

QUATRE-VINGT-HUITIÈME SESSION

Jugement No 1902

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M^{me} R. N. M. le 7 janvier 1999 et régularisée le 2 février, la réponse de l'OIT du 13 mai, la réplique de la requérante du 22 juin et la duplique de l'Organisation du 31 août 1999;

Vu les articles II, paragraphe 1, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande d'audition de témoins formulée par la requérante;

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

A. En juin 1995, l'OIT a décidé de créer un bureau de zone à Pretoria, en Afrique du Sud, qui deviendrait opérationnel au milieu de 1996. La requérante, ressortissante sud-africaine née en 1953, travaillait pour une revue au Cap en 1995; il s'agissait d'une bibliothécaire avec de l'expérience et qui avait déjà travaillé pour le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). L'OIT l'a engagée, au bénéfice d'un contrat de «collaboration extérieure», pour s'occuper du classement des dossiers reçus des divers bureaux de l'OIT et mettre en place un système d'enregistrement du courrier. Son contrat allait du 27 novembre au 26 décembre 1995, période pour laquelle elle a obtenu de son employeur du Cap un congé sans solde. A l'époque, on ne savait pas clairement quels seraient les besoins en personnel du bureau de zone, mais on s'attendait à ce qu'un poste de bibliothécaire soit créé et la requérante s'est déclarée intéressée par ce poste. Dans l'intervalle, l'OIT l'a nommée commis à l'enregistrement, de grade L5, au bénéfice d'un contrat à court terme de trois mois allant du 4 janvier au 31 mars 1996 et elle a démissionné de son emploi précédent.

Le 19 février 1996, le directeur du bureau de zone de Pretoria a eu l'occasion de lui faire savoir que son attitude envers d'autres fonctionnaires et son langage n'étaient pas acceptables. Le 22 février, il lui a adressé une note l'avertissant que son contrat ne serait pas prolongé, son attitude étant «incompatible avec l'esprit d'équipe» qu'il souhaitait faire régner dans le bureau. A la suite d'une intervention du directeur adjoint du bureau de zone et du Syndicat du personnel, il lui a accordé une seconde chance et a prolongé son contrat jusqu'au 30 juin 1996, sous réserve que ses services donnent satisfaction.

Le 15 avril 1996, la requérante a adressé un mémorandum au Directeur général dans lequel elle se déclarait mécontente de ses conditions de travail et prétendait faire l'objet d'un traitement injustifié de la part du directeur. Le 30 avril, le chef du Service de l'administration du personnel lui a demandé de présenter ses griefs sous forme d'une réclamation telle que prévue à l'article 9.1 du Règlement régissant les conditions d'emploi du personnel engagé pour des périodes de courte durée. Elle l'a fait en rédigeant trois mémorandums datés du 5, du 6 et du 10 juin. Elle y soutenait qu'elle était traitée d'une manière incompatible avec le Règlement et les termes de son contrat, et qu'elle «faisait l'objet d'un traitement injustifiable de la part d'un supérieur». Ces mémorandums ont été considérés par l'Organisation comme ayant été reçus le 19 avril 1996, date à laquelle elle avait reçu la première communication de la requérante.

Le directeur du bureau de zone a alors fait savoir par écrit à la requérante, le 19 juin, que la qualité de ses services ne s'était pas améliorée et que son contrat ne serait pas renouvelé à la date de son expiration. Dans sa réponse du 20 juin, elle a manifesté sa surprise car, n'ayant reçu aucune information sur la qualité de son travail depuis le 20 février, elle en avait conclu qu'il était satisfaisant. Elle demandait que le siège prenne des «mesures urgentes» pour régler sa situation.

La directrice du Département du personnel lui a écrit, le 27 juin 1996, pour accuser réception de la réclamation qu'elle avait formulée en application de l'article 9.1 du Règlement et pour l'informer que des copies en seraient communiquées aux quatre fonctionnaires qui y étaient cités pour qu'ils puissent faire connaître leurs observations. La directrice a également souligné que la date d'expiration de son contrat était toujours fixée au 30 juin. Les

observations reçues ont, par la suite, été communiquées à la requérante qui y a dûment répondu.

Dans une lettre détaillée du 8 mai 1998, la directrice du personnel a informé la requérante de la décision du Directeur général de rejeter sa réclamation. Le 21 mai, la requérante a écrit une autre lettre de recours à la directrice du personnel lui demandant de revoir cette décision. Le chef du Service de l'administration du personnel lui a confirmé, dans une lettre du 10 juillet 1998, que la décision du Directeur général était définitive et que le seul recours à la disposition de la requérante était la saisine du Tribunal de céans dans les quatre-vingt-dix jours suivant la réception de la décision, comme prévu au paragraphe 2 de l'article VII du Statut du Tribunal. Il est cependant devenu manifeste d'après la correspondance qu'elle n'avait pas reçu la lettre envoyée en juillet puisqu'elle continuait de réclamer une réponse. La directrice du personnel, dans un courrier qu'elle lui a adressé le 29 septembre, lui a réitéré le contenu de la lettre, puis une copie de celle-ci lui a été envoyée par courrier électronique, le 29 octobre 1998. C'est la lettre du 10 juillet que la requérante identifie comme étant la décision attaquée.

B. La requérante soutient que le directeur du bureau de zone l'a «maltraitée» en lui envoyant les notes qu'il lui a adressées et a tiré avantage du pouvoir que sa position lui donnait sur elle. Elle fait valoir que l'OIT n'a pas précisé quel travail elle n'avait pas réussi à accomplir dans le cadre de ses fonctions consistant à mettre en place le service de l'enregistrement.

D'après elle, lorsque le poste de commis à l'enregistrement lui a été offert, on lui a laissé croire que ce poste deviendrait permanent et elle avait cru comprendre qu'elle était engagée pour un contrat de courte durée de trois mois en attendant que le service médical du siège de Genève donne son avis favorable. Elle avait démissionné de son emploi au Cap et s'était installée à ses propres frais à Pretoria. L'accomplissement de ses fonctions avait été rendu difficile par l'absence de l'équipement approprié pour mener à bien sa tâche : elle n'avait en effet disposé d'un ordinateur que deux semaines avant la fin de son contrat.

La perte de son emploi à l'OIT «déstabilisait» sa situation financière et elle rend responsable l'OIT de la précarité de cette situation. Elle demande l'annulation de la décision du Directeur général et réclame au total 82 382,92 rands sud-africains pour couvrir diverses dettes, factures et dépenses qu'elle avait encourues et qu'elle énumère.

C. Dans sa réponse, l'Organisation soutient que la requête est manifestement irrecevable. C'est la lettre du 10 juillet 1998 du chef du Service de l'administration du personnel qui y est attaquée. Or, rien dans le libellé de cette lettre ne peut être interprété comme représentant une décision définitive. Seule la décision du Directeur général contenue dans la lettre du 8 mai pouvait faire l'objet d'un recours. Or on sait que la requérante l'a reçue au plus tard le 21 mai 1998. En application de l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal, elle disposait de quatre-vingt-dix jours à compter de la date de réception de la décision pour former sa requête auprès du Tribunal. Les demandes de réexamen de sa situation, qu'elle a formulées ultérieurement, ne repoussaient absolument pas ce délai : il a expiré le 20 août, soit cinq mois environ avant qu'elle n'introduise sa requête.

L'ignorance de la procédure de recours ne pouvait justifier le non-respect du délai prévu et, en tout état de cause, c'est la requérante qui n'a pas permis à l'Organisation, malgré tous ses efforts, de lui faire connaître ses droits. Les deux copies de la lettre du 10 juillet que la requérante n'a pas reçues ont été renvoyées à l'OIT par les services postaux avec la mention «non réclamé» parce qu'elle avait refusé d'aller les retirer à la poste.

Dans la mesure où elle demande une réparation pour les dépenses indirectement liées au non-renouvellement de son contrat, on pourrait déduire qu'elle attaque la décision de ne pas renouveler son engagement dont elle a reçu notification le 19 juin 1996. Cette requête n'en serait pas moins irrecevable puisque l'intéressée n'a pas épuisé les moyens de recours internes mis à sa disposition. Elle serait par ailleurs dénuée de fondement étant donné que l'article 3.4 b) du Règlement de courte durée prévoit que «les nominations prennent fin automatiquement et sans préavis». La requérante savait que son contrat ne serait renouvelé que si ses services donnaient satisfaction. Elle s'était également vu confirmer par écrit que son contrat ne serait pas renouvelé au-delà du 30 juin.

Par ailleurs, sur le fond, l'Organisation fait valoir que la requérante ne s'est pas plainte, dans sa requête, de ce que le directeur du bureau de Pretoria ait fait preuve de parti pris à son égard ou l'ait soumise à un traitement injuste. De l'avis de l'Organisation, ce fonctionnaire a agi «en toute légalité et légitimité».

D. Dans sa réplique, la requérante demande en outre au total 4 750 000 dollars des Etats-Unis à titre de dommage moral pour la «torture émotionnelle» et le «harcèlement mental» qu'elle accuse l'OIT et ses fonctionnaires de lui avoir infligés.

Elle fait valoir qu'elle a bel et bien contesté le non-renouvellement de son contrat. Elle l'a fait, avant la date d'expiration, dans la note du 20 juin 1996 adressée au directeur du bureau de zone, avec copie à la directrice du personnel à Genève. Dans la mesure où elle figure «encore sur les états de paie du bureau de l'OIT à Pretoria», elle réclame ce qui lui «est dû», compte tenu des assurances que l'Organisation avait formulées initialement et selon lesquelles son contrat de courte durée serait suivi d'un contrat de durée déterminée.

La requérante reconnaît avoir reçu la décision du Directeur général du 8 mai le 21 mai 1996, mais rien n'y était indiqué concernant la saisine du Tribunal. La lettre du 10 juillet 1998 du chef du Service de l'administration du personnel ne lui est pas parvenue parce qu'elle portait une adresse erronée.

A son avis, le directeur aurait dû, comme prévu dans le droit du travail, lui remettre un rapport d'évaluation de son travail : elle considère avoir été victime d'un traitement inéquitable.

E. Dans sa duplique, l'Organisation maintient ses objections à la recevabilité. Elle fait observer que les nouvelles conclusions de la requérante concernant une réparation financière ne faisaient pas partie de son recours interne.

L'envoi par l'administration de la lettre du 10 juillet à une mauvaise adresse ne libérait pas la requérante de son obligation de former sa requête dans les délais prévus. La procédure de recours ressort clairement de l'article 9.2 du Règlement de courte durée, dont elle avait reçu copie. Il lui appartenait de s'assurer que la correspondance la suivrait lorsqu'elle changerait d'adresse. C'est à cause du «manque de courtoisie minimum» dont a fait preuve la requérante que l'Organisation, pour remplir les obligations qu'elle avait envers cette dernière, a limité la correspondance au strict nécessaire.

Sa note du 20 juin 1996 ne peut en aucune façon être interprétée comme contestant la décision du 19 juin 1996 de ne pas renouveler son contrat.

En outre, la requérante n'a pas démontré, comme elle le prétend, qu'elle avait reçu des assurances concernant un poste permanent. Elle a accepté d'être engagée à Pretoria à ses propres risques. Le directeur du bureau de zone a prolongé de trois mois le contrat à court terme de la requérante, ce qui prouve bien l'attitude compréhensive adoptée face à sa situation personnelle.

CONSIDÈRE :

1. Dans la requête qu'elle a déposée le 7 janvier 1999 auprès du Tribunal de céans, la requérante attaque la lettre du 10 juillet 1998 dont elle dit n'avoir eu connaissance que le 29 octobre 1998, lorsqu'une copie lui en a été adressée par courrier électronique depuis le siège. Dans cette lettre il lui était confirmé par le chef du Service de l'administration du personnel que la décision du Directeur général du 8 mai 1998, rejetant sa réclamation pour traitement injustifié, était définitive.

2. La requérante demande à titre de réparation le versement de 82 382,92 rands sud-africains pour régler des dettes et des factures en souffrance qu'elle énumère et qu'elle semble imputer à l'insolvabilité dans laquelle l'a mise la décision du 19 juin 1996 de ne pas renouveler son contrat, décision contre laquelle elle n'a jamais recouru. Elle a interprété la décision du Directeur général rejetant sa réclamation comme signifiant qu'«elle méritait d'être maltraitée» et demande son annulation. Il s'agit là cependant d'une interprétation manifestement erronée de cette décision.

3. La défenderesse soulève la question de la recevabilité, mais le Tribunal préfère rejeter la requête sur le fond et considérera que la décision attaquée est celle du 8 mai 1998.

4. Tout d'abord, s'agissant de la décision de ne pas renouveler son contrat au-delà du 30 juin 1996, la requérante se réfère au mémorandum qu'elle a adressé le 20 juin 1996 au directeur du bureau de Pretoria et dans lequel elle disait ne pas comprendre pourquoi son contrat n'avait pas été prolongé et demandait que le siège prenne des mesures urgentes pour régler la situation. Le directeur a répondu le jour-même qu'il n'avait rien à ajouter à sa lettre du 19 juin dans laquelle il avait refusé de prolonger davantage le contrat de l'intéressée compte tenu de la qualité de ses services.

La requérante n'a pas engagé d'autre action. La décision concernant le non-renouvellement n'a donc pas été attaquée.

5. Dans son recours interne, la requérante soutient qu'on lui avait dit qu'elle obtiendrait un contrat de durée déterminée à l'issue de son engagement à court terme, sous réserve d'un examen médical; qu'elle avait «fait l'objet d'un traitement spécial équivalant à une punition» dans la mesure où elle avait été privée de certaines prestations et allocations dont d'autres collègues bénéficiaient; qu'elle n'avait pas reçu d'exemplaire du Règlement de courte durée ni copie de la documentation destinée à la guider dans l'accomplissement de ses fonctions et que le directeur lui avait fait subir «intimidation, menaces, harcèlement mental [et] torture émotionnelle».

6. Avant qu'une décision ne soit prise sur ledit recours interne, des entrevues approfondies ont eu lieu dont les résultats ont été communiqués à la requérante qui s'est vu accorder la possibilité de formuler des observations.

7. Dans sa réponse motivée du 8 mai 1998, le Directeur général soulignait que la décision de ne pas renouveler l'engagement de la requérante était justifiée par les relations de travail difficiles qu'elle entretenait avec plusieurs de ses collègues et par la qualité insatisfaisante de son travail. Le principe de l'égalité de traitement n'avait pas été violé, puisque ses conditions d'emploi étaient différentes de celles appliquées aux autres membres du personnel qu'elle avait mentionnés dans sa réclamation. Quant à l'absence des documents destinés à la guider dans l'accomplissement de ses fonctions, le Directeur général faisait valoir que les tâches qui lui avaient été confiées entraient dans ses compétences et qu'elle avait montré qu'elle était capable de les mener à bien. Elle avait la possibilité de demander des avis aux membres du personnel du bureau chargés de la formation du personnel local. Le Directeur général ne voyait donc pas comment l'absence de documents écrits aurait pu affecter la qualité de son travail. Il constatait par ailleurs que la requérante n'avait pas établi qu'elle avait subi un préjudice du fait qu'on ne lui avait pas remis un exemplaire du Règlement de courte durée. Il avait étudié les éléments avancés par la requérante pour étayer l'allégation de traitement injustifiable de la part du directeur et en avait conclu que celui-ci n'avait pas été injuste à son égard : il avait même accepté de lui accorder une seconde chance si son comportement professionnel s'améliorait.

8. Dans son argumentation, la requérante reprend ses réclamations initiales.

9. L'Organisation fait observer que le renouvellement du contrat dépendait de la satisfaction que donneraient les services de l'intéressée, une condition que celle-ci n'a pas remplie. Rien ne semble indiquer que le directeur ait fait preuve de parti pris à son égard.

10. Ayant examiné les diverses enquêtes menées par l'Organisation, le Tribunal estime que la décision du 8 mai 1998 du Directeur général n'est entachée d'aucun vice.

11. La requête est rejetée sur le fond sans que le Tribunal ait à se prononcer sur les diverses questions relatives à sa recevabilité.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 11 novembre 1999, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M^{me} Mella Carroll, Vice-Présidente, et M. James K. Hugessen, 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 2000.

(Signé)

Michel Gentot
Mella Carroll
James K. Hugessen

Catherine Comtet

