

## QUATRE-VINGT-CINQUIÈME SESSION

### Affaire Mussnig (No 4)

#### Jugement No 1759

Le Tribunal administratif,

Vu la quatrième requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M<sup>me</sup> Gabriele Mussnig le 28 juillet 1997, la réponse de l'OMS en date du 30 octobre, la réplique de la requérante du 12 janvier 1998 et la duplique de l'Organisation du 8 avril 1998;

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. Des informations sur la carrière de la requérante à l'OMS figurent, sous A, dans le jugement 1376 du 13 juillet 1994. Dans ce jugement, le Tribunal avait ordonné, entre autres, que la requérante soit réintégrée à compter de la date à laquelle son engagement avait pris fin et qu'il lui soit octroyé, à partir de la date du jugement, un contrat de travail de deux ans. Dans un formulaire intitulé «Dispositions relatives au personnel», daté du 2 décembre 1994, l'Organisation a réintégré la requérante dans son ancien poste avec effet au 1<sup>er</sup> mai 1991, en lui accordant un engagement de durée déterminée jusqu'au 12 juillet 1994. Par lettre du 13 décembre 1994, le directeur de la Division du personnel lui a fait savoir que le Directeur général avait décidé, conformément au jugement précité, de lui accorder une prolongation d'engagement de deux ans, avec une promotion au grade P.4, à dater du 13 juillet 1994, et de l'affecter à un poste «limité dans le temps» de technicien au «Bureau de l'hygiène du milieu intégrée et mondiale» (EHG). Le directeur de la Division du personnel lui a demandé de signer la lettre si elle acceptait cet engagement, mais elle a refusé de le faire.

Dans une lettre datée du 21 mars 1996, il lui a fait savoir que l'OMS n'entendait pas prolonger son contrat au-delà de sa date d'expiration, le 12 juillet 1996. Il a précisé qu'il y avait à cela quatre raisons : son refus de signer la «lettre de contrat» du 13 décembre 1994 et de remplir son rapport d'évaluation, son refus de faire le travail qui lui avait été confié, ses résultats insatisfaisants et ses mauvaises relations de travail. Il l'a placée en congé spécial avec plein traitement du 1<sup>er</sup> avril au 12 juillet 1996 au motif que sa présence «perturbait le bon fonctionnement du service compte tenu de [son] refus d'exécuter tout travail qu'on lui confiait». Par lettre du 17 mai 1996, elle a fait savoir au secrétaire du Comité d'appel du siège qu'elle avait l'intention d'interjeter appel contre les décisions du 21 mars, soit le non-renouvellement de son contrat et la mise en congé spécial.

Dans un rapport daté du 12 mars 1997, le Comité a conclu qu'elle «n'avait pas fait ses preuves» dans son nouveau poste et a recommandé le rejet de l'appel. Par lettre du 21 avril 1997, le Directeur général a fait sienne cette recommandation. Telle est la décision qu'elle attaque.

B. La requérante affirme qu'il est illégal de ne pas renouveler son contrat. Elle considère que l'OMS n'a jamais eu l'intention de prolonger son engagement au-delà de la période de deux ans qui lui a été accordée dans le jugement 1376. Elle l'a affectée à un poste «fictif» qui ne pouvait pas être financé, et elle l'a laissée sans rien faire ou lui a confié un travail qui «ne convenait pas à ses qualifications». Comment pouvait-elle faire ses preuves alors que l'administration lui refusait toute supervision appropriée et a écourté de trois mois son engagement ? Elle voit une irrégularité de procédure dans le fait que l'Organisation ne l'ait pas avertie de sa décision «vexatoire» de la placer en congé spécial. Elle prétend que son ancien poste au Programme mondial de lutte contre le SIDA (GPA) était «de durée indéterminée» et elle «met au défi» l'OMS de produire des «avis de vacance de poste authentiques au GPA» qui prouveraient, comme le dit l'Organisation, que ces postes sont de durée déterminée. Elle proteste contre les retards dans l'octroi de sa promotion et l'examen de son appel. Enfin, elle s'étend longuement sur le tort fait à sa réputation du fait de la publicité négative donnée à un rapport d'un jury spécial constitué par le Directeur général pour examiner ses allégations de harcèlement sexuel.

Elle demande au Tribunal l'annulation de la décision attaquée et le retrait de «tout document compromettant» de son dossier personnel. Elle demande également sa réintégration «en position de détachement auprès d'une autre organisation internationale», l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral et 10 000 francs suisses à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'OMS affirme que la requête est dénuée de tout fondement. Les décisions de ne pas prolonger l'engagement de la requérante et de la placer en congé spécial avec traitement ont été prises de manière régulière dans le cadre du pouvoir discrétionnaire de l'Organisation et elles étaient parfaitement justifiées compte tenu des circonstances. Elle n'avait aucun droit à une prolongation d'engagement, d'autant plus que le Manuel stipule que, pour en obtenir une, une condition préalable est que l'intéressé(e) ait un «rapport d'évaluation satisfaisant», ce qui n'était pas le cas. C'est sa propre obstination à traiter son affectation comme une «fiction» et son refus de coopérer avec ses supérieurs et de faire son travail qui ont amené l'administration à décider de ne pas renouveler son contrat. Elle avait elle-même contribué à la description de son poste; ses fonctions étaient des fonctions «exigeantes et de responsabilité», comme le sont celles d'un fonctionnaire de grade P.4, qui est censé travailler en grande partie sans supervision. Mais son supérieur a décrit sa production comme «très limitée» et a déclaré qu'elle était incapable d'effectuer les tâches figurant dans la description du poste. Son supérieur hiérarchique au deuxième degré a essayé de l'aider et de l'encourager mais il s'est rendu compte qu'elle passait un temps «excessif» à régler des problèmes personnels et à se plaindre de «ce qu'elle percevait comme des mauvais traitements». Elle avait largement la possibilité de faire un travail d'une qualité qui aurait justifié son maintien en service.

Les autres motifs de la décision attaquée furent son refus de signer le contrat ou de remplir son rapport d'évaluation. Bien que l'OMS ait pour pratique d'obtenir d'un fonctionnaire son accord écrit pour toute mutation impliquant un changement de lieu d'affectation ou de grade, elle a refusé de donner cet accord parce qu'elle contestait le titre et la durée de son nouveau poste. Les raisons qu'elle a fournies pour refuser de remplir son rapport d'évaluation -- à savoir le rapport du jury spécial et l'absence de poste convenable -- sont sans pertinence. Quant aux retards dans l'examen de son appel, ils lui sont tout autant imputables qu'à l'administration.

D. Dans sa réplique, la requérante maintient ses demandes et développe ses moyens. Elle réaffirme, pour l'essentiel, que son poste était fictif, que l'Organisation n'aurait pas dû l'affecter à un poste de durée déterminée et qu'elle aurait dû la prévenir que ses résultats étaient inférieurs à la moyenne, au lieu de concocter après coup des preuves de tels avertissements afin de s'en servir pour justifier son point de vue. La décision de ne pas prolonger son engagement était une mesure disciplinaire visant à la punir d'avoir formé sa première requête et à appliquer la recommandation du jury. Elle invite instamment le Tribunal à évaluer son travail sur la base des preuves écrites de son rendement sur plusieurs années.

E. Dans sa duplique, l'OMS fait remarquer que la réplique est essentiellement constituée d'observations hors de propos et de moyens sur lesquels le Tribunal a déjà statué. L'Organisation relève que, dans le jugement 1731 sur sa deuxième requête, le Tribunal a considéré que le poste qui avait été offert à la requérante «n'était pas fictif» et que le fait qu'il soit de durée déterminée était conforme au jugement 1376. L'OMS réfute les autres allégations et insiste sur le fait que, malgré les efforts déployés par l'Organisation pour l'encourager dans son «épanouissement professionnel», la requérante a préféré «nier» que son emploi était un véritable emploi et se plaindre que bon nombre de ses tâches étaient soit «trop difficiles» soit «inutiles».

#### CONSIDÈRE :

1. Dans son jugement 1376 du 13 juillet 1994, le Tribunal a statué sur la première requête formée par M<sup>me</sup> Mussnig contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Les points 2, 3 et 4 du dispositif de ce jugement se lisent comme suit :

«2. La requérante sera réintégrée à compter de la date à laquelle son engagement a pris fin, comme il est indiqué au considérant 20 1) ci-dessus.

3. La requérante se verra accorder un contrat de travail de deux ans, à compter de la date du présent jugement, selon les termes énoncés au considérant 20 2) ci-dessus.

4. L'Organisation établira un rapport d'évaluation de la requérante pour la période allant de mai 1990 à avril 1991.»

A la suite de ce jugement, l'OMS a réintégré la requérante, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> mai 1991, jusqu'au 12 juillet

1994. Elle l'a affectée à un poste, portant le numéro 1-3991, au sein du Bureau de l'hygiène du milieu intégrée et mondiale. Elle lui a accordé un contrat à partir du 13 juillet 1994 et devant venir à échéance le 12 juillet 1996, ainsi qu'une promotion au grade P.4.

2. Le 21 mars 1996, le directeur de la Division du personnel indiqua à la requérante que son contrat ne serait pas renouvelé et qu'elle serait mise en congé spécial à partir du 1<sup>er</sup> avril 1996 jusqu'à la fin dudit contrat, soit le 12 juillet. Les motifs de la décision de non-renouvellement étaient les suivants : a) le refus de la requérante de signer le contrat d'emploi ou de remplir son rapport d'évaluation, b) son omission de faire le travail dont elle était chargée, c) le résultat insatisfaisant de son travail et d) son incapacité de maintenir de bonnes relations de travail. Quant à la mise en congé spécial, le Directeur du personnel affirma que la décision prise était de l'intérêt des deux parties, car la présence de M<sup>me</sup> Mussnig affectait le travail du Bureau, puisqu'elle refusait de signer son contrat d'emploi et de réaliser le travail qu'on lui confiait.

3. Le 9 septembre 1996, la requérante a saisi le Tribunal d'un recours en exécution du jugement 1376 en prétendant que l'Organisation avait omis d'exécuter les points 2, 3 et 4 du dispositif dudit jugement. Dans cet ordre d'idées, elle a soutenu que l'Organisation :

«a) n'a pas fait tout son possible pour la réintégrer convenablement;

b) a refusé de la réintégrer pleinement avec un contrat normal de durée déterminée, qui pouvait lui laisser espérer des prolongations, et lui a offert à la place un contrat d'une durée déterminée de deux ans, du 13 juillet 1994 au 12 juillet 1996, ne se conformant en cela ni à la lettre ni à l'esprit du jugement 1376; et

c) ne lui a pas fourni de rapport d'évaluation pour la période allant de mai 1990 à avril 1991».

4. Le 17 mai 1996, M<sup>me</sup> Mussnig avait saisi le Comité d'appel du siège d'un recours dirigé contre la décision du directeur de la Division du personnel du 21 mars 1996. Le Comité d'appel recommanda de rejeter le recours présenté, ce qui fut accepté par le Directeur général de l'OMS le 21 avril 1997.

5. Le 28 juillet 1997, la requérante a formé la présente requête auprès du Tribunal contre cette décision du Directeur général. Elle réclame :

a) l'annulation de la décision du Directeur général du 21 avril 1997, ainsi que le retrait de son dossier personnel de tout document «de nature à nuire à sa carrière» comme, par exemple, la décision du 21 mars 1996 concernant le non-renouvellement de son contrat et le rapport du jury spécial;

b) sa réintégration, de préférence en position de détachement auprès d'une autre organisation internationale;

c) une indemnité pour tort moral en réparation des préjudices subis et de ceux qu'elle continue à subir à cause de la publicité calomnieuse qui lui a été faite lors de sa réintégration, de la non-exécution du jugement 1376, de la mesure vexatoire de mise en congé spécial, de l'angoisse qu'elle a éprouvée pendant cette période, de la procédure juridique complexe dans laquelle elle a dû s'engager et de l'interruption de sa carrière; et

d) le paiement de 10 000 francs suisses à titre de dépens.

6. Le Tribunal observe tout d'abord que la décision du 21 mars 1996, qui a été à l'origine de cette requête, ne concernait que le non-renouvellement du contrat de la requérante et sa mise en congé spécial. Les réclamations de M<sup>me</sup> Mussnig relatives au retrait de certains documents de son dossier personnel et à l'indemnité pour tort moral en réparation des dommages qu'elle aurait subis à cause de la publicité montée contre elle ne sont pas liées à la décision du 21 mars 1996 et, par conséquent, le Tribunal ne statuera pas à leur sujet.

7. Dans le jugement 1731 du 29 janvier 1998, le Tribunal a rejeté le recours présenté par M<sup>me</sup> Mussnig le 9 septembre 1996 en exécution du jugement 1376. Certaines conclusions du Tribunal ont une importance capitale pour cette affaire également. En effet, le Tribunal a décidé notamment que :

a) «l'OMS a correctement appliqué sa décision relative à la réintégration de la requérante, sous réserve du paiement du solde encore dû, qu'elle devra verser dès que l'intéressée aura révélé le montant de ses gains professionnels en vue de leur déduction»,

- b) «l'offre faite à la requérante d'un contrat de deux ans avec affectation à un poste de durée déterminée était conforme au jugement 1376, qui n'indiquait pas la durée du poste que l'on devait lui proposer»,
- c) «le retard avec lequel l'offre a été présentée était raisonnable, vu les circonstances»,
- d) «le poste offert à la requérante n'était pas fictif»,
- e) «la requérante ne saurait ... faire grief à l'Organisation de ne pas avoir rempli son rapport d'évaluation».

Ces affirmations, ayant la valeur de la chose jugée, ne peuvent être discutées de nouveau dans cette affaire. Par conséquent, le refus de la requérante de signer son contrat d'emploi, ainsi que ses affirmations selon lesquelles elle n'avait pas de vrai travail et que son poste aurait été d'un caractère fictif, ont perdu tout fondement juridique et sont devenues injustifiées.

8. Par conséquent, les deux seules questions qui restent à trancher concernent la validité a) du non-renouvellement du contrat de M<sup>me</sup> Mussnig et b) de sa mise en congé spécial.

9. Selon l'article 1040 du Règlement du personnel, un contrat d'engagement de durée déterminée ne confère pas au fonctionnaire un droit au renouvellement dudit contrat. Le Tribunal a maintes fois rappelé qu'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 d'un contrat. L'exercice de ce pouvoir est soumis au contrôle du Tribunal dans les limites étroites indiquées ci-dessus et dans le respect de la liberté de jugement de l'organisation en ce qui concerne les exigences du service et les perspectives de carrière de ses agents (voir par exemple le jugement 1349, affaire Zago).

10. Dans le cas présent, le non-renouvellement du contrat est fondé sur les motifs indiqués au considérant 2 ci-dessus, soit le refus de la requérante de signer son contrat, son refus de remplir son rapport d'évaluation, sa mauvaise volonté ou son incapacité de s'acquitter de ses fonctions et ses mauvaises relations de travail. La requérante justifie sa conduite en alléguant que l'Organisation n'a pas interprété correctement le jugement 1376 et en reprenant d'autres arguments déjà avancés à l'appui de son recours en exécution de ce jugement. Elle affirme, en outre, que la défenderesse ne lui donnait aucun travail utile, que certaines des tâches qui lui étaient assignées étaient impossibles sur le plan scientifique et que les personnes chargées de sa supervision étaient la plupart du temps absentes en mission ou en congé.

11. La défenderesse, pour sa part, conteste les arguments de la requérante en réaffirmant que la décision du 21 mars 1996 est correcte et en produisant des évaluations, écrites par les supérieurs de M<sup>me</sup> Mussnig, concordantes sur la qualité peu satisfaisante de son travail. Bien que M<sup>me</sup> Mussnig ait contesté la valeur de ces opinions, elle n'a pas été capable de présenter une seule appréciation d'un fonctionnaire de rang supérieur de l'Organisation à propos de la qualité de son travail. Par ailleurs, elle a reconnu dans cette affaire son refus de signer son contrat d'engagement et de remplir son rapport d'évaluation. En outre, elle n'a pas présenté les preuves démontrant de manière indubitable sa volonté et sa capacité de s'acquitter des fonctions qui lui étaient attribuées.

12. Il ressort des pièces du dossier que la décision de ne pas renouveler le contrat d'engagement de la requérante se situe à l'intérieur des limites du pouvoir d'appréciation dont jouit l'Organisation. En effet, la requérante n'établit pas que la décision contestée ait été prise par un organe incompétent, ait violé une règle de forme ou de procédure, soit entachée d'une erreur, ait omis la considération d'éléments essentiels, constitue un cas de détournement de pouvoir ou ait été prise sur la base de conclusions erronées. Par conséquent, la décision attaquée n'est pas susceptible d'annulation.

13. Durant sa période de congé spécial, soit du 1<sup>er</sup> avril 1996 au 12 juillet 1996, la requérante a perçu son salaire et les allocations correspondantes. L'Organisation a fondé la mise en congé sur le fait que la requérante affectait le déroulement normal du travail en refusant de signer son contrat d'engagement et de réaliser le travail qu'on lui confiait; l'OMS indique, en effet, que la décision est adoptée dans l'intérêt des deux parties.

14. Un des faits sur lesquels la décision se base a été reconnu par M<sup>me</sup> Mussnig et, quant à l'autre, il n'y a pas de preuve en sens contraire. La mise en congé spécial est une mesure qu'une organisation internationale a le droit d'adopter dans le cadre de son pouvoir général d'administration. Le contrôle du Tribunal sur une telle décision est donc limité aux hypothèses indiquées *supra* au considérant 9. Dans le cas d'espèce, le Tribunal considère que la mise en congé spécial de la requérante a été décidée dans le cadre du pouvoir d'appréciation de l'Organisation.

15. Pour les raisons exposées ci-dessus, la requête ainsi que toutes les conclusions de la requérante doivent être rejetées.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 15 mai 1998, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Julio Barberis, Juge, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 9 juillet 1998.

Michel Gentot  
Julio Barberis  
James K. Hugessen

A.B. Gardner