

QUATRE-VINGT-TREIZIÈME SESSION

Jugement n° 2148

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M^{me} K. K. le 9 mai 2001, la réponse de l'OIT du 19 juillet, la réplique de la requérante du 18 septembre et la duplique de l'Organisation du 30 novembre 2001;

Vu l'article II, paragraphe 4, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par la requérante;

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

A. La requérante, de nationalité pakistanaise, est née en 1953. Elle a commencé à travailler au Bureau de zone de l'OIT à Islamabad en septembre 1997 au bénéfice d'un contrat de collaboration extérieure. Du 1^{er} janvier au 31 décembre 1998, elle a été engagée par ce même bureau au titre d'un contrat de services en qualité de coordinatrice du programme national, dans le cadre du Programme international de l'OIT pour l'abolition du travail des enfants (IPEC). En décembre 1998, ce contrat a été renouvelé jusqu'au 31 décembre 1999.

En novembre 1999, l'IPEC, au siège de l'OIT à Genève, l'a informée par téléphone que, des doutes ayant été émis sur la qualité de son travail, son contrat ne serait renouvelé que pour six mois en attendant que ses prestations fassent l'objet d'un complément d'évaluation. Son nouveau contrat devait ainsi expirer le 30 juin 2000. Dans une lettre du 14 juin 2000, le directeur du Bureau de zone l'a informée qu'il serait renouvelé pour deux mois mais plus au-delà du 31 août.

Le 26 juin 2000, la requérante a demandé au Directeur général de revenir sur cette décision, arguant qu'elle était en droit d'en connaître les raisons et qu'elle n'avait pas eu la possibilité de se faire entendre équitablement avant que la décision en question ne soit prise. Elle lui a de nouveau écrit le 10 juillet pour se plaindre de ce que, la veille, le Bureau de zone avait annoncé dans la presse que son poste était vacant, ce qui l'avait placée dans une situation difficile.

Dans une lettre datée du 13 juillet 2000, le directeur des opérations de l'IPEC, au siège de l'OIT, a expliqué à la requérante les raisons du non-renouvellement de son engagement, à savoir que certains aspects de son travail et de son comportement professionnel avaient fait l'objet de critiques. Il lui indiquait également que, lorsqu'elle lui aurait fait parvenir des observations complémentaires, l'IPEC réexaminerait la décision prise au sujet de son contrat. Ce réexamen ayant pris du retard, le contrat de l'intéressée fut prolongé plusieurs fois, d'abord jusqu'au 31 octobre 2000 puis jusqu'à la fin de janvier, février et enfin mars 2001.

Le directeur du Département du développement des ressources humaines a communiqué à la requérante la décision définitive du Directeur général dans une lettre du 28 mars. Il lui faisait savoir que son contrat ne serait pas renouvelé au-delà du 31 mars 2001 et qu'elle percevrait un mois de traitement à titre de préavis ainsi qu'un autre mois de traitement «pour tout préjudice causé par la parution de l'annonce de la vacance de son poste». Il ajoutait que le Directeur général ne renverrait pas la question devant la Commission paritaire, ce renvoi relevant de son pouvoir d'appréciation, et que le résultat du réexamen effectué par l'OIT constituait donc le «règlement à l'amiable» qu'elle avait demandé dans une lettre antérieure. La requérante attaque cette décision du 28 mars 2001.

B. La requérante avance cinq moyens. Premièrement, elle invoque une violation du contrat régissant son engagement. Selon elle, ce contrat a été signé par elle-même et par le directeur du Bureau de zone représentant l'OIT à Islamabad. Or il a été mis fin à son emploi à la suite d'une évaluation de son travail effectuée par le directeur des opérations de l'IPEC qui se trouvait à Genève et n'était pas habilité à procéder à cette évaluation. Ni le contrat ni la «lettre de mission» qui l'accompagnait, et dans laquelle étaient définies ses tâches de coordinatrice du programme national, ne donnaient en effet pouvoir à ce directeur d'évaluer son travail. Si l'intention avait été de lui confier cette évaluation, cela aurait été mentionné dans le contrat. La requérante travaillait sous l'autorité et la supervision du directeur du Bureau de zone à Islamabad, dont elle relevait; c'est donc lui qui, en sa qualité de supérieur hiérarchique, devait procéder à l'évaluation de son travail. Ainsi, dans une télécopie du 8 mai 2000, il a indiqué qu'il jugeait son travail satisfaisant. Malgré cette appréciation favorable, l'OIT n'en a pas moins mis fin à son engagement.

Deuxièmement, la requérante soutient que l'OIT a sous-estimé le montant de la réparation qu'il lui devait pour avoir fait paraître dans un journal de diffusion nationale l'annonce de la vacance d'un poste qu'elle occupait encore, ce qui, à ses yeux, revenait à un «harcèlement sur le lieu de travail» et a été pour elle source d'un stress psychologique lui ayant causé un tort moral. Sa réputation professionnelle et sa santé en ont souffert.

Troisièmement, elle se plaint de ce que l'OIT ne lui a toujours pas offert de réparation pour les dommages causés à sa santé.

Quatrièmement, elle estime que, conformément à la pratique de l'OIT, elle aurait dû recevoir à titre de préavis trois mois de traitement, et non un seul.

Enfin, on lui aurait laissé entendre que les dispositions relatives à la cessation de ses services seraient prises dans le cadre d'un «règlement à l'amiable», or l'OIT a réglé toute l'affaire unilatéralement.

La requérante demande sa réintégration, le versement de dix-huit mois de traitement à titre d'indemnité — notamment pour la perte de son emploi, le tort causé à sa réputation et le harcèlement subi —, 25 000 dollars des Etats-Unis à titre de réparation pour stress psychologique, trois mois de traitement à titre de préavis, ainsi que les dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation fait observer que, tout en attaquant la décision du 28 mars 2001, la requérante n'a pas contesté les conclusions relatives à la qualité de son travail. Elle a par conséquent admis que celle-ci n'était pas satisfaisante et son argument relatif à l'incompétence de l'organe qui a évalué son travail devient donc inopérant. Même si, dans la «lettre de mission» qui définissait ses tâches, aucune procédure formelle d'évaluation n'était prévue et s'il était fait mention de la supervision qu'effectuerait le directeur du Bureau de zone à Islamabad, il n'était pas exclu qu'un contrôle puisse être exercé depuis Genève. A la différence de ce directeur, la requérante était au service de l'IPEC à Genève, qui exerçait un contrôle sur ses prestations techniques. Comme indiqué dans la lettre du 28 mars, l'IPEC était compétent pour évaluer son travail et était en droit d'attendre d'elle des prestations satisfaisantes. L'Organisation conclut donc que la décision de ne pas renouveler son contrat n'a été entachée d'aucune erreur liée au mode d'évaluation de ses services. En outre, l'OIT a correctement exercé son pouvoir d'appréciation en prenant cette décision.

La défenderesse estime que le versement d'un mois de traitement à titre de préavis était juste. Aux termes du type de contrat dont bénéficiait la requérante, le montant de l'indemnité due en cas de résiliation dépend de la durée de contrat restant à courir, mais il ne peut dépasser l'équivalent de trois mois de traitement. Cela étant, dans le cas de la requérante, il n'y a pas eu résiliation de contrat. En effet, son contrat est arrivé à expiration, et elle ne pouvait officiellement compter sur aucun renouvellement; par ailleurs, elle avait su seize mois avant la cessation de ses services que le maintien de son emploi était compromis.

S'agissant des questions subsidiaires qui ont été soulevées, la défenderesse reconnaît que le moment choisi pour faire paraître l'annonce dans la presse locale était inopportun. L'IPEC pensait alors que la requérante allait bientôt quitter son emploi. De toute manière, l'OIT a versé à l'intéressée un mois de traitement à titre de réparation. Pour ce qui est des problèmes de santé de la requérante, cette dernière n'a fourni aucune preuve établissant un lien de cause à effet entre sa situation professionnelle et ses problèmes de santé.

D. Dans sa réplique, la requérante souligne que le fond du litige porte sur la violation de son contrat d'engagement, et non sur son comportement professionnel ni sur le non-renouvellement de son contrat. Aux termes de celui-ci,

l'IPEC à Genève n'était nullement habilité à procéder à une évaluation de ses prestations.

La requérante fait valoir que l'OIT a reconnu que le harcèlement dont elle a été victime a nui à sa santé. Selon elle, la défenderesse a reconnu, dans sa lettre du 28 mars 2001, que l'annonce de la vacance de son poste équivalait à du harcèlement; elle lui a en effet accordé un mois de salaire à titre de réparation pour le tort qu'elle a subi.

N'ayant pas trouvé d'autre emploi, la requérante formule une conclusion supplémentaire, réclamant six mois de traitement pour manque à gagner.

E. Dans sa duplique, l'Organisation déclare que, bien qu'elle regrette que la requérante n'ait pas trouvé d'emploi, elle ne peut assumer la responsabilité de cette situation. Contrairement à ce que prétend l'intéressée, l'OIT n'a pas reconnu que la publication de l'annonce a nui à sa santé. La requérante n'a toujours pas démontré qu'il y avait un lien de cause à effet entre sa situation professionnelle et son état de santé.

La défenderesse souligne que, bien qu'elle ait exprimé des doutes sur la qualité du travail de la requérante dès novembre 1999, elle a finalement prolongé son contrat de services jusqu'au 31 mars 2001 pour pouvoir procéder à une série d'examens et vérifier que ses services avaient été correctement évalués. Aux termes du contrat, aucun préavis n'était exigé.

CONSIDÈRE :

1. Les clauses du contrat de services au titre duquel la requérante a travaillé en tant que coordinatrice du programme national, pour l'IPEC à Islamabad, prévoyaient que ce contrat «pourra[it] être renouvelé ou prolongé à une ou plusieurs reprises mais [que] (la) signataire ne [serait] pas en droit de compter sur un renouvellement ou une prolongation». La «lettre de mission» jointe au contrat précisait qu'elle relevait directement du directeur du Bureau de zone de l'OIT à Islamabad.
2. Le 14 juin 2000, celui-ci a informé la requérante que son contrat, qui devait expirer à la fin du mois de juin 2000, ne serait renouvelé que pour deux mois, c'est-à-dire jusqu'au 31 août 2000, à titre «provisoire» pour lui permettre de trouver un nouvel emploi.
3. La requérante a écrit au Directeur général le 26 juin 2000 pour demander le réexamen de cette décision, arguant que, si un contrat de services ne permettait certes pas d'espérer une prolongation ou un renouvellement, elle avait néanmoins le droit de connaître les raisons ayant motivé la décision en question; elle soutenait également qu'elle n'avait pas eu la possibilité de se faire entendre équitablement avant que celle-ci ne soit prise. Le 10 juillet, elle a de nouveau écrit au Directeur général, lui faisant observer que le Bureau de zone avait fait paraître l'annonce de la vacance de son poste dans la presse locale, ce qui l'avait placée dans une situation difficile.
4. Dans une lettre du 13 juillet 2000, le directeur des opérations de l'IPEC, au siège de l'OIT, a communiqué à la requérante les raisons motivant la décision de ne pas renouveler son contrat, à savoir la qualité de son travail et son comportement professionnel. Il l'a également invitée à présenter ses observations de manière que l'IPEC à Genève puisse procéder à un réexamen de cette décision. C'est ce qu'elle a fait le 10 août.
5. A la fin du mois d'août, l'intéressée a été informée par le Département du développement des ressources humaines que son contrat serait prolongé jusqu'au 31 octobre 2000. Il le fut de nouveau jusqu'au 31 janvier 2001, puis jusqu'à la fin du mois de février, afin de permettre un réexamen «approfondi et équitable» avant que le Directeur général ne se prononce. La requérante a eu la possibilité de présenter ses observations sur les conclusions de l'OIT. Un ensemble de conclusions «provisoires» lui a été communiqué le 13 février 2001 pour observations. Elle a soumis celles-ci le 15 mars 2001.
6. En attendant la décision du Directeur général, le contrat de la requérante a été renouvelé une dernière fois jusqu'au 31 mars 2001.
7. Dans l'intervalle, le 17 février, l'intéressée a écrit au Directeur général pour l'informer de son état de santé et du stress psychologique dont elle souffrait; elle signalait notamment qu'elle souffrait d'une allergie et tenait l'IPEC, au siège de l'OIT, pour responsable du «dommage irréparable» causé à sa santé.
8. Le 28 mars 2001, le directeur des ressources humaines a informé la requérante de la décision du Directeur

général de ne pas renouveler son contrat au-delà du 31 mars 2001 et lui en a donné les raisons. Selon lui, il avait été estimé que son travail laissait à désirer pour ce qui était de ses fonctions principales de coordinatrice du programme national et qu'elle ne s'était pas toujours comportée convenablement vis-à-vis de l'OIT. Il faisait observer qu'elle avait «été dûment avertie en novembre 1999 du fait que ses supérieurs étaient mécontents de ses prestations» et qu'elle savait donc «parfaitement que la qualité de son travail, en ce qui concern[ait] les programmes nationaux, constituerait un facteur déterminant dans l'évaluation de son travail». Il l'informait qu'elle recevrait un mois de traitement à titre de préavis et un autre mois de traitement pour tout préjudice que la publication de l'annonce de la vacance de son poste avait pu lui causer.

9. La requérante, invoquant le paragraphe 23 du contrat de services qui prévoit que «[t]oute réclamation ou tout différend relatif ... à l'exécution du présent contrat qui n'aura pu être réglé à l'amiable sera déféré au Tribunal administratif de l'OIT», a déposé la présente requête le 9 mai 2001.

10. Ses moyens sont les suivants : premièrement, la décision de mettre fin à ses services sur la base d'une évaluation de son travail effectuée par le directeur des opérations de l'IPEC au siège de l'OIT, qui n'était pas habilité à procéder à une telle évaluation, constitue une violation du contrat de services qu'elle avait signé avec l'OIT représenté par le directeur du Bureau de zone à Islamabad; deuxièmement, bien que son supérieur hiérarchique à Islamabad ait évalué son travail comme étant satisfaisant, l'OIT a non seulement mis fin à ses services mais également sous-évalué le montant de la réparation qui lui était due, puisqu'elle n'a perçu qu'un seul mois de traitement pour le tort que lui a causé la publication de la vacance de son poste; troisièmement, l'OIT n'a pas pris en compte les dommages graves causés à sa santé puisqu'il n'a offert aucune réparation; quatrièmement, l'Organisation ne lui a versé qu'un mois de traitement à titre de préavis alors que la pratique normale voudrait qu'elle en ait perçu trois; cinquièmement, bien qu'ayant qualifié de «règlement à l'amiable» les dispositions prises pour la cessation de ses services, l'OIT a en réalité «régulé l'affaire unilatéralement», sans la consulter ni obtenir son consentement.

11. La requérante demande la réparation suivante : sa réintégration en tant que coordinatrice du programme national au Bureau de zone d'Islamabad avec effet immédiat, le versement de dix-huit mois de traitement — soit 29 412 dollars des Etats-Unis — à titre d'indemnité, 25 000 dollars de dommages-intérêts «pour le stress psychologique considérable causé par l'OIT», un total de trois mois de traitement — soit 4 900 dollars — à titre de préavis, ainsi que les dépens.

12. La défenderesse fait valoir que le non-renouvellement du contrat de la requérante relevait de l'exercice normal de son pouvoir d'appréciation et que l'évaluation du travail de cette dernière n'était entachée d'aucune erreur. Le versement d'un seul mois de traitement à titre de préavis était également approprié.

13. Le principal moyen de la requérante est qu'en vertu à la fois de son contrat et de sa «lettre de mission» le seul fonctionnaire habilité à évaluer son travail était le directeur du Bureau de zone, sous l'autorité et la supervision duquel elle avait travaillé et dont elle relevait directement.

14. Bien qu'il n'ait pas été précisé dans le contrat ni dans la «lettre de mission» quel fonctionnaire devait évaluer le travail de la requérante, c'est l'IPEC, au siège de l'OIT, qui avait compétence pour évaluer les aspects techniques de son travail. L'IPEC est géré depuis Genève et, en tant que coordinatrice du programme national, la requérante mettait en œuvre des programmes d'action au Pakistan dans le cadre de l'application des objectifs stratégiques définis par l'IPEC à Genève. Elle lui soumettait également des propositions de programmes d'action pour obtenir les autorisations voulues aux plans technique et financier. En conséquence, l'IPEC à Genève était le mieux placé pour évaluer ses prestations. Il était en droit d'attendre d'elle un travail satisfaisant et d'exprimer son propre point de vue en la matière. Il disposait de ce fait d'éléments amplement suffisants pour évaluer la qualité du travail de la requérante dans l'exercice de ses principales fonctions. Or il a relevé de graves insuffisances. De plus, rien dans la «lettre de mission» n'exclut que l'IPEC au siège de l'OIT puisse exercer son autorité et son contrôle.

15. La lettre que le directeur des ressources humaines a adressée à la requérante le 28 mars 2001, pour l'informer du non-renouvellement de son contrat au-delà du 31 mars, précise les motifs pour lesquels son travail ne donnait pas satisfaction.

16. Le Tribunal considère que le litige ne porte pas tant sur la violation du contrat d'engagement de la requérante résultant du fait que l'évaluation a été effectuée par un fonctionnaire qui n'y aurait pas été habilité, que sur le non-renouvellement de son contrat en raison du caractère insatisfaisant de son travail et de son comportement

professionnel.

17. Il convient de relever que le contrat de la requérante, qui a expiré le 31 décembre 1999, n'a été renouvelé que pour six mois — jusqu'en juin 2000 — parce que l'IPEC n'était pas satisfait de son travail. Il était spécifiquement prévu dans ce contrat que celui-ci «pou[vait] être renouvelé ou prolongé à une ou plusieurs reprises», sans qu'elle soit en droit «de compter sur un renouvellement ou une prolongation».

18. Aussi, malgré plusieurs renouvellements de courte durée de son contrat dans l'attente d'un réexamen «approfondi et équitable» de la situation par le Directeur général, la requérante savait que son travail faisait l'objet d'une évaluation et que la qualité de ses prestations serait un facteur déterminant dans la décision de renouveler ou non ledit contrat.

19. Il ne peut être reproché à l'OIT d'avoir publié dans la presse locale, le 9 juillet 2000, l'annonce de la vacance du poste de la requérante. En effet, le contrat de cette dernière expirait le 31 août 2000 et des dispositions devaient être prises pour éviter que le poste reste inoccupé. En tout état de cause, la requérante savait qu'elle avait bénéficié d'un renouvellement de deux mois jusqu'à la fin du mois d'août uniquement à titre «provisoire» afin de lui permettre de trouver un nouvel emploi.

20. La décision de lui verser un mois de traitement pour l'éventuel tort causé par la parution de l'annonce de la vacance de son poste peut être considérée comme un acte de générosité de la part de l'Organisation. La requérante n'a apporté aucune preuve du tort qu'elle a subi et de l'atteinte qui a été portée à sa réputation.

21. L'Organisation n'était pas davantage tenue de lui verser un mois de traitement à titre de préavis. C'est parce qu'elle était mécontente du travail de la requérante qu'à compter du 1^{er} janvier 2000 elle n'avait renouvelé le contrat de cette dernière que pour six mois puis pour de courtes périodes. Cela revenait à aviser l'intéressée qu'il y avait peu de chances que son contrat soit renouvelé une fois de plus.

22. Il y a lieu de souligner que le litige porte sur le non-renouvellement d'un contrat, et non sur une résiliation de contrat. La décision du Directeur général de ne pas renouveler le contrat de la requérante relevait de l'exercice normal de son pouvoir d'appréciation sur lequel le Tribunal n'exerce qu'un contrôle restreint.

23. Lorsque le motif avancé est le caractère insatisfaisant du travail, le Tribunal ne substitue pas son opinion à l'évaluation effectuée par l'Organisation de l'aptitude du requérant à l'exercice de ses fonctions (voir le jugement 1262, au considérant 4). Une décision de non-renouvellement d'un engagement de durée déterminée, dans la mesure où elle relève du pouvoir d'appréciation de l'Organisation, ne peut être annulée que si elle émane d'un organe incompétent, viole une règle de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, ou si des éléments de fait essentiels n'ont pas été pris en considération, ou encore si des conclusions manifestement erronées ont été tirées des pièces du dossier, ou enfin si un détournement de pouvoir est établi (voir le jugement 1052, au considérant 4). Manifestement, aucun de ces motifs d'annulation ne peut être retenu en l'espèce.

24. Compte tenu de ce qui précède, la requérante ne saurait être réintégrée dans son ancien poste de coordinatrice du programme national de l'IPEC. Il s'ensuit également qu'aucun motif ne permet d'accueillir ses conclusions tendant à l'octroi d'une indemnité, de dommages-intérêts ou de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 3 mai 2002, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. James K. Hugessen, Juge, et M^{lle} Flerida Ruth P. Romero, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 15 juillet 2002.

(Signé)

Michel Gentot

James K. Hugessen

Flerida Ruth P. Romero

Catherine Comtet

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 22 juillet 2002.