

## SOIXANTE-CINQUIEME SESSION

### Affaire ODY

#### Jugement No 928

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Union postale universelle (UPU), formée par Mlle Thérèse Ody le 25 avril 1988 et régularisée le 2 mai, la réponse de l'UPU datée du 2 août 1988, la réplique de la requérante du 14 septembre et la duplique de l'UPU datée du 11 octobre 1988;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 9.1.1 a), 9.1.3, 9.1.4, 9.4, 9.6.1, 11.1 et 11.2.1 du Statut du personnel et les dispositions 104.5 et 112.5 du Règlement du personnel du Bureau international de l'Union postale universelle;

Après avoir examiné le dossier, l'audition de témoins proposée par la requérante n'étant pas ordonnée par le Tribunal;

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

A. La requérante, de nationalité suisse, est née en 1939. Elle fut engagée au Bureau international de l'UPU, à titre temporaire, en mai 1971 en qualité de sténodactylographe au grade G.2, puis, le 30 juin 1972, nommée à titre permanent au grade G.3.

L'avancement d'échelon lui fut refusé en 1977 pour services insuffisants. A partir de 1979, ses absences pour maladie furent fréquentes. Toutefois, elle se vit accorder, en décembre 1984, une promotion au grade G.4. Le 9 juin 1986, à la suite de notes très défavorables établies, le 6 juin, par ses supérieurs hiérarchiques, qui relevèrent notamment son faible rendement, le Sous-directeur général proposa son licenciement, "en raison de ses services insatisfaisants et de son état de santé", en application de l'article 9.1.1 a) du Statut du personnel. Dans une note interne du 4 juillet, le Vice-directeur général exprima son accord. Le Directeur général prévint la requérante que son travail serait "soumis à observation pendant une période de six mois".

Son travail ne donnant toujours pas satisfaction, le Directeur général décida, le 21 mai 1987, après avoir consulté le Sous-directeur général et le Vice-directeur général, de la licencier. C'est ainsi que le chef de la Section du personnel la convoqua, le 27 mai, pour lui dire que la qualité de ses services et son rendement étaient "totalement insuffisants" et pour lui proposer la possibilité de mettre fin à son contrat par consentement mutuel. N'acceptant pas cette proposition, la requérante, dans une lettre du 17 juin 1987, contesta l'évaluation de son travail. Dans une lettre du 23 juin, le Directeur général lui notifia que le processus de licenciement pour services non satisfaisants était engagé, conformément à l'article 9.1.1 a), et l'invita à présenter sa défense. Elle formula ses observations dans une lettre adressée, le 30 juillet, au Directeur général. La question fut alors soumise à l'organe compétent, soit le Comité consultatif mixte. Dans son avis daté du 27 août, le Comité recommanda à l'unanimité le licenciement de la requérante pour services insatisfaisants. Les représentants du personnel relevèrent que certaines périodes de son emploi semblaient ne pas être couvertes par les rapports d'évaluation. Toutefois, les représentants de l'administration répondirent qu'à maintes reprises elle avait été informée oralement par ses supérieurs de ses insuffisances et que chacun des rapports établis à son sujet avait couvert la période écoulée depuis la date du précédent.

Par une lettre en date du 4 septembre 1987, le Directeur général fit savoir à la requérante qu'après avoir consulté le Comité, il avait décidé de la licencier avec effet au 15 décembre 1987. Elle communiqua ses objections dans une lettre du 7 octobre, mais le Directeur général confirma sa décision le 14 octobre.

Par une lettre du 13 novembre, la requérante déposa un recours interne, qui fut transmis au Comité paritaire de recours. Dans son rapport du 15 décembre, le Comité estima que le licenciement de la requérante était justifié en raison de l'insuffisance de son rendement et de la qualité de ses services, attestée par de nombreuses évaluations de ses chefs hiérarchiques et remontant à plus de dix ans. Le Comité recommanda néanmoins au Directeur général, eu égard à l'âge de la requérante, aux difficultés qu'elle aurait à retrouver un emploi et à la durée de son emploi, de négocier avec elle une résiliation de contrat par consentement mutuel avec versement d'une indemnité et octroi d'un

certificat approprié, à la condition qu'elle renonce à toute action judiciaire. Toutefois, par lettre du 26 janvier 1988, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général informa la requérante qu'il maintenait sa décision, en ajoutant que, en vertu de l'article 9.6.1 c) du Statut du personnel, aucune indemnité de licenciement ne lui serait versée.

B. La requérante conteste que ses services aient été insatisfaisants. Elle affirme qu'on refusait de lui fournir assez de travail et qu'elle était souvent obligée d'en réclamer, de sorte qu'elle n'était pas toujours à même de remplir les fonctions pour lesquelles elle avait été engagée. Elle se vit accorder régulièrement des augmentations d'échelon, sauf en 1977 lorsqu'elle fut affectée à un poste qui ne lui convint pas, et en 1986 quand elle fut malade. Si sa capacité de travail se dégrada, ce fut en raison de l'ambiance désagréable et des mauvaises conditions de travail qui régnaient.

Par ailleurs, les rapports défavorables sur son travail ne peuvent pas valablement lui être opposés parce qu'ils ne furent pas établis selon la procédure prescrite. En effet, contrairement à la pratique suivie au sein d'autres organisations internationales, ils ne furent ni élaborés sur des formules types, ni soumis tous à temps à la requérante, comme l'exige la disposition 112.5 du Règlement du personnel. C'est ainsi que le rapport établi en 1977 ne lui parvint qu'en 1987. La qualité de son travail n'est qu'un prétexte, les vrais motifs de son licenciement étant, d'une part, une restructuration du Bureau international de l'UPU entraînant la suppression de son poste, d'autre part, sa longue maladie, qui est en partie d'origine professionnelle. En effet, ses absences pour raisons de santé, pourtant toutes justifiées, pesèrent d'un grand poids dans la décision de licenciement, qui, d'ailleurs, lui fut signifiée alors que sa capacité de travail était diminuée parce qu'elle portait une minerve.

La requérante demande à titre principal l'annulation de la résiliation de son engagement et sa réintégration. A titre subsidiaire, elle réclame le versement d'une indemnité de licenciement de 182.232,25 francs suisses; le versement de 57.551,25 francs suisses à la Caisse de prévoyance pour son compte; le versement de 4.905,65 francs suisses par mois tant qu'elle n'aura pas trouvé un autre emploi à plein temps; une indemnité pour tort moral de 7.500 francs suisses; et le remboursement de 750 francs suisses pour ses dépenses propres et de 10.000 francs suisses pour ses frais d'avocat.

C. Dans sa réponse, l'Union retrace la carrière de la requérante. Elle fait valoir que, même si différentes affectations lui furent offertes dans le but de lui permettre d'améliorer ses prestations, la qualité de ses services et son rendement s'avèrent complètement insuffisants et ses absences pour maladie ne firent qu'augmenter au cours des années. Une promotion lui fut finalement accordée en 1984 afin de l'encourager, mais sans résultat. Par la suite, la possibilité d'une résiliation de contrat par consentement mutuel lui fut offerte, ce qui aurait permis de lui verser une indemnité de licenciement et de lui donner un certificat de travail assoupli. N'ayant pas de réponse, le Directeur général dut engager le processus de licenciement pour services insatisfaisants. Le licenciement fut prononcé après avis du Comité consultatif mixte. Comme la Commission paritaire l'indiqua dans son rapport, tous les supérieurs immédiats de la requérante étaient peu satisfaits de son travail depuis plus de dix ans; ses maladies ne sont pas d'origine professionnelle; elle eut connaissance des reproches qui lui étaient faits; il n'y eut pas de comportement fautif de la part de l'Union; et les procédures prescrites pour le licenciement furent respectées. Son licenciement est donc bien lié à l'insuffisance de ses services et non pas, comme elle l'affirme, à une restructuration du Bureau. Par ailleurs, une procédure d'évaluation aussi rigoureuse que dans d'autres organisations ne se justifie pas à l'UPU, dont le personnel est peu nombreux.

En ce qui concerne les indemnités réclamées, n'ayant pas accepté une résiliation par consentement mutuel, la requérante n'a droit ni à une indemnité de licenciement ni à des dommages et intérêts. Ses droits à l'égard de la Caisse de prévoyance de l'UPU furent liquidés conformément à une lettre que lui adressa le 27 octobre 1987 le secrétaire de cette Caisse. Elle n'a pas droit non plus à une indemnité pour tort moral. Bien au contraire, l'administration a fait preuve de patience et de bienveillance à son égard.

D. Dans sa réplique, la requérante fait valoir que son passage du grade G.2 au grade G.3 lors de sa titularisation constituait une promotion qu'elle avait bien méritée, ayant démontré posséder, conformément à la disposition 104.5 du Règlement du personnel, "les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité". Elle affirme que le fait de se voir attribuer des fonctions pour lesquelles elle n'avait jamais été formée perturba fortement sa carrière, son état d'esprit et sa santé. Par exemple, son affectation en 1975 à un service de finances n'était pas une mutation au sens propre du terme mais un remplacement qui lui demanda de pénibles efforts. Elle confirme les conclusions de sa requête.

E. Dans sa duplique, l'Organisation cherche à réfuter certaines allégations de fait formulées dans la réplique de la requérante. Elle développe son argumentation sur certains points, en réaffirmant notamment qu'elle a envisagé sérieusement de parvenir avec l'intéressée à un licenciement par consentement mutuel, mais que celle-ci ne l'a pas voulu.

## CONSIDERE :

### Sur l'historique du litige

1. La requérante fut engagée par l'Union en 1971 au titre d'un contrat temporaire au grade G.2 et, lors de sa titularisation en 1972, elle passa au grade G.3, par suite non pas d'une promotion mais d'un reclassement de son poste. Par des lettres datées du 14 juin 1977, du 7 décembre 1982 et du 13 décembre 1983, l'administration l'avisa que tout avancement lui serait refusé au motif que son travail n'était pas à la hauteur. Lorsqu'elle fut, enfin, promue à G.4, en 1984, l'Union lui précisa que cette promotion lui avait été accordée, malgré ses insuffisances, en raison de son âge et de ses nombreuses années de service à un faible grade et comme stimulant aux fins de la voir améliorer son travail.

Toutefois, un nouveau rapport d'évaluation en date du 6 juin 1986 indiqua que ses prestations ne donnaient toujours pas satisfaction. En conséquence, le Sous-directeur général informa le Directeur général, le 9 juin, que, à son avis, le moment était venu de mettre fin à ses services. Le Vice-directeur général, lui aussi, indiqua dans une note interne du 4 juillet qu'il était en faveur de son licenciement. Néanmoins, le Directeur général se borna à informer la requérante que ses prestations seraient mises à l'épreuve pendant une période de six mois.

Le 19 janvier 1987, le Sous-directeur général et, le 20 mai, le Vice-directeur général formulèrent à nouveau leurs propositions et, le 21 mai, le Directeur général donna les instructions nécessaires en vue du licenciement de la requérante.

Par une lettre en date du 23 juin, le Directeur général avisa la requérante de l'intention de l'UPU de mettre fin à son engagement et l'invita à plaider sa défense, ce qu'elle fit en date du 30 juillet. L'affaire fut renvoyée devant le Comité consultatif mixte, qui compte quatre représentants du personnel au nombre de ses membres. Dans son avis du 27 août 1987, le Comité recommanda à l'unanimité le licenciement pour insuffisance professionnelle et le Directeur général accepta sa recommandation en prenant sa décision du 4 septembre. La requérante lui écrivit le 7 octobre, en lui demandant de réexaminer sa décision; néanmoins il la confirma le 14 octobre.

La requérante introduisit un recours interne le 13 novembre. Dans son rapport du 15 décembre 1987, le Comité paritaire de recours estima à l'unanimité que le licenciement de la requérante était justifié et que la procédure à suivre à cet effet avait été respectée. C'est sur la foi de ce rapport que la décision finale fut prise, le 26 janvier 1988.

### Sur la recevabilité

2. Le 4 septembre 1987, le Directeur général du Bureau international fit connaître à la requérante sa décision de la licencier. Comme il est indiqué au considérant 1 ci-dessus, l'intéressée introduisit le 13 novembre son recours interne contre cette décision, que le Directeur général confirma par sa décision définitive datée du 26 janvier 1988.

3. La requérante a donc épuisé tous les moyens de recours internes, ainsi que l'article 11.2.1 du Statut du personnel et l'article VII(1) du Statut du Tribunal le prescrivent.

De plus, la décision définitive lui ayant été notifiée le 29 janvier 1988 et la requête formée par elle ayant été déposée le 25 avril 1988, la requérante a dûment observé le délai de quatre-vingt-dix jours prévu à l'article VII(2) du Statut du Tribunal.

### Sur le fond

4. Conformément à l'article 9.1.1 a) du Statut du personnel de l'UPU, le Directeur général, "en indiquant les motifs de sa décision", peut mettre fin à l'engagement d'un fonctionnaire titulaire d'une nomination à titre permanent si ses services "ne donnent pas satisfaction". L'article 9.1.3 dispose que, lorsqu'il est mis fin à un engagement, il est dûment tenu compte, entre autres, "de la compétence, du rendement et de la conduite" du fonctionnaire et l'article 9.1.4 prévoit que, avant de mettre fin à l'engagement d'un fonctionnaire, le Directeur général prend l'avis du Comité

consultatif mixte.

5. La requérante a été licenciée pour insuffisance professionnelle et l'exposé des motifs figure dans les décisions datées du 4 septembre 1987 et du 26 janvier 1988. Le Tribunal a acquis la conviction, au vu des nombreuses pièces du dossier, que depuis fort longtemps, sinon du début à la fin de son service à l'Union, le travail de la requérante était insatisfaisant et que le Directeur général a exercé correctement son pouvoir d'appréciation en décidant de la licencier aux termes de l'article 9.1.1 a), les motifs invoqués étant précis et reposant sur une évaluation exacte de ses prestations.

Le Tribunal est également convaincu, sur la foi du dossier, que l'Union ne s'est pas servie de la qualité des services de l'intéressée comme prétexte afin de se débarrasser d'elle pour des raisons de santé ou par suite de la suppression de son poste. En effet, bien qu'elle se soit souvent absentée pour des raisons de santé et que l'on ait procédé à une restructuration du Bureau, la raison déterminante de son licenciement a été la piètre qualité de ses prestations.

En fait, la requérante n'a pas fourni la moindre preuve à l'appui de son affirmation selon laquelle le Directeur général, en exerçant son pouvoir d'appréciation en vertu de l'article 9.1.1 a), aurait agi de façon arbitraire ou commis un abus ou un détournement de pouvoir.

6. En outre, la procédure de licenciement a pleinement respecté le droit de la requérante de se défendre, notamment en ce que l'avis du Comité consultatif mixte a été sollicité à ce sujet et que le Comité paritaire de recours a été saisi de son recours. En effet, l'administration a respecté les garanties offertes par l'article 9.4 du Statut du personnel en cas de licenciement et par l'article 11.1 de ce Statut, concernant les recours internes. Par conséquent, la décision n'est entachée d'aucun vice de procédure justifiant l'annulation.

7. Enfin, dans sa lettre du 23 juin 1987, qui déclencha la procédure de licenciement, le Directeur général suggéra qu'il soit mis fin à l'engagement de la requérante d'un commun accord, ce qui aurait ouvert droit, pour l'intéressée, à l'indemnité de licenciement. N'ayant pas accepté la proposition, elle ne peut plus prétendre au versement de l'indemnité : en effet, il n'est pas versé d'indemnité à un fonctionnaire qui est renvoyé pour services insatisfaisants, sauf si le Directeur général, à sa discrétion, en décide autrement, conformément à l'article 9.6.1 c).

Dans son avis du 15 décembre 1987, le Comité paritaire de recours, tout en considérant le licenciement comme justifié, recommanda au Directeur général de négocier un licenciement par consentement mutuel, ainsi que le versement d'une indemnité. Toutefois, dans sa lettre du 26 janvier 1988, le Directeur général informa la requérante que le versement d'une indemnité n'entraînait pas en ligne de compte étant donné les motifs du licenciement.

En décidant ainsi, le Directeur général a correctement exercé son pouvoir d'appréciation en la matière.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

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

Prononcé à Genève, en audience publique, le 8 décembre 1988.

Jacques Ducoux  
Mohamed Suffian  
H. Gros Espiell  
A.B. Gardner