

QUATRE-VINGT-DOUZIÈME SESSION

Affaire Bruce

Jugement n° 2096

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), formée par M^{me} Riitta Pia Kaarina Bruce le 18 octobre 2000 et régularisée le 29 novembre 2000, la réponse de l'Organisation du 8 mars 2001, la réplique de la requérante datée du 6 juin et la duplique de l'OIAC du 4 septembre 2001;

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 requérante, ressortissante finlandaise née en 1959, est entrée au service du Secrétariat technique provisoire de la Commission préparatoire de l'Organisation le 3 octobre 1994. Elle fut recrutée en qualité de chef du laboratoire de la Division de la vérification, de grade P-4, aux termes d'un contrat de durée déterminée d'une année. Celui-ci fut renouvelé à deux reprises. Le 23 mai 1997, l'OIAC se substitua à la Commission préparatoire. La requérante se vit octroyer un contrat de durée déterminée de trois ans à compter du 24 mai 1997.

Par circulaire d'information datée du 23 avril 1998, le Directeur général fit savoir aux titulaires de contrat de durée déterminée qu'il avait l'intention de prolonger leur contrat de deux ans à condition qu'ils satisfassent aux normes élevées requises en matière d'efficacité, de compétence et d'intégrité. Pour prendre sa décision définitive, il se fonderait essentiellement sur les rapports d'évaluation des fonctionnaires concernés.

Au cours du mois d'août 1999, le supérieur hiérarchique direct de la requérante demanda à cette dernière si elle serait intéressée par un renouvellement de contrat, ce à quoi elle répondit par l'affirmative. Le 24 août, l'intéressée fut informée verbalement que le Directeur général n'était pas satisfait du fonctionnement du laboratoire, qu'elle serait remplacée par une fonctionnaire de grade P-5 et que son contrat ne serait pas renouvelé. Dans l'attente de l'expiration de son contrat, deux affectations lui étaient proposées. Dans un courrier électronique daté du 31 août, le Directeur général annonça à l'administration les décisions qu'il avait prises en vue de la réorganisation du laboratoire.

La requérante fut transférée à la Division des relations extérieures en septembre 1999, sur un poste de grade P-4, pour y exercer notamment les fonctions de coordinatrice du site Internet de l'Organisation. Le Comité pour le renouvellement des contrats se réunit les 20 septembre et 5 octobre 1999 pour étudier tous les cas de renouvellement de contrats de durée déterminée arrivant à échéance en l'an 2000. Estimant que la qualité des services de la requérante était inférieure aux normes requises, il recommanda le non-renouvellement de son contrat. Le 6 octobre 1999, le Directeur général informa cette dernière par écrit que son contrat ne serait pas renouvelé. Par courrier du 3 décembre 1999, la requérante lui demanda de réexaminer cette décision. Il lui répondit le 14 décembre 1999 qu'il refusait de faire droit à sa demande.

Le 14 janvier 2000, la requérante saisit la Commission de recours. Celle-ci rendit son rapport au Directeur général le 6 juillet. Elle considérait que l'Organisation n'avait pas laissé à l'intéressée le temps de s'améliorer et qu'elle lui avait donné l'espoir légitime de voir son contrat renouvelé. La Commission recommanda à la majorité de ses membres de lui verser une indemnité équivalant à une année de traitement. Par courrier du 24 juillet 2000, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général fit savoir à la requérante qu'il rejetait cette recommandation. En conséquence, il maintenait sa décision de ne pas renouveler son contrat.

B. La requérante reconnaît que, comme le Tribunal de céans l'a établi dans sa jurisprudence, les décisions prises en

matière de renouvellement de contrat relèvent du pouvoir d'appréciation d'une organisation mais elle souligne que celui-ci ne saurait s'exercer de manière arbitraire.

La requérante dénonce des vices de procédure. En premier lieu, il ressort d'un document rendant compte de la recommandation du Comité pour le renouvellement des contrats et de la décision du Directeur général la concernant que l'OIAC n'a pas respecté les dispositions de la directive du 20 septembre 1999 portant création de ce comité, notamment celles relatives à sa composition. La requérante affirme en effet que le directeur de la division dont elle relevait n'a pas participé à la réunion du Comité. Elle souligne en deuxième lieu que du fait que son dernier rapport d'évaluation n'était pas prêt, il n'a pas été soumis au Comité. Ainsi, celui-ci n'a pas pris en considération tous les documents pertinents avant de se prononcer.

Par ailleurs, l'OIAC n'aurait pas correctement motivé sa décision de ne pas renouveler le contrat de la requérante. En l'espèce, le seul motif avancé était que la qualité de ses services était inférieure aux normes requises. Or, selon l'intéressée, une telle motivation est en totale contradiction avec les appréciations portées par ses supérieurs dans ses rapports d'évaluation, tant en ce qui concerne ses anciennes fonctions de chef du laboratoire que celles qu'elle a occupées ultérieurement.

Invoquant la teneur de la circulaire d'information du 23 avril 1998 et de l'entretien qu'elle avait eu en août 1999 avec son supérieur hiérarchique direct, la requérante prétend que l'OIAC lui a donné l'espoir légitime qu'elle verrait son contrat renouvelé. L'Organisation n'aurait en outre pas respecté le principe de bonne foi : si le Directeur général n'était pas satisfait des services de l'intéressée, il avait l'obligation de formuler clairement ses reproches, de lui indiquer par quels moyens elle pouvait s'améliorer et de lui donner le temps de combler ses lacunes.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner sa réintégration, ou, à titre subsidiaire, le paiement d'une somme équivalant à deux années de traitement brut augmenté des indemnités y afférentes, pour réparer le tort matériel subi. Elle réclame également une indemnisation pour tort moral et des dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse conteste que la procédure de consultation ait été viciée. D'une part, la composition du Comité pour le renouvellement des contrats était régulière. L'OIAC produit, pour preuve, le procès-verbal de la réunion que le Comité a tenue, où il est indiqué que tous les membres étaient présents. D'autre part, le Comité s'est prononcé sur la base de tous les documents pertinents : les textes applicables ne faisaient en effet pas obligation à l'Organisation d'accélérer la procédure d'évaluation du travail de l'intéressée au motif que ledit Comité devait examiner son dossier. En outre, même si celui-ci avait disposé du dernier rapport d'évaluation de la requérante, sa position n'en aurait pas été modifiée : en raison des dysfonctionnements du laboratoire, c'est l'appréciation du comportement de la requérante qui a primé, et non pas l'examen de ses rapports d'évaluation.

Invoquant la jurisprudence du Tribunal, l'OIAC fait valoir que le principe selon lequel une décision faisant grief doit être motivée n'a pas un caractère absolu. En l'espèce, elle estime qu'il eût peut-être été opportun d'exposer les motifs de la décision de non-renouvellement dans la lettre du 6 octobre 1999, mais que ce n'était pas indispensable car la requérante en avait déjà été informée verbalement le 24 août et par écrit le 31 août 1999. Des motifs détaillés lui ont de surcroît été fournis au cours de la procédure de recours interne. Par ailleurs, les appréciations générales contenues dans ses rapports d'évaluation auraient en principe garanti le renouvellement de son contrat. Toutefois, son comportement professionnel n'était pas irréprochable. Devant le «grave dysfonctionnement» du laboratoire, il appartenait au Directeur général, en sa qualité de chef de l'administration, de prendre des dispositions dans l'intérêt de l'Organisation. Sa décision n'avait donc rien d'arbitraire.

En ce qui concerne la conversation qu'ont eu l'intéressée et son supérieur en août 1999, elle doit être replacée dans le contexte où elle a eu lieu; il ne s'agissait alors que de sonder les intentions de la requérante. Selon l'Organisation, le principe de bonne foi a été respecté et la requérante n'a subi aucun tort moral. L'OIAC fait observer que le dernier poste occupé par l'intéressée a été supprimé à l'expiration de son contrat étant donné qu'il n'était pas budgétisé.

Enfin, l'Organisation demande au Tribunal que les dépens soient mis à la charge de la requérante.

D. Dans sa réplique, la requérante fait valoir que l'Organisation, qui a eu du mal à justifier la légalité de la décision contestée, n'a eu de cesse de déformer la réalité des faits et de discréditer ses très bons états de service.

La requérante considère que le procès-verbal produit par l'Organisation n'a aucune force probante du fait, notamment, qu'il n'est pas daté. Les arguments de l'OIAC concernant la composition du Comité pour le renouvellement des contrats doivent être écartés, car rien ne permet de conclure que le directeur de la division dont elle relevait était effectivement présent lors de l'examen de son dossier. L'Organisation, qui n'a pas contesté que le Comité avait une obligation générale de prendre en compte les rapports d'évaluation d'un fonctionnaire, ne saurait affirmer que ledit comité n'était pas tenu d'étudier le dernier rapport de la requérante au motif qu'il n'était pas prêt. En effet, les problèmes de fonctionnement de l'Organisation ne peuvent justifier le non-respect d'une obligation qui s'imposait à elle. S'appuyant sur la jurisprudence, la requérante soutient qu'examiner le rapport d'évaluation d'un fonctionnaire avant de prendre la décision de ne pas renouveler son contrat constitue une obligation fondamentale pour une organisation.

La requérante, à qui il aurait été reproché à tort d'être responsable des dysfonctionnements du laboratoire, estime avoir servi de bouc-émissaire. Elle souligne que la défenderesse a admis, à tout le moins implicitement, que la circulaire d'information du 23 avril 1998 avait suscité un espoir légitime chez les fonctionnaires qui satisfaisaient aux normes élevées requises en matière d'efficacité, de compétence et d'intégrité de voir renouveler leur contrat.

E. Dans sa duplique, la défenderesse développe ses moyens. Elle précise que la requérante n'a pas été tenue pour seule responsable des dysfonctionnements du laboratoire, puisque les contrats de son supérieur direct et du directeur de la division dont elle relevait n'ont pas non plus été renouvelés. Elle réitère sa demande reconventionnelle.

CONSIDÈRE :

1. La requérante, employée à l'OIAC en qualité de chef de laboratoire de grade P-4, bénéficiait depuis le 24 mai 1997 d'un contrat de durée déterminée de trois ans.

2. Par une circulaire d'information du 23 avril 1998, le Directeur général informa les titulaires de contrat de durée déterminée de son intention de prolonger leur contrat -- conclu initialement pour trois ans -- de deux ans, à condition qu'ils aient pleinement démontré qu'ils satisfaisaient aux normes élevées requises en matière d'efficacité, de compétence et d'intégrité.

Le 24 août 1999, la requérante fut informée verbalement que le Directeur général n'était pas satisfait du fonctionnement du laboratoire, qu'elle serait remplacée par une fonctionnaire de grade P-5, qu'en attendant l'expiration de son contrat elle aurait le choix entre deux postes et que son contrat ne serait pas renouvelé.

Le 31 août, le Directeur général annonça à l'administration les décisions qu'il avait prises en vue de la réorganisation du laboratoire.

Le 8 septembre, conformément au choix qu'elle avait fait, la requérante fut transférée à la Division des relations extérieures pour y exercer notamment les fonctions de coordinatrice du site Internet de l'Organisation.

Le 20 septembre, le Comité pour le renouvellement des contrats recommanda le non-renouvellement du contrat de la requérante au motif que la qualité de ses services était inférieure aux normes requises. Suivant cette recommandation, le Directeur général informa cette dernière, par lettre du 6 octobre, que son contrat ne serait pas renouvelé.

3. Dans une lettre du 3 décembre 1999, la requérante demanda au Directeur général de réexaminer sa décision, ce qu'il refusa de faire le 14 décembre.

Le 14 janvier 2000, elle saisit la Commission de recours. Celle-ci rendit son rapport le 6 juillet. Elle considérait que l'Organisation n'avait pas adressé à la requérante un avertissement clair lui laissant le temps de s'améliorer et qu'elle lui avait donné l'espoir légitime de voir son contrat renouvelé. La Commission, estimant que sa réintégration n'était pas envisageable, recommanda, à la majorité, au Directeur général d'allouer à la requérante une compensation financière équivalant à une année de traitement. Un membre de la Commission émit néanmoins une opinion dissidente, précisant que l'OIAC aurait pu prendre une décision de réintégration et estimant qu'il convenait d'allouer à l'intéressée une compensation financière équivalant à deux années de salaire.

Par lettre du 24 juillet 2000, le Directeur général fit savoir à la requérante qu'il rejetait la recommandation de la

Commission et maintenant sa décision de ne pas renouveler son contrat. C'est cette décision qui fait l'objet de la présente requête.

4. La requérante demande au Tribunal de céans d'annuler la décision attaquée et d'en tirer toutes les conséquences de droit, à savoir d'ordonner sa réintégration ou, à titre subsidiaire, le paiement d'une somme équivalant à deux années de traitement brut augmenté des indemnités y afférentes, au titre du préjudice matériel subi. Elle réclame également une indemnisation pour tort moral et des dépens.

Au soutien de ses prétentions, la requérante soulève quatre moyens. Elle invoque des vices de procédure, la violation de l'obligation de fonder une décision de non-renouvellement de contrat sur une «bonne raison», le non-respect de son espoir légitime de voir son contrat renouvelé et un manquement au principe de bonne foi.

5. Le Tribunal rappelle que, selon sa jurisprudence constante en la matière, une organisation internationale jouit d'un large pouvoir d'appréciation lorsqu'elle prend la décision de ne pas renouveler un contrat de durée déterminée. L'exercice de ce pouvoir est soumis à un contrôle restreint et le Tribunal n'annule une telle décision que lorsqu'il y a erreur de fait ou de droit, vice de forme ou de procédure ou omission d'un fait essentiel, ou bien encore lorsqu'une conclusion manifestement erronée a été tirée du dossier ou lorsqu'il y a détournement de pouvoir ou incompétence de l'auteur de la décision (voir notamment le jugement 2007, affaire Diouf, au considérant 7).

Les griefs de la requérante seront donc examinés au regard des critères ainsi dégagés par le Tribunal.

6. Au titre des vices de procédure, la requérante fait valoir que la composition du Comité pour le renouvellement des contrats n'était pas régulière et que celui-ci n'a pas pris en considération tous les documents pertinents lors de l'examen de son cas.

Sur la composition du Comité pour le renouvellement des contrats

7. La requérante soutient que la défenderesse n'a pas respecté les dispositions de la directive datée du 20 septembre 1999, et portant la cote OPCW-TS/AD/33, créant le Comité pour le renouvellement des contrats en application de la disposition 4.3.01 du Règlement provisoire du personnel de l'OIAC, et précisant la composition et les règles de fonctionnement dudit comité.

En septembre 1999, la disposition 4.3.01 susmentionnée disposait que :

«Un ou plusieurs Comités des nominations examinent la nomination, le renouvellement des contrats et la promotion des fonctionnaires. Le mandat et la composition du ou des Comités des nominations sont précisés dans une directive administrative.»

L'article 2.1 de la directive en question prévoit que :

«Le Comité [pour le renouvellement des contrats] examine tous les cas de renouvellement de contrat des membres du personnel engagés au titre de contrats de durée déterminée.»

L'article 3.1 de la même directive indique que :

«Le Comité est ainsi composé :

Président : le Directeur général;

Membres :

(a) le Directeur général adjoint;

(b) le président de l'Association du personnel;

(c) le directeur de la division ou du bureau dont relève le poste;

(d) le conseiller juridique; et

(e) un autre directeur nommé par le Directeur général sur une base ponctuelle ou pour une période spécifique.»

8. La requérante fait observer qu'il ressort du compte rendu de la réunion du Comité pour le renouvellement des contrats qu'elle produit avec sa requête que le directeur de la division dont elle relevait n'était pas présent lors de l'examen de son dossier et qu'en conséquence la recommandation du Comité était entachée d'un vice de procédure d'autant plus grave que la personne la plus à même de porter une appréciation sur ses états de service ne participait pas à ladite réunion.

La défenderesse conteste l'existence de vices de procédure et soumet un document qu'elle qualifie de procès-verbal et qui prouverait, selon elle, que tous les membres du Comité étaient présents lors de l'examen du dossier de la requérante.

L'OIAC affirme que le directeur de la division dont relevait la requérante était bien présent lors de l'examen du dossier de cette dernière. Si sa signature n'apparaît pas sur le compte rendu produit par la requérante, c'est simplement parce que le procès-verbal n'a été signé que par les membres permanents du Comité qui seuls ont participé à l'examen de tous les dossiers et ont donc pu attester de la véracité de ce document dans son ensemble. Les autres directeurs, qui n'ont participé aux réunions que lors de l'examen des dossiers de fonctionnaires relevant de leur autorité, ne l'ont pas signé.

9. Comme la requérante, le Tribunal est d'avis que le procès-verbal produit par la défenderesse ne permet pas de constater la présence effective, lors de l'examen du dossier de la requérante, du directeur de la division dont cette dernière relevait. En effet, même s'il est indiqué dans ce document, d'une part, que chaque cas a été examiné sur la base de la recommandation du directeur de la division dont relevait l'agent concerné -- une recommandation pouvant être faite par écrit -- et, d'autre part, que tous les membres du Comité étaient présents, il n'est mentionné nulle part que le directeur de la division dont relevait la requérante était présent, d'autant plus qu'il n'apparaît pas parmi les membres du Comité signataires du procès-verbal.

Force est donc de retenir -- nonobstant l'explication de la défenderesse tendant à justifier l'absence de la signature du directeur de division sur le procès-verbal par une distinction, que n'établit pas la directive, entre les membres permanents qui devraient signer le procès-verbal et les autres qui n'y seraient pas tenus -- que la preuve, dont la charge incombe à la défenderesse, n'est pas rapportée que le directeur de la division dont relevait la requérante était présent lors de l'examen de son dossier.

Le Tribunal estime dès lors fondé le moyen tiré du vice de procédure, en ce que la défenderesse n'a pas apporté la preuve que la composition du Comité pour le renouvellement des contrats était régulière.

*Sur le défaut de prise en considération,
par le Comité pour le renouvellement des
contrats, de tous les documents pertinents*

10. La requérante estime que les règles définies par la directive du 20 septembre 1999 n'ont pas été respectées en ce que, d'une part, le Comité pour le renouvellement des contrats n'a pas pris en compte son rapport d'évaluation pour 1999, lequel aurait dû être établi à l'occasion de l'examen de son dossier par ledit comité, et que, d'autre part, une recommandation du directeur de sa division ne figurait pas parmi les documents soumis au Comité.

11. S'agissant du non-respect de l'obligation de prendre en compte son rapport d'évaluation, la requérante souligne que l'article 2.2 de la directive du 20 septembre 1999 dispose que :

«le Comité [pour le renouvellement des contrats] applique les critères contenus dans la Convention sur les armes chimiques, les Statut et Règlement du personnel de l'OIAC, et les directives administratives pertinentes. Les états de services et la conduite seront évalués essentiellement sur la base des documents disponibles dans le dossier personnel de l'agent.»

Elle poursuit que, dans cette perspective, la règle pertinente du Statut du personnel de l'OIAC est, en l'espèce, l'article 4.4, alinéa a), qui prévoit notamment que les prolongations de contrat «sont conditionnées notamment aux résultats obtenus par le fonctionnaire et mesurés selon un système d'évaluation rigoureux». Elle précise que la circulaire du Directeur général du 23 avril 1998 confirme cette obligation de prendre en compte «essentiellement» les rapports d'évaluation d'un agent pour déterminer si celui-ci satisfait aux normes élevées requises en matière d'efficacité, de compétence et d'intégrité.

12. Dans sa réponse, la défenderesse affirme que le Comité pour le renouvellement des contrats avait examiné tous les rapports d'évaluation requis. Elle indique que ces rapports sont établis chaque année et, dans le cas de la requérante, au mois d'octobre. Ainsi, même si le rapport d'évaluation pour 1999 avait été établi rigoureusement dans les délais, il n'aurait pu être remis au Comité en vue d'un examen sur le fond à la date du 20 septembre 1999. De toute façon, la directive définissant la procédure applicable devant le Comité n'exigeait pas que le processus d'évaluation habituel soit accéléré aux fins de l'examen du dossier par le Comité.

L'Organisation soutient enfin que, même si le Comité avait disposé du rapport d'évaluation de la requérante pour 1999, le résultat de l'examen de son dossier n'en aurait pas été modifié. En effet, l'appréciation relative au comportement général de la requérante, qualifié de «bon», figurant dans ce rapport, est conforme aux appréciations -- «bon» ou «très bon» -- contenues dans les rapports pour les années 1994 à 1998. Selon elle, l'élément déterminant dans l'examen du dossier de renouvellement du contrat de la requérante n'était pas ses rapports d'évaluation, mais plutôt les dysfonctionnements du laboratoire, dont le Directeur général avait été informé de source indépendante. L'appréciation du comportement des trois responsables du laboratoire par le Directeur général primait sur les rapports d'évaluation.

13. Le Tribunal ne saurait retenir cette argumentation de la défenderesse.

En effet, il est constant, comme il ressort des textes cités ci-dessus, que le Comité avait l'obligation de prendre en compte les rapports d'évaluation. Il est non moins constant que le rapport d'évaluation pour 1999 n'avait pas été établi pour être mis à la disposition du Comité; or, selon la jurisprudence du Tribunal de céans, l'examen du rapport d'évaluation d'un agent, avant toute décision concernant le non-renouvellement de son contrat, est une obligation fondamentale dont le non-respect est constitutif d'un vice de procédure ayant pour effet de laisser de côté un fait essentiel (voir notamment le jugement 1525, affaire Bardi Cevallos, et la jurisprudence citée).

Le dernier rapport d'évaluation de la requérante n'ayant été disponible que le 23 novembre 1999, alors que la recommandation du Comité pour le renouvellement des contrats est datée du 20 septembre 1999, il y a lieu de conclure que l'évaluation de la qualité des services de la requérante pour 1999 n'a pas été prise en compte au moment de la décision de non-renouvellement de son contrat et qu'ainsi un fait essentiel a été laissé de côté.

14. Il résulte de ce qui précède que la décision contestée est entachée de vices de procédure et qu'il y a lieu en conséquence, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres arguments et moyens, de l'annuler.

15. La requérante demande sa réintégration, mais le Tribunal estime cette mesure inopportune d'autant que le poste qu'elle occupait a été supprimé. Elle se verra donc octroyer des dommages-intérêts en réparation du préjudice matériel et moral résultant de l'illégalité de la décision de ne pas renouveler son contrat de durée déterminée. Compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire, et notamment du fait que l'intéressée n'avait pas de droit au renouvellement automatique de son contrat, le Tribunal fixe l'indemnité qui lui est due à 40 000 dollars des Etats-Unis.

16. La requérante obtenant gain de cause a droit à des dépens fixés à 6 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée est annulée.
2. L'Organisation versera à la requérante la somme de 40 000 dollars des Etats-Unis à titre de dommages-intérêts, toutes causes de préjudice confondues.
3. Elle lui versera la somme de 6 000 euros à titre de dépens.
4. La conclusion reconventionnelle de l'Organisation est rejetée.

Ainsi jugé, le 2 novembre 2001, 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, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 30 janvier 2002.

Michel Gentot

Jean-François Egli

Seydou Ba

Catherine Comtet

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 15 février 2002.