

QUATRE-VINGT-QUATRIÈME SESSION

Affaire Lebtahi (No 2)

Jugement No 1711

Le Tribunal administratif,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M^{me} Farida Nadia Lebtahi le 12 mars 1997, la réponse de l'OMS datée du 12 juin, la réplique de la requérante du 16 septembre et la duplique de l'Organisation en date du 17 octobre 1997;

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. La carrière de la requérante ainsi que des faits relatifs au présent litige sont retracés, sous A, dans le jugement 1617 du 30 janvier 1997. Par ce jugement, le Tribunal a rejeté une requête formée par M^{me} Lebtahi contre le renouvellement, pour un an seulement, du contrat de durée déterminée dont elle était titulaire.

Entre mars et juin 1995, un rapport d'évaluation des services de la requérante a été établi, portant sur la période allant du 1^{er} avril 1994 au 31 mars 1995. La requérante y demandait sa mutation dans un autre service tout en conservant la responsabilité du Programme relatif à l'évaluation des pesticides (WHOPES). Dans des commentaires du 10 avril 1995, le chef de l'Unité de la lutte contre la schistosomiase (SCH), son supérieur direct, a estimé que, pendant la période considérée, elle ne s'était pas acquittée de ses fonctions de manière satisfaisante et que ses relations de travail laissaient à désirer; il recommandait son transfert et la suspension pour six mois de son augmentation d'échelon à l'intérieur de son grade. Le 31 mai, la requérante a mis en doute l'objectivité du chef d'unité. Le 6 juin, remplissant la partie du rapport lui incombant, le directeur de la Division de la lutte contre les maladies tropicales (CTD), supérieur au deuxième degré de la requérante, a confirmé l'opinion négative émise par le chef d'unité.

Par une lettre en date du 14 juin 1995, le directeur de la Division CTD a attiré l'attention de la requérante sur ce rapport d'évaluation et l'a incitée à améliorer ses prestations ainsi que ses relations de travail tant au sein de l'Organisation que vis-à-vis de l'extérieur.

Par lettre du 28 septembre 1995, le chef du Service de l'administration et du soutien au personnel a fait savoir à la requérante que, en raison du caractère insatisfaisant de ses services, son engagement ne serait pas reconduit au-delà du 31 décembre 1995, date d'expiration de son contrat. Il ajoutait que cette décision s'inscrivait dans le cadre des efforts de l'Organisation visant à réduire son personnel avant de mettre en uvre une procédure de réduction des effectifs ainsi que de la disposition II.9.265.3 du Manuel de l'OMS, applicable dans le cas d'une telle procédure et subordonnant le renouvellement d'un contrat de durée déterminée au caractère globalement satisfaisant des états de service de son titulaire.

Le 17 octobre, la requérante a demandé au Directeur général de réexaminer sa décision. Le 8 novembre 1995, un Sous-directeur général l'a informée, au nom du Directeur général, du rejet de sa demande. La requérante a saisi le Comité d'appel du siège le 27 novembre 1995.

Dans son rapport du 14 octobre 1996, le Comité a recommandé le maintien de la décision du 28 septembre 1995. Il a cependant estimé que l'OMS avait manqué à ses obligations découlant de la disposition II.5.200 du Manuel de l'Organisation, exigeant du supérieur qu'il aide le membre du personnel dont les prestations ne sont pas satisfaisantes à améliorer son travail et continue de lui donner des directives claires et de lui assigner des tâches. En conséquence, il a recommandé l'octroi à la requérante d'une compensation égale à un an de traitement et d'indemnités ainsi que le remboursement de ses dépens.

Par une lettre du 12 décembre 1996, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général a fait savoir à la requérante qu'il confirmait sa décision de non-renouvellement et qu'il rejetait les autres recommandations du Comité d'appel.

B. La requérante fait valoir que le Comité d'appel n'a trouvé aucune preuve d'incompétence technique de sa part. Elle affirme que les rapports d'évaluation de ses services qui sont antérieurs à celui de 1995 ont été établis de manière sporadique. En outre, la période d'évaluation prise en compte par ce dernier rapport s'achevait en mars 1995, de sorte que cette année, qui devait lui permettre de faire ses preuves, a été réduite à trois mois.

La requérante prétend également avoir souffert de la tension causée par l'absence d'une description de poste à jour et le manque d'assistance des secrétaires. L'arrivée d'un nouveau directeur à la tête de la Division CTD, en octobre 1994, a aggravé la situation. La requête qu'elle a formée contre le refus de l'OMS de reconsidérer la décision du nouveau directeur de limiter à un an le renouvellement de son contrat a provoqué chez lui du ressentiment à l'égard de la requérante. Il s'en est suivi de nombreuses actions discriminatoires à son encontre. Elle prétend en outre que, à la suite de ce renouvellement limité, ses supérieurs hiérarchiques ne lui ont fait aucune suggestion ou proposition qui lui auraient permis d'améliorer son travail. Le nouveau directeur de la Division a souvent été en mission au cours de la période considérée. Il n'a pas tenu compte de la demande de transfert formulée par la requérante. Elle accuse des collègues d'avoir saboté son travail.

La requérante prétend que le fait d'invoquer la disposition II.9.265.3 du Manuel alors que ses supérieurs ne lui ont pas fourni l'aide à laquelle ils étaient tenus en vertu de la disposition II.5.200 constitue une violation des procédures administratives.

Elle demande l'annulation de la décision de non-renouvellement de son contrat, sa réintégration à compter du 1^{er} janvier 1996, le versement d'une équitable indemnité en réparation du tort moral et le remboursement de ses dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse soutient que la qualité des services et des relations de travail de la requérante n'ont pas donné satisfaction pendant l'année de prolongation de son contrat, en dépit des avertissements contenus dans son dernier rapport d'évaluation et dans la lettre que lui a adressée le directeur de la Division CTD le 14 juin 1995. L'OMS fournit des exemples du caractère insatisfaisant du travail de la requérante. Elle reconnaît que la nature des fonctions du directeur de la Division CTD l'amène parfois à s'absenter. En tout état de cause, il n'entre pas dans le rôle d'un supérieur au deuxième degré de surveiller quotidiennement le travail d'un subordonné.

L'Organisation nie que la requérante ait été victime de représailles ou d'un traitement discriminatoire, ou encore que son travail ait été saboté. Par ailleurs, elle n'était pas plus affectée par le manque occasionnel de secrétaires que les autres fonctionnaires de la Division. La défenderesse estime s'être acquittée de toutes ses obligations à l'égard de la requérante, qui a toujours reçu des instructions claires. En vertu de la disposition II.9.265.3 du Manuel de l'OMS, elle est tenue de ne pas renouveler le contrat d'un membre du personnel dont le travail n'est pas globalement satisfaisant.

D. Dans sa réplique, la requérante s'attache à démontrer que les critiques de l'Organisation envers son travail ne sont pas fondées. Elle produit des documents distribués lors d'une réunion des collaborateurs de la Division CTD, tenue les 24 et 25 juin 1997, et décrivant en des termes élogieux les réalisations du programme WHOPEs depuis le 1^{er} janvier 1996, après le départ de la requérante. Or ces documents établissent que les objectifs et l'activité du programme avant et après le départ de la requérante sont les mêmes. L'allégation de mauvaises relations de travail avec ses collègues ne repose, elle non plus, sur aucun fait avéré.

E. Dans sa duplique, l'OMS réitère les arguments contenus dans sa réponse. S'il peut apparaître, sur le papier, qu'on s'est borné à poursuivre le programme WHOPEs après le départ de la requérante, de nombreuses activités avaient, en réalité, cessé pendant la période où elle était responsable de ce programme. La défenderesse soutient que la décision litigieuse est fondée sur une évaluation objective des états de service de la requérante et sur son incapacité permanente à collaborer efficacement avec ses collègues.

CONSIDÈRE :

1. La carrière de la requérante à l'OMS est relatée dans le jugement 1617 du 30 janvier 1997, par lequel le Tribunal a rejeté une requête dirigée contre une décision de l'OMS de prolonger son engagement d'une année seulement --

soit du 1^{er} janvier au 31 décembre 1995 --, bien que des engagements précédents aient été de plus longue durée.

Par une lettre du chef du Service de l'administration et du soutien au personnel en date du 28 septembre 1995, elle fut informée que son contrat ne serait pas renouvelé au-delà du 31 décembre 1995. Elle déféra cette décision devant le Comité d'appel du siège qui, le 14 octobre 1996, recommanda au Directeur général en bref de confirmer la décision du 28 septembre 1995, mais d'allouer à la requérante une indemnité équivalant à une année de traitement en raison du fait que, pendant l'année 1995, l'OMS n'avait pas pleinement rempli ses obligations à son endroit. Par décision du 12 décembre 1996, le Directeur général confirma la décision du 28 septembre 1995 en refusant d'allouer à la requérante une indemnité.

Dans sa requête au Tribunal, la requérante demande l'annulation de cette décision, sa réintégration à l'OMS avec effet au 1^{er} janvier 1996 et l'octroi d'une indemnité équitable à titre de réparation morale.

L'OMS conclut au rejet de la requête.

2. Ainsi que le Tribunal l'a rappelé dans son jugement 1617, selon l'article 1040 du Règlement du personnel, un contrat d'engagement de durée déterminée ne donne pas au fonctionnaire le droit au renouvellement du contrat. Une décision de ne pas renouveler un contrat étant une décision d'appréciation, elle 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 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.

Une organisation jouit donc d'un large pouvoir d'appréciation lorsqu'elle prend une décision au sujet du renouvellement ou non d'un contrat de durée déterminée. L'exercice de ce pouvoir est soumis au contrôle du Tribunal dans des limites étroites et dans le respect de la liberté de jugement de l'organisation pour ce qui concerne les exigences du service et les perspectives de carrière de ses agents (voir le jugement 1617 et la jurisprudence citée).

3. Le problème du renouvellement s'est déjà posé dans le jugement susmentionné; en effet, renonçant à ne pas renouveler le contrat en raison des prestations jugées insuffisantes de la fonctionnaire, l'Organisation n'avait prolongé son contrat que d'une année -- après des périodes contractuelles de deux ans -- pour lui donner la possibilité de montrer qu'elle était à même de fournir les prestations qu'on attendait d'elle.

Le Tribunal a considéré qu'en agissant ainsi le Directeur général n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation. Il a relevé que, devant le Comité d'appel, la requérante n'avait pas contesté ne pas avoir été à même de remplir ses tâches de manière satisfaisante, ce qu'elle attribuait à l'environnement défavorable dans lequel elle devait travailler, faute d'avoir le soutien de ses supérieurs et l'assistance d'un secrétariat suffisant. Il a constaté que le point de vue retenu par l'Organisation pouvait se fonder, pour l'essentiel, sur l'avis concordant de plusieurs supérieurs de la requérante, ainsi que sur l'appréciation du Comité d'appel, qui a entendu les parties et les témoins; ceux-ci ont constaté en particulier que les rapports de la requérante avec ses collègues avaient été spécialement difficiles et qu'elle n'avait pas été en mesure de s'adapter aux problèmes posés par un secrétariat à l'effectif réduit. Compte tenu des appréciations antérieures favorables à la requérante ainsi que des rapports d'évaluation pas suffisamment fréquents, l'Organisation pouvait renoncer au non-renouvellement immédiat pour permettre à la requérante de s'améliorer. Ce faisant, elle n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation.

La requérante reconnaît aussi que cette décision n'était pas arbitraire.

En la présente cause, il suffit donc d'examiner si, en relation avec le premier jugement, les faits survenus durant l'année 1995 permettaient de justifier la décision de ne pas renouveler l'engagement de la requérante.

4. Comme la décision entreprise fait état de prestations insuffisantes de la requérante, celle-ci estime que seul l'article 1070 du Règlement du personnel trouverait application. Cette disposition ne s'applique cependant qu'en cas de résiliation d'un contrat en cours, alors qu'en l'espèce le contrat arrivait à expiration le 31 décembre 1995 et qu'il s'agissait seulement de savoir s'il devait être renouvelé. L'Organisation s'est donc placée à juste titre sur le terrain de l'article 1040 du Règlement (voir le jugement 1405, affaire Moore, au considérant 6). La jurisprudence a du reste répété que le renouvellement d'un contrat peut être refusé pour insuffisance ou faute professionnelle (voir les jugements 1405, aux considérants 3 et 4; 1441, affaire Sock, au considérant 18; et les jugements cités).

Selon la disposition II.9.265.3 du Manuel de l'OMS, lorsqu'une réduction générale des effectifs est décidée, un contrat de durée limitée ne peut être renouvelé que si les prestations du fonctionnaire sont suffisantes. L'Organisation invoque cette disposition; la requérante ne conteste pas la décision de réduire les effectifs.

Le sens de la décision du Directeur général se comprend en relation avec la recommandation du Comité d'appel, qu'il a déclaré approuver sur le point du non-renouvellement. Or, à cet égard, le Comité d'appel a considéré qu'on ne pouvait guère reprocher à la requérante des manquements de nature technique, mais son comportement difficile avec les autres, spécialement à l'égard de ses supérieurs, ce qui n'était pas compatible avec ce qu'on peut attendre d'un fonctionnaire international; cela pouvait justifier le non-renouvellement du contrat.

5. En fait, les relations personnelles entre la requérante et son entourage, spécialement ses supérieurs, ne se sont pas améliorées en 1995. Elle admet elle-même une détérioration accrue des rapports hiérarchiques, sans contester qu'elle a usé à l'égard de ses chefs d'un ton et d'expressions incompatibles avec les devoirs d'un fonctionnaire international à l'égard de collègues et spécialement de ceux dont elle a à respecter l'autorité. Aussi n'est-il pas nécessaire de relater par le menu tous les incidents qui le démontrent.

Le Tribunal se rallie à l'appréciation émise à ce sujet par le Comité d'appel : l'attitude de cette fonctionnaire, exprimée notamment dans sa correspondance, montrait qu'elle avait été incapable de travailler normalement avec des collègues, et d'accepter la structure hiérarchique et les conditions de travail d'une organisation internationale et que son comportement n'avait pas été celui qu'on attendait d'un fonctionnaire international.

La requérante s'attache à démontrer qu'elle n'est pas seule responsable de cette détérioration; celle-ci serait due essentiellement à ses supérieurs qui l'auraient harcelée et se seraient montrés chicaniers. Elle estime qu'ils lui auraient tenu rigueur du fait qu'elle avait attaqué la décision de ne renouveler son contrat que d'une année. La procédure devant le Comité d'appel s'est effectivement déroulée en 1995 -- son mémoire de recours datant du 14 mars et la recommandation du Comité du 24 juillet 1995 --, et il est possible qu'elle ait eu une incidence sur la tension existante. Mais la requérante se devait, elle aussi, de faire preuve d'une retenue particulière, d'autant qu'elle savait que l'année 1995 était considérée comme une période probatoire. Elle explique que ses réactions seraient dues à sa déception provoquée par le fait qu'elle aurait vainement demandé un reclassement de son poste, ainsi qu'un plus grand appui du secrétariat; même si l'Organisation a tardé dans l'examen du reclassement, la requérante avait cependant déjà obtenu, par anticipation, au printemps 1992 une promotion au grade P.4 en fonction d'un reclassement envisagé de son poste; par ailleurs, ses demandes relatives au secrétariat ont aussi été prises en considération par ses supérieurs, même si elles n'ont pas pu être entièrement exaucées.

Au demeurant, s'il y avait divergence d'opinions entre ses chefs et elle, il lui appartenait de respecter l'ordre hiérarchique; ses observations éventuelles devaient être présentées de manière décente.

La requérante estime ne pas avoir été suffisamment soutenue par l'Organisation, en vue de lui permettre d'améliorer ses prestations. L'Organisation conteste ce grief. Le principal reproche de celle-ci se rapportait au comportement de cette fonctionnaire à l'égard d'autrui, spécialement de ses supérieurs. Or, sur ce point, elle a reçu de nombreux avertissements, en 1994, lors de la prolongation de contrat pour une année seulement et de la procédure qui s'en est suivie, et encore en 1995. Ces avertissements sont demeurés inutiles.

Il en résulte qu'en constatant les faits et en en déduisant que les prestations de la requérante n'étaient pas suffisantes, qu'elles ne permettaient plus d'espérer une amélioration et que l'intérêt de l'Organisation appelait une séparation, le Directeur général n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation.

6. Le rejet de la conclusion principale entraîne celui des conclusions accessoires.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 29 janvier 1998.

Michel Gentot
Jean-François Egli
Seydou Ba

A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.