



TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement du Tribunal administratif

Rendu le 3 décembre 2014

JUGEMENT DANS L'AFFAIRE N° 77

XXX
C/ Secrétaire général

La version française fait foi.

JUGEMENT DANS L'AFFAIRE N° 77 DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Séance tenue le 14 novembre 2014
à 14 heures 30 au Château de la Muette,
2 rue André-Pascal à Paris

Le Tribunal administratif était composé de :

Madame Louise Otis, Présidente,
Monsieur Luigi Condorelli
Et Monsieur James R.Crawford

Monsieur Nicolas FERRE et Monsieur Jean LE COGUIC, Greffier adjoint, assurant les services du Greffe.

Le Tribunal a entendu :

Madame XXX, avocate de la requérante

Monsieur Nicola Bonucci, Chef de la Direction des affaires juridiques de l'Organisation, au nom du Secrétaire général.

Le Tribunal a rendu la décision suivante :

Introduction

1. La requérante était agent permanent de l'Organisation de coopération et de développement économiques (« l'Organisation ») depuis le 9 février 1987.
2. Le 1^{er} août 2013, la requérante a été notifiée de l'intention de mettre fin à son engagement, décision confirmée dans un courrier du 1^{er} octobre 2013 par la Chef de la Gestion des Ressources humaines au nom du Secrétaire général, après consultation du Comité d'examen pour le personnel confirmant que la procédure suivie avait été régulière.
3. Par courrier du 26 novembre 2013 adressé au Secrétaire général, la requérante a formé une demande préalable de retrait de la décision de mettre fin à son engagement, alléguant que celle-ci n'était pas fondée.
4. Le 20 décembre 2013, la requérante s'est vue notifier d'une décision de rejet de cette demande préalable par le Directeur Exécutif, au nom du Secrétaire général.
5. La requérante a alors saisi le Tribunal administratif de l'OCDE et a soumis une requête (n° 77) datée du 17 mars 2014, demandant au Tribunal d'accueillir sa demande et de la déclarer bien fondée, d'ordonner à l'Organisation le paiement d'un montant de 500.000€ à titre de

préjudices professionnel et financier, d'ordonner le paiement d'un montant de 100.000€ à titre de tort moral, d'ordonner le paiement d'un montant de 25.000€ équivalent au salaire à taux plein que la requérante aurait dû percevoir, d'ordonner le paiement d'un montant de 104.400€ équivalent à un préavis de 10 mois ainsi que le remboursement des dépens qui s'élèvent à 5.000€.

6. Deux mois avant l'audition, dans le cadre de la gestion de l'instance, le Tribunal a informé le conseil de la requérante que la preuve testimoniale est le premier mode d'administration de la preuve, principalement dans les cas où la crédibilité constitue un facteur d'appréciation des questions en litige. La possibilité de présenter une preuve par affidavit ou affirmation solennelle a alors été évoquée. Le conseil a choisi de ne présenter aucun témoin.
7. Préalablement à la saisine du Tribunal, la requérante n'a pas requis une audition devant le Comité consultatif mixte, n'a demandé ni la médiation ni l'assistance de l'Association du personnel. De plus, la requérante ne s'est pas présentée à l'audition de sa cause, le 14 novembre 2014, ni n'a demandé une remise de l'audition. Finalement aucun témoin n'a été produit devant le Tribunal par le conseil de la requérante. Conséquemment le dossier tel que constitué par la requérante ne comprend qu'une preuve documentaire.
8. Le Tribunal a requis la présence de la requérante et de Madame X. Seule cette dernière s'est présentée et a témoigné devant le Tribunal.

Les faits

9. Le contrat de la requérante a été résilié pour performance insatisfaisante, tel que documenté dans l'évaluation de performance de 2012 et du Plan d'Amélioration des Performances en date du 31 mai 2013.¹ En accord avec l'article 11h), le Secrétaire général a dispensé la requérante de travailler pendant la durée du préavis de résiliation en lui versant à la place les émoluments et indemnités correspondant à la durée du préavis, soit de 10 mois.²
10. En 2008 et 2009, bien que les rapports d'évaluation de performance établis par l'ancien Chef de la Division de l'interprétation, M. X, démontrent une performance satisfaisante, on y voit des remarques concernant la concentration et la ponctualité de la requérante.
11. La qualité inégale de la performance de la requérante a aussi été évoquée en novembre 2010 et au début de l'année 2011. La requérante a reconnu qu'elle éprouvait certaines difficultés à se «mobiliser».³
12. Dans l'évaluation de performance de 2011, « le travail sur la cohérence et l'articulation du raisonnement dans l'interprétation » a été identifié comme objectif prioritaire pour la

¹ Requête, Annexe 12 et 30.

² Requête, Annexe 4.

³ Observations en réponse, Annexe 3.

requérante en vue du fait que : « l'interprétation de X manque des liens logiques et a effectivement besoin d'un effort supplémentaire en termes de concentration et de cohérence ». ⁴

13. Afin d'améliorer sa performance, la requérante avait convenu avec ses superviseurs directs, X (Chef de la Division de l'Interprétation) et X, d'accepter « une évaluation indépendante et propose de s'entraîner avec les collègues et de leur demander un retour ». ⁵ De plus, plusieurs mesures furent mises en place au cours de l'année 2011 – « contrôle de qualité, séances d'entraînements, incluant avec ses superviseurs, et des bilans d'appréciations. » ⁶

14. L'évaluation finale de fin d'année 2011 note que: « ... elle manque souvent de concentration et son interprétation en pâtit – liens peu clairs, articulation logique défailante. [...] La qualité globale de ses prestations reste souvent insuffisante, malgré une amélioration notée au mois d'octobre ». ⁷

15. Cette évaluation fut finalisée électroniquement le 4 mai 2012 avec la mention : « atteint pleinement le niveau requis ». Le 10 mai, une modification a été apporté par l'administration sous la forme « amélioration nécessaire ».

16. La requérante s'est opposée à cette modification en alléguant harcèlement et manœuvres dolosives. ⁸

17. En 2012, la requérante a été informée que sa performance était toujours insatisfaisante. Le 12 septembre 2012, un Plan d'Amélioration des Performances (PAP) lui fut notifié par le Chef de la Gestion des ressources humaines (GRH), conformément à la procédure visée à l'Annexe XXVI au Statut du Personnel. ⁹

18. Le PAP était prévu pour une période de six mois, soit du 15 septembre 2012 au 15 mars 2013 et avait comme objectif de :

« Enable X to develop consistency and reliability in providing an interpretation service commensurate with the expectations of the Organization, i.e. accurate rendition using correct terminology and this at all times. Careful preparation of meetings with a view to understanding subject matter and discuss issues at stake ». ¹⁰

19. Pendant la période du PAP, la requérante a dû s'absenter du travail à trois reprises, soit du 22 septembre au 6 novembre 2012, du 4 au 11 janvier 2013 et du 5 avril jusqu'à la résiliation

⁴ *Ibid.*, Annexe 4, page 2.

⁵ *Ibid.*, Annexe 3.

⁶ *Ibid.*, Annexe 4, page 5.

⁷ *Ibid.*

⁸ Requête, Annexe 19 b), 19 a).

⁹ Requête, Annexe 17.

¹⁰ Requête, Annexe 17, page 4.

de son contrat le 1^{er} août 2013¹¹, en raison de maladie (anxiété et dépression), tel que noté dans les avis du médecin traitant.¹²

20. En raison de ces absences, l'administration a repoussé le terme du PAP à deux reprises, et finalement a décidé d'y mettre un terme le 5 mai 2013, environ 3 mois avant le terme de 6 mois. La requérante était à ce moment en arrêt de travail. Le rapport final du PAP lui a été notifié le 3 juin 2013.¹³

21. Pendant la durée du PAP, la requérante a assisté à cinq réunions mensuelles avec ses supérieurs direct et un représentant de la GRH (soit le 12 novembre et 18 décembre 2012, le 25 janvier, 25 février et 4 avril 2013) qui visaient à évaluer le progrès de sa performance par rapport aux objectifs fixés.¹⁴

22. Le rapport de la dernière réunion, le 25 février 2013, révèle la persistance des problèmes liés à la fiabilité de l'interprétation : « ...interpretation into English was not at the required professional standard...interpretation in French was variable in quality and therefore her performance was not sufficiently reliable ». ¹⁵

23. Il fut alors convenu de recourir à des interprètes externes indépendants qui viendraient évaluer le travail de la requérante. Ces deux experts, dont l'une est la directrice de la section interprétation de l'École Supérieure d'interprète et de traduction, ont écouté, en direct, des sessions différentes d'interprétation de la requérante sans connaître l'identité de la personne évaluée. Les deux rapports concluent à une interprétation défailante et non professionnelle.

24. La recommandation du rapport final du PAP se lit comme suit :

« CSL and HRM have reviewed the PIP set up for X and have concluded that her performance remains unsatisfactory. Ms. X has not delivered accurate, reliable interpretation into French or into English. Her interpretation is often misleading, confusing and imprecise. The independent examiners consulted judged her work as not being of a professional standard. In conclusion, she has not met the objectives set out in the PIP. The Director therefore intends to recommend termination of her appointment ». ¹⁶

25. Le rapport d'évaluation de performance pour la période de janvier à décembre 2012 conclut également à une « performance insatisfaisante ». Plus spécifiquement on y note :

¹¹ Observations en réplique, page 2.

¹² Requête, Annexe 16.

¹³ Requête, Annexe 30

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Requête, Annexe 30, page 6.

« L'objectif pour l'allemand semble donc être atteint. ... X est maintenant très ponctuelle. Elle prépare les réunions notamment la terminologie. Elle suit les réunions de manière plus attentive. Suite à plusieurs évaluations effectuées en début d'année, il a été estimé de mettre en place un plan d'amélioration personnelle pour accompagner ses efforts d'amélioration de la précision, de concentration, et de la saisie du sens. L'évaluation faite lors des sessions d'entraînement nous a conduit à demander à X de travailler que vers le français pour l'instant. La qualité de son interprétation vers l'anglais est jugée insuffisante.

...

La concentration est parfois acceptable, mais n'est pas fiable et varie dans le temps. L'interprétation vers l'anglais est insuffisante ». ¹⁷

Le Droit

Sur le processus d'évaluation de la performance

L'évaluation de performance de 2011

26. Aucune preuve n'a été administrée par la requérante pour soutenir l'allégation d'impropriété du fait que l'administration ait rectifié quelques jours plus tard la note finale de l'évaluation de 2011 (v. para 15 ci-dessus). La lettre du 6 juillet 2012 par M. X (CSL) indique « [c]omme je vous ai informé lors de notre entretien du 9 mai dernier la mention « Atteint pleinement le niveau requis » avait été inscrite par erreur et corrigée par la suite car « votre évaluation de performance pour l'année 2011 ne pouvait permettre de conclure à une qualification supérieure à *amélioration nécessaire* (italique dans le texte) ». ¹⁸
27. Le dossier indique que plusieurs mesures furent convenues et mises en place, en accord avec la requérante, au cours de l'année 2011 afin d'améliorer sa performance, prioritairement en regard de la cohérence de l'interprétation et la concentration – (contrôle de qualité, séances d'entraînements incluant ses superviseurs et des bilans d'appréciations) . ¹⁹
28. Il apparaît du dossier que des évaluations régulières ont été instaurées pour tous les interprètes de la Division durant la première partie de 2011, avant même que Mme X n'assume le rôle de Chef de Division de l'Interprétation. La qualité inégale de la performance de la requérante a été mise en évidence lors de ces évaluations. La preuve au dossier démontre que les insuffisances de performance de la requérante lui ont été communiquées en personne ²⁰ et par écrit dès le rapport de mi-parcours de 2011. ²¹ Le Tribunal prend note également que des problèmes de concentration avaient été identifiés par son ancien

¹⁷ Requête, Annexe 12, pages 2 et 3.

¹⁸ Requête, Annexe 18.

¹⁹ Observations en Réponse, Annexe 1, page 5.

²⁰ Observations en Réponse, Annexe 3.

²¹ Observations en Réponse, Annexe 1, page 2.

supérieur, M. X, dans les rapports d'évaluation de 2008 et 2009.²² Malgré les efforts notés de la part de la requérante, sa performance a été trouvée insuffisante et l'évaluation finale conclue à une « amélioration nécessaire ».

29. Conséquemment, le Tribunal ne peut conclure à des manipulations dolosives ou à une intention de harcèlement quant à la modification apportée sur le formulaire électronique d'évaluation qui n'avait pour but que de rectifier une simple erreur.
30. En l'absence d'une preuve contraire administrée devant le tribunal, Il ne revient pas non plus au Tribunal de mettre en cause l'appréciation de l'Administration sur le travail rendu par la requérante. Selon la jurisprudence des tribunaux internationaux « l'évaluation du mérite d'un fonctionnaire au cours d'une période déterminée fait appel à un jugement de valeur, ce qui exige du Tribunal qu'il reconnaisse le pouvoir d'appréciation des organes chargés de procéder à une telle évaluation ».²³ Ainsi : « [s]i le requérant soutient que, contrairement à ce qui a été estimé par ses supérieurs hiérarchiques, sa performance était suffisante, le contrôle par le juge de la performance satisfaisante ou non d'un fonctionnaire est limité à celui de l'erreur manifeste, car il n'appartient pas au juge de substituer son appréciation à celle de l'Administration ».²⁴
31. Étant donné ce qui précède, le Tribunal conclut que l'Administration a agi en accord avec les règles dans l'exercice d'évaluation de performance de la requérante de 2011. De plus on note que la requérante n'a pas formellement contesté l'évaluation globale de 2011, conformément à la procédure de l'annexe XXVI du Règlement du personnel.²⁵

L'évaluation de performance de 2012 et le Plan d'Amélioration de Performance

32. Le Tribunal note que les insuffisances constatées en 2011 se sont perpétuées au début de l'année 2012, tel que documenté dans le rapport d'évaluation. La décision de l'Administration d'imposer un PAP d'une durée de six mois était donc fondée et prise conformément avec l'article 29 de l'Annexe XXVI du Statut qui prévoit :

«29. Un Plan d'Amélioration des Performances (PAP) est mis en œuvre pour une période de trois à six mois si, à la fin du cycle de gestion de performance, la performance d'un agent est qualifiée de « Performance insatisfaisante » par son Directeur et qu'une résiliation de son engagement est envisagée en conséquence. Par ailleurs, lorsque, en cours de cycle de gestion de performance, le Directeur considère que la performance d'un agent risque d'être jugée insatisfaisante en fin de cycle annuel si aucune

²² Observations en Réponse, Annexe 1, page 1- 3 . Dans le rapport de 2008 on lit : « [w]e have on occasion discussed a tendency to distraction while working which she must (sic) continue to fight against .» Le rapport d'évaluation de 2009 indique « X does occasionally need to work on punctuality (efforts already made and appreciated, but more of the same please) and on a slight tendency to distraction in the booth.

²³ TAOIT Jugement 3268 (2014), considérant 9.

²⁴ UNDT Jugement 013 (2011), considérant 53.

²⁵ para. 11 et suivants.

amélioration substantielle n'y est apportée, il peut mettre en œuvre un PAP selon les mêmes modalités ». ²⁶

L'Annexe XXVI du Statut détaille également la procédure à suivre lors de l'implantation d'un PAP :

«30. Lorsque la décision de mettre en œuvre un PAP est prise, l'agent en est immédiatement informé par écrit par son supérieur hiérarchique qui lui indique les domaines dans lesquels une amélioration de sa performance est indispensable. Le supérieur hiérarchique et l'agent concerné envisagent ensemble les moyens qui peuvent être mis en œuvre pour assister l'agent dans l'amélioration de sa performance. Le formulaire relatif au PAP est signé par le Directeur, le supérieur hiérarchique de l'agent, l'agent concerné et un représentant du service de la gestion des ressources humaines. Une copie du formulaire est remise à l'agent. L'agent doit également être informé que l'absence d'amélioration de sa performance par rapport aux objectifs fixés dans le cadre du PAP pourra donner lieu, le cas échéant, à une recommandation au Secrétaire général de résiliation de son engagement conformément à l'article 11 a) i) du Statut.

31. Lors du déroulement du PAP, le supérieur hiérarchique de l'agent ou le Directeur, procède à des entretiens mensuels avec l'agent concerné au cours desquels le point est fait sur les résultats obtenus. Ces entretiens donnent lieu à des commentaires écrits du supérieur hiérarchique ou du Directeur qui sont portés sur le formulaire de PAP. L'agent peut y porter également ses commentaires. »

33. Durant la période du PAP la requérante a participé à cinq réunions mensuelles avec ses supérieurs directs. Le rapport du PAP énonce de façon détaillée les différentes mesures et suivis implémentés afin d'observer et évaluer le progrès de la requérante pendant cette période.²⁷ Le Tribunal note qu'en plus du suivi interne, l'interprétation de la requérante a été évaluée par deux experts externes. Les rapports de ces évaluateurs démontrent que l'interprétation de la requérante était défectueuse. Ainsi, ils ont conclu que « l'interprétation présentait de nombreuses incohérences qui rendaient la compréhension très difficile, voire impossible pour les utilisateurs de l'interprète. La prestation de l'interprète n'était pas professionnelle ». ²⁸

34. Malgré des points d'amélioration notés dans le PAP, la conclusion globale était : «performance remains unsatisfactory. Ms. X has not delivered accurate, reliable interpretation into French or into English. Her interpretation is often misleading, confusing and imprecise»²⁹. L'évaluation de performance pour l'année 2012 a été « performance insatisfaisante ». En vertu du Statut : «une telle qualification peut être attribuée lorsque

²⁶ Annexe XXVI du Statut, article 30.

²⁷ Requête, Annexe 30.

²⁸ Observations en Réponse, Annexe 8 et 9.

²⁹ Requête, Annexe 30.

l'agent n'a pas réalisé la majorité des objectifs prioritaires convenus et n'a pas pris les mesures raisonnables pour réaliser les objectifs restants ». ³⁰

35. La requérante allègue également que les nombreuses sessions d'entraînement et évaluations ont été conduites de façon abusive dans le but de la déstabiliser et l'évincer de son poste.
36. Ainsi que le souligne le TAOIT dans une affaire récente, « [l]a question de savoir si l'on se trouve en présence d'un cas de harcèlement se résout à la lumière d'un examen rigoureux de toutes les circonstances objectives ayant entouré les actes dénoncés ... la jurisprudence du Tribunal a toujours admis que l'allégation de harcèlement doit être corroborée par des faits précis dont la preuve doit être fournie par l'agent qui affirme en avoir été victime ». ³¹
37. Le Tribunal note que le séjour linguistique dans un pays anglophone avait été fixé d'un commun accord avec la requérante, car son interprétation vers l'anglais avait été jugée insuffisante. Comme il en ressort du rapport du PAP : « X agreed that this would be helpful, but could only be away for a week. ... It was agreed that they would work together to find a suitable opportunity » ³². On y note aussi : « [a]dvice was given about English language enhancement. X has sent X an article containing specific tips and guidance on the subject. She urged X to work regularly, organizing either short daily self-training sessions or longer sessions three times a week ». ³³
38. Le Tribunal a requis la présence de X qui a rendu témoignage sur les principaux faits contestés dont les allégations de harcèlement. Son témoignage, non contesté par la requérante qui a choisi de ne pas se présenter, convainc le Tribunal que l'allégation de harcèlement est sans fondement.

Sur le processus de résiliation d'engagement

39. En ce qui concerne le PAP, le Tribunal rappelle que cette mesure devait se dérouler pendant une durée fixe de six mois, à partir du 15 septembre 2012, tel qu'indiqué dans le mémorandum envoyé à la requérante par Mme X, Chef de la Gestion des Ressources humaines. ³⁴ S'il est vrai que selon l'article 29 de l'Annexe XXVI du Statut, le PAP peut être mis en œuvre pour une période de trois à six mois, il faut toutefois convenir, en l'espèce, que l'Administration a expressément décidé que la durée du PAP imposé à la requérante serait de six mois. Le Tribunal détermine que cette période constitue six mois de service effectif, n'incluant pas les périodes de congé de maladie. La requérante était donc en droit de bénéficier d'une période effective de six mois afin de pouvoir démontrer qu'elle était en mesure de garder son emploi.

³⁰ Annexe XXVI, para. 16.

³¹ TAOIT Jugement 3233 (2013), considérant 6.

³² Requête Annexe 30, page 3.

³³ Requête Annexe 30, page 3.

³⁴ Requête, Annexe 17.

40. L'Organisation a décidé de résilier l'engagement alors que le PAP, qui aurait dû avoir une durée effective de 6 mois, n'avait pas été complété puisque la requérante était déjà en congé de maladie autorisé et qu'aucun de ses certificats médicaux n'avait été contesté par l'employeur. Ceci étant, il y a lieu de conclure que la résiliation était prématurée et, de ce fait, irrégulière.
41. Toutefois, si cette irrégularité peut donner ouverture à une indemnité, elle ne peut, dans les circonstances de l'espèce, justifier l'annulation de la résiliation. Selon la prépondérance de preuve, il est raisonnable d'estimer que, même si elle avait complété le PAP, la requérante n'aurait pu rétablir une performance satisfaisante. Le rendement insatisfaisant de la requérante persistait depuis déjà 2011 et les évaluations mensuelles intervenues dans les trois premiers mois du PAP ne démontraient pas de progrès significatifs. Finalement les évaluations des deux experts indépendants, en mars 2013, concluent à une interprétation non professionnelle au regard de la qualité de la prestation.
42. La requérante soutient également qu'elle aurait dû être affectée à un autre poste. Compte tenu de son ancienneté et de ses loyaux services envers l'Organisation de 1987 à 2010, il aurait été justifiée d'envisager de replacer la requérante dans un autre poste au sein de l'Organisation. Cependant, encore une fois, le dossier est défaillant. La requérante a choisi - par l'intermédiaire de son conseil - de ne pas chercher l'assistance de son Association, de ne présenter aucune preuve, de ne pas se présenter à l'audition et de ne pas requérir de remise malgré la proposition en ce sens qui lui était faite. Il est donc impossible au Tribunal de statuer sur ce moyen qui n'est pas documenté par une preuve légalement admissible. Ce ne sont pas les plaidoiries orales ou écrites des avocats qui forment la substance des jugements d'un Tribunal. C'est essentiellement la preuve administrée par les parties soit par les témoignages, soit par les déclarations solennelles ou assermentées soit, finalement, par une preuve documentaire non contredite ou corroborée. Le dossier présenté par la requérante était largement défaillant. Le Tribunal ne peut compromettre la stabilité du droit en statuant à partir d'une preuve manifestement insuffisante.
43. Conséquemment, le Tribunal conclut que la requérante aurait dû bénéficier de trois mois additionnels de salaire, ainsi que l'Administration s'y était engagée dans le PAP.
44. Vu le sort mitigé de la requête, le Tribunal limite les frais légaux à 1 000€.

Conclusion

Confirme la décision de résilier l'engagement.

Accueille partiellement la demande d'indemnité à la seule fin d'ordonner à l'Organisation de payer à la requérante trois (3) mois de salaire ainsi que 1 000€ à titre de frais légaux.

Louise Otis
Présidente

Nicolas Ferré
Greffier