire.** Le supérieur hiérarchique désigné devra donner au fonctionnaire la possibilité de formuler des observations, puis il transmettra le rapport d'évaluation, ainsi que les éventuelles observations écrites du fonctionnaire, au chef de service, le cas échéant, et au directeur pour qu'ils puissent y apposer leurs commentaires et leur signature.»

7. L'Organisation conteste les conclusions du requérant et répond que, comme le dossier le prouve, celui-ci avait été averti, par le rapport de stage du 6 juin 2007 et par le fait que sa période de stage avait été prolongée, que son engagement risquait de ne pas être confirmé si ses prestations ne s'amélioraient pas. Elle fait observer que la seule raison d'accorder une prolongation est de donner au stagiaire une seconde chance de prouver qu'il est qualifié pour le poste considéré.

8. Le Tribunal est d'avis que la décision du Directeur général de ne pas renouveler le contrat du requérant repose sur des erreurs de fait et de droit, et qu'elle doit donc être annulée. La raison qu'avance l'OIAC pour justifier la non-confirmer de l'engagement du requérant, et qui figure dans le troisième rapport de stage, est qu'il a échoué aux deux sessions de formation sur les produits chimiques toxiques qu'il a suivies au Canada et en Serbie. Cela est inexact puisque le requérant a reçu un certificat attestant qu'il avait accompli avec succès sa formation au Canada, et qu'il s'est vu attribuer dans son premier rapport de stage l'appréciation «satisfaisant» pour ses prestations correspondant au premier objectif du plan de travail, qui était l'«exécution satisfaisante de tous les modules du programme de formation». L'observation figurant dans le second rapport de stage, à savoir que ses «[r]ésultats pendant la [formation sur les produits toxiques] au Canada ont été jugés insatisfaisants», contredit le

certificat susmentionné et l'appréciation «satisfaisant»: c'est là une erreur de fait. De plus, compte tenu de l'appréciation favorable et du certificat, le requérant n'avait aucune raison de penser que ses résultats compromettaient la confirmation de son engagement. Même après le deuxième rapport de stage, dans lequel sous la rubrique «Appréciation générale» figurait la mention «insatisfaisant», l'intéressé n'a reçu aucun avertissement écrit indiquant que son contrat risquait de ne pas être confirmé, ni aucune instruction sur la manière d'améliorer ses prestations, comme le prévoyait la directive AD/PER/21/Rev.2. Il fut engagé à suivre en Serbie une formation sur les produits chimiques toxiques, sans être averti que l'issue de cette formation pouvait déterminer la confirmation ou la non-confirmation de son engagement.

9. Il résulte clairement du dossier que la prolongation de trois mois de la durée du stage du requérant n'a pas eu d'effet parce qu'on ne lui a pas donné la possibilité, pendant ce temps, de suivre un autre cours pour montrer, le cas échéant, qu'il avait amélioré les compétences requises par sa fonction. Il n'a pas non plus reçu d'instructions détaillées sur la façon d'améliorer ses prestations pendant cette période, comme le prévoyait la directive AD/PER/21/Rev.2. C'est pourquoi l'affirmation de l'Organisation selon laquelle la prolongation du stage du requérant suffisait à indiquer que ses prestations n'étaient pas suffisantes pour que son engagement soit confirmé est dénuée de fondement. Les annotations suivantes figurent aussi dans son deuxième rapport de stage :

- «← Bien que les prestations globales au cours de la formation aient été jugées bonnes, les instructeurs ont jugé que ses résultats pendant sa [formation sur les produits toxiques] étaient inférieurs à la moyenne et devaient être améliorés.
- Pendant l'inspection simulée en Suisse (formation), ses prestations ont également été jugées inférieures à la moyenne; cependant, pendant une inspection réelle (OCH/433/07), le chef d'équipe a déclaré que ses prestations étaient très bonnes (très professionnelles).
- Ses prestations lors de son stage aux États-Unis [...] ont également été jugées très bonnes [...].»

Le caractère globalement positif de ces annotations, conjugué à l'absence de communication claire en sens contraire de la part de l'Organisation, confirme la conclusion du requérant selon laquelle on ne lui avait pas donné de raison de penser que son contrat ne serait pas confirmé à cause de ses prestations. Il convient de relever en outre que, le 1^{er} novembre, quelques jours avant la cessation de service du requérant le 7 novembre, le directeur de la Division de l'inspection l'avait «recommandé sans réserve» à ses futurs employeurs en faisant l'éloge de ses «grandes compétences professionnelles, connaissances techniques et motivation au travail» et en ajoutant que sa «contribution précieuse» aux activités d'inspection suite à sa formation avait été «très appréciée du chef de l'équipe d'inspection». Étant donné que les erreurs de fait et de droit mentionnées ci-avant sont suffisantes pour invalider la décision, le Tribunal ne juge pas nécessaire d'examiner les autres conclusions du requérant.

10. Le requérant réclame sa réintégration, une réparation pour tort matériel et moral, ainsi que les dépens. Le Tribunal estime que, si l'intéressé était réintégré, il ne pourrait l'être qu'en qualité de stagiaire sans aucune garantie quant à la confirmation de son engagement, ce qui soulèverait des difficultés pratiques en raison du temps qui s'est écoulé depuis la fin de son engagement et des incompatibilités qui risqueraient de se produire entre les dates des sessions de formation et celles de la nouvelle période de stage (comme cela fut le cas lorsque son stage fut prolongé de trois mois). C'est pourquoi le Tribunal juge raisonnable de ne pas ordonner sa réintégration, mais il accordera au requérant 35 000 euros de dommages-intérêts pour tort matériel, pour la perte d'une chance sérieuse de voir son engagement confirmé. L'intéressé a droit à 15 000 euros de dommages-intérêts pour tort moral, pour l'atteinte portée à sa dignité et le stress causé par la décision illégale de l'Organisation. Il a également droit à des dépens, que le Tribunal fixe à 3 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du Directeur général du 9 juin 2008 est annulée.
2. L'OIAC versera au requérant 35 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort matériel.
3. Elle lui versera 15 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral.
4. Elle lui versera également 3 000 euros à titre de dépens.
5. Toutes autres conclusions sont rejetées.

Ainsi jugé, le 28 octobre 2009, par M^{me} Mary G. Gaudron, Présidente du Tribunal, M. Agustín Gordillo, Juge, et M. Giuseppe Barbagallo, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2010.

MARY G. GAUDRON
AGUSTÍN GORDILLO
GIUSEPPE BARBAGALLO
CATHERINE COMTET