

QUARANTE-TROISIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire DE VILLEGAS

Jugement No 404

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu les trois requêtes dirigées contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formées par la dame de Villegas, Maria Adriana, les 15 novembre 1978, 12 janvier 1979 et 16 mai 1979 (et régularisées les 20 décembre 1978, 4 avril 1979 et 8 juin 1979, respectivement), la réponse de l'Organisation à la première requête en date du 30 mars 1979 et son mémoire complémentaire du 10 août 1979 en réponse aux deuxième et troisième requêtes;

Vu la réplique unique aux mémoires de l'Organisation datée du 25 septembre 1979, complétée par deux pièces déposées le 11 octobre 1979, la duplique de l'Organisation du 15 novembre 1979, le mémoire additionnel de la requérante du 7 février 1980 et les observations de l'Organisation du 3 mars 1980;

Vu la décision du Tribunal communiquée aux parties le 22 mai 1979 joignant les trois requêtes aux fins de l'instruction et considérant qu'il y a lieu de les joindre pour y être statué par une seule décision;

Vu l'article II, paragraphe 1er, du Statut du Tribunal et les dispositions 2.3, 11.5, 11.6 et 11.16 du Statut du personnel du Bureau international du Travail (BIT);

Après examen des pièces du dossier, la procédure orale sollicitée par la requérante n'ayant pas été admise par le Tribunal;

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

A. Engagée par le BIT en 1969 au Service des questions économiques (ECON), la dame de Villegas, de nationalité colombienne, obtint un emploi permanent à la suite d'un concours interne en 1972. Après la suppression d'ECON, fin 1974, une autre affectation fut recherchée pour la requérante qui, finalement, fut placée dans le Département des conditions et du milieu de travail (TRAVAIL), où elle amena son poste et les ressources y afférentes. Entre-temps, son poste à ECON avait fait l'objet, à l'instar de tous les autres postes du BIT, d'un examen de classification. Le 5 mai 1975, elle fut avisée que son poste demeurait classé au grade P.3. Elle fit appel de cette décision devant le Comité de classification, dont les travaux se trouvèrent toutefois considérablement retardés par des difficultés sans rapport avec l'espèce. Le 6 octobre 1975, la requérante fut affectée au Bureau pour les questions des travailleuses (FEMMES). Vers la fin de 1975, des difficultés surgirent entre elle et une collègue de ce même service. Cela aboutit à une demande du chef du département tendant à ce qu'elle soit transférée ailleurs et à un rapport d'appréciation défavorable, établi le 27 juillet 1976 par le chef du département, au refus de l'augmentation annuelle par le Directeur général, ainsi qu'à un recours interne de la requérante le 6 décembre 1976.

B. Dans le cadre d'un effort d'assainissement qui s'est concrétisé par la suppression de 51 postes, dont celui de la requérante, et des efforts de reclassement des titulaires, le 28 mars 1977, le Service de développement du personnel demanda au sieur Zoetewij, chef du Bureau d'analyse économique et sociale et ancien chef d'ECON, s'il serait disposé à prendre la dame de Villegas dans son service. Il répondit par la négative dans une longue note confidentielle datée du 19 avril 1977, dont la requérante n'eut pas communication. Peu de temps après, celle-ci subit une opération à Bogota et adressa de cette ville au chef de TRAVAIL un certificat médical, que celui-ci transmit au Service médical le 10 mai 1977. Simultanément, la Commission administrative, qui conseille le Directeur général en matière de nominations, siégeait pour examiner l'avenir de la requérante, conformément à l'article 11.5 du Statut du personnel (procédure de reclassement). Ces travaux conclurent à l'impossibilité de lui trouver une nouvelle affectation permanente et, le 13 mai 1977, la dame de Villegas fut informée que, son poste étant aboli, il était mis fin à son engagement. Elle fit recours contre cette décision, conformément à l'article 11.5 e). Toutefois, l'Organisation lui proposa une transaction dont l'objet, pour l'essentiel, consistait à faire suivre le contrat permanent de la requérante à son expiration, le 28 août 1977, par un contrat d'une année, renouvelable, avec le paiement de l'indemnité prévue par l'article 11.6 en cas de non-renouvellement. Plusieurs clauses précisaient que pendant la durée du contrat elle serait en congé rémunéré, qui serait consacré à des études et recherches à New York, et que cet accord libérait l'Organisation de tout engagement envers la requérante, que l'augmentation annuelle, objet du recours du 6 décembre 1976, lui était accordée, et qu'elle renonçait en contrepartie à poursuivre

cette procédure. Cet accord fut soumis à la signature de la requérante dans une clinique de Lausanne, où elle venait de subir une autre opération. Elle signa, mais aussitôt après elle déclara qu'elle le considérait comme un avant-projet qu'elle n'avait signé que sous la contrainte de son état de santé et de l'incertitude de sa situation. Entre-temps, le Comité de classification, ayant examiné son recours, parvint à la conclusion que son poste à ECON aurait dû être du grade P.4 avec effet au 1er janvier 1975. Le 15 juin 1978, la requérante fut informée que son contrat temporaire viendrait normalement à expiration le 20 août 1978, décision qui fut confirmée le 17 août 1978, avec toutefois une prolongation jusqu'au 30 septembre. Cette décision fait l'objet de la première requête de la dame de Villegas.

C. Celle-ci écrivit alors au Directeur général le 19 août 1978 pour lui apprendre qu'au moment de la conclusion de l'accord, on lui avait donné des assurances que son contrat d'une année serait renouvelé si un transfert dans une autre organisation ne pouvait pas lui être obtenu. Le Directeur général répondit le 18 septembre 1978 qu'il ignorait ces assurances, mais qu'il ferait faire une enquête à leur sujet et qu'il y donnerait suite, si elles existaient, au moyen d'une prolongation de contrat, mais qu'entre-temps sa décision de non-renouvellement était maintenue. Le 22 septembre 1978, la requérante demanda à être entendue dans le cadre de l'enquête. Cette demande fut jugée superflue et le 3 octobre 1978 la requérante fut informée, au nom du Directeur général, qu'il ressortait de l'enquête qu'aucun engagement formel n'avait été pris envers elle lors de la signature de l'accord, mais que le Directeur général était disposé, si la requérante démontrait que son état de santé l'avait empêchée de procéder aux démarches nécessaires pour trouver un nouvel emploi, à lui accorder une prolongation de contrat à concurrence de trois mois et sous déduction de la prolongation déjà accordée jusqu'au 30 septembre 1978. La requérante demanda la réunion d'une commission paritaire pour qu'elle réexamine la question, mais cela lui fut refusé le 18 décembre 1978. Le même jour, la décision du 3 octobre était confirmée. Elle fait l'objet de la deuxième requête.

D. Le 4 janvier 1979, la dame de Villegas demanda à consulter le dossier du Syndicat du personnel relatif à son cas et, selon ses dires, elle y découvrit plusieurs pièces dont elle ignorait l'existence, notamment la note du 19 avril 1977 du sieur Zoeteweyj. Estimant que cette note était calomnieuse et avait faussé toute la procédure, la requérante demanda au Directeur général, le 26 janvier 1979, d'annuler toutes ses décisions, de charger la Commission administrative et une commission paritaire de réexaminer son cas en sa présence et de diffuser sa réponse aux critiques de la note. Le rejet de cette demande lui fut communiqué le 15 février 1979, décision qui fait l'objet de sa troisième requête.

E. Devant le Tribunal, la requérante soutient : a) que la décision de non-renouvellement de son contrat du 17 août 1978 est viciée par un détournement de pouvoir, la procédure d'abolition de poste ayant été utilisée pour couvrir un licenciement motivé par l'animosité, que prouvent : la mauvaise volonté de l'administration mise à reclasser son poste, les entraves à son transfert dans une autre organisation, le refus de lui communiquer des pièces, la manipulation de son dossier personnel, le refus, le 18 décembre 1978, d'un congé spécial sans traitement (refus motivé, d'ailleurs, de façon erronée) et surtout la note occulte du sieur Zoeteweyj. Elle ajoute à ses allégations que son droit d'être entendue a été méconnu par la Commission administrative, dont plusieurs membres, ses anciens chefs, auraient dû de plus se récuser, tandis que d'autres, qui ont apprécié sa compétence professionnelle, étaient d'un grade inférieur au sien. Enfin, la décision de licenciement lui a été signifiée alors qu'elle était en congé de maladie. L'accord qu'on l'a forcée à signer pour éviter son recours à la procédure de l'article 11.5, non seulement n'a pas été exécuté proprement, les assurances données n'ayant pas été tenues, mais encore a été entaché de tous les vices du consentement : erreur, dol et violence. En outre, il lui a fait perdre le bénéfice de l'indemnité plus substantielle prévue à l'article 11.16. Sur le plan juridique général, cet accord constitue une dérogation abusive au Statut et une atteinte au principe de l'égalité des fonctionnaires. Quant au motif invoqué dans la décision, à savoir l'opposition du Syndicat au renouvellement, il s'agissait d'une opposition (d'une validité d'ailleurs douteuse au regard des articles 4.8 et 10.1 du Statut) d'ordre général visant une catégorie à laquelle elle n'appartenait pas; b) en ce qui concerne la décision du 3 octobre 1978, confirmée le 18 décembre, la requérante constate que le fait que le Directeur général a ordonné une enquête le 18 septembre 1978 prouve qu'il a pris sa décision du 17 août 1978 sur la base de faits incomplets et qu'elle préjugait des résultats de l'enquête. En outre, elle aurait dû être suspendue en attendant les résultats de celle-ci. La requérante souligne qu'elle n'a pas été entendue pendant l'enquête, si bien que celle-ci a été trop restreinte et que les résultats, communiqués le 3 octobre 1978, en sont incomplets et erronés sur plusieurs points. La prolongation proposée est nettement inférieure à la durée de son incapacité causée par sa maladie. Cette offre médiocre, inférieure en durée aux prolongations accordées dans d'autres cas, prouve une fois encore le parti pris. Enfin, le refus de constituer une commission paritaire se fonde sur une erreur de droit : on la lui a refusée parce qu'elle n'était plus fonctionnaire, et une erreur de fait : on a dit que la demande était sans objet, alors que l'objet évident était de faire la lumière sur toute l'affaire; c) quant à la décision du 15 février 1979, refusant de reconsidérer toute l'affaire ab initio, c'est-à-dire à compter du 19 avril 1977, date de la note du sieur

Zoetewej, la requérante constate que la décision énonce une contradiction flagrante en affirmant que la note a été rédigée à la demande de la Commission administrative et en ajoutant plus loin que la commission n'en a pas tenu compte. La manière dont cette note a été écrite et utilisée porte atteinte aux droits fondamentaux de la défense : elle ne lui a pas été communiquée pour observations et l'instance qui l'a lue ne l'a pas convoquée pour l'entendre. Son contenu, que la requérante qualifie de haineux et diffamatoire, est doublement inadmissible: non seulement la note déclare que la dame de Villegas "ne pourrait servir l'OIT dans aucune fonction professionnelle" et lui reproche son manque de sens des responsabilités et de discrétion, mais encore elle relève "la sérieuse immaturité et l'instabilité de sa personnalité". Or le sieur Zoetewej, ancien chef d'ECON, avait à ce titre contresigné, sans rien y ajouter, les cinq rapports annuels satisfaisants de la requérante établis jusqu'en 1974 par son chef immédiat, le sieur Franklin. La requérante soutient que ce silence du chef de département sur sa réelle opinion à son égard : a) porte atteinte à l'article 2.3 a) du Statut du personnel ("Le chef responsable tient les fonctionnaires qui relèvent de lui au courant de l'opinion qu'il se forme de leur travail"); b) a compromis gravement ses chances d'emploi dans d'autres organisations, car elle donnait le sieur Zoetewej pour référence à l'appui de ses candidatures; c) a faussé entièrement les travaux de la Commission administrative portant sur son cas.

F. Pour l'essentiel, et en les groupant, les conclusions des trois requêtes demandent au Tribunal d'annuler toutes les décisions postérieures au 19 avril 1977 et d'ordonner la réintégration de la requérante sans interruption, avec le versement d'une indemnité d'un franc suisse pour tort moral et d'une indemnité d'au moins deux années de salaire complet en réparation du dommage causé par la note du sieur Zoetewej et, subsidiairement, si la fin de son engagement est maintenue, d'ordonner à l'Organisation d'entreprendre des démarches diligentes pour la faire réengager dans le système des Nations Unies, et de lui verser une indemnité (comprenant ses gains du 1er octobre 1978 au 31 mai 1982, 100.000 francs suisses au titre du préjudice subi et une indemnité de deux années de salaire complet au moins en réparation du dommage causé par la note du sieur Zoetewej), indemnité qu'elle s'engage à rembourser en cas de réemploi, déduction faite de 8.000 francs par mois écoulé entre le 30 septembre 1978 et la date du réengagement. Elle demande également 18.000 francs suisses au titre des frais qu'elle a exposés.

G. Dans sa réponse, l'Organisation, après avoir relaté plusieurs incidents et évaluations des services de la requérante tendant, selon la défenderesse, à montrer l'inaptitude de la dame de Villegas à collaborer avec des collègues et à représenter efficacement le BIT, affirme que l'hésitation à suivre la recommandation de reclassification de la requérante au grade P.4, que le Comité de classification a justifiée notamment par l'importance des fonctions de représentation inhérentes au poste, a été motivée non pas par le parti pris, mais par les insuffisances de l'intéressée dans l'exercice de ces fonctions. Elle indique que la requérante a été entendue personnellement le 23 mars 1977 par la Commission administrative, qui a entendu également sa représentante, la dame Epstein, avant de faire sa recommandation. Les anciens chefs de la requérante à TRAVAIL se sont récusés. Le certificat d'hospitalisation n'a été transmis au Département du personnel par le Service médical que le 29 mai 1977, après le dépôt de la recommandation. En mai 1977, la requérante, en vertu de l'article 11.5 e), saisit la Commission paritaire d'un recours contre la décision de licenciement pour abolition de poste. Des rapports de la Commission administrative furent alors communiqués à son défenseur, Me Harpignies, et de longues prorogations du délai imparti à la requérante pour déposer son mémoire introductif lui furent accordées. Le dernier en date des rappels réclamant ce mémoire lui a été adressé par le Département du personnel le 18 juillet 1977 et il est demeuré sans réponse. En ce qui concerne l'accord du 22 juillet 1977, son but était, comme pour des accords identiques offerts à d'autres agents dans la même situation et avec l'assentiment du Syndicat, de temporiser en attendant la décision définitive des Etats-Unis au sujet de leur appartenance à l'OIT : si, en novembre 1977, ils ne confirmaient pas leur préavis de retrait, il devait être ainsi facile de renouveler ces contrats et de garder les intéressés. L'accord fut amplement négocié, sans aucune manoeuvre ni pression, et il fut librement signé, cependant que "des améliorations non négligeables étaient promises". Toute la correspondance de la requérante à cette date en démontre la lucidité en dépit de son état de santé. Mais ensuite, la requérante voulut renier l'accord et, finalement, le représentant de l'Organisation dut la mettre en demeure, le 22 septembre 1977, soit d'en reconnaître la validité, soit de le contester devant le Tribunal de céans, communication qui resta sans réponse. Si l'accord n'a pas été entièrement exécuté, cela est dû au congé de maladie de la requérante, absente presque toute l'année du 2 mai 1977 au 3 mai 1978, tout en percevant la totalité de son salaire, absences qui ont rendu son transfert à New York impossible. L'Organisation a appuyé sa candidature à l'UNESCO, le Directeur général lui-même étant intervenu dans ce sens. Les Etats-Unis ayant quitté l'OIT en novembre 1977, plus d'une centaine de postes durent encore être abolis et il devint impossible de renouveler le contrat de la requérante. Quant à l'opposition du Syndicat du personnel à ce renouvellement, il était dû à ce que, selon les modalités arrêtées par la Commission administrative pour l'utilisation des fonds provenant d'une retenue de 2,2 pour cent sur les salaires, les fonctionnaires ayant accepté la cessation de leur contrat permanent ne devaient pas en bénéficier. Néanmoins, le Directeur général a accordé une prolongation de quarante jours à la requérante.

H. Sur le plan du droit, l'Organisation déclare que les moyens de la requérante relatifs à l'illégalité des opérations liées à la résiliation de son contrat ainsi qu'à la validité de l'accord sont forclos. La dame de Villegas n'a donné aucune suite à la mise en demeure du 28 juillet 1977 relative à la procédure de licenciement ni à celle du 22 septembre 1977 relative à la validité du contrat, et ce n'est que lorsque son contrat ne fut pas renouvelé qu'elle a agi, soit le 27 juin 1978 au plus tôt, c'est-à-dire longtemps après l'expiration des délais de recours. En outre, la contestation de l'accord est inopposable à l'Organisation car la requérante l'a signé, en a accepté l'exécution et a réclamé des améliorations de ses clauses et, qui plus est, en conteste le non-renouvellement. Seule cette dernière contestation a été présentée dans les délais. Or la décision de non renouvellement, légale en la forme, repose sur un juste motif le retrait des Etats-Unis et les assurances prétendument données (aucun engagement formel n'a été pris), pour autant qu'elles existaient, ont été honorées. En conclusion, l'Organisation demande de pouvoir présenter sa défense au fond si son exception d'irrecevabilité est écartée par le Tribunal et conclut au rejet de la demande d'annulation de la décision de non-renouvellement.

I. Dans sa réponse complémentaire aux deux autres requêtes, l'Organisation nie l'existence de pièces occultes. Elle estime que la seconde requête, datée du 12 janvier 1979, est tardive parce que la décision du 18 décembre 1978 contre laquelle elle est dirigée est simplement la confirmation de la communication du 3 octobre 1978. De toute manière, la requérante se réclame à tort du droit d'être entendue, car l'"enquête" n'était pas une procédure contradictoire, mais simplement une vérification du bien-fondé des affirmations non prouvées de la requérante au sujet des assurances données. D'autre part, si le Directeur général n'a pas suspendu sa décision du 17 août 1978, c'est qu'il n'y avait aucune raison sur le plan juridique de rouvrir cette décision en raison de l'enquête. Toutes les pièces versées au dossier montrent que l'avis de toutes les personnes concernées par la question des assurances données a été recueilli pendant l'enquête. Les témoignages montrent que les assurances n'ont jamais eu de contenu précis. Or, par définition, les améliorations promises, si elles pouvaient parfaire l'accord, n'en pouvaient remettre la substance en question. Les assurances ne pouvaient dès lors qu'être de portée limitée. La prétention de la requérante à une prolongation égale à la durée de sa maladie d'autant plus extravagante qu'elle a bénéficié de congés de maladie avec plein traitement pendant une durée anormalement longue. L'offre de prolongation de trois mois était en réalité généreuse. La dame de Villegas n'a nullement prouvé que son état de santé ait gêné ses démarches pour trouver un autre emploi.

J. L'Organisation émet des doutes sur la recevabilité de la troisième requête. A l'époque où la note du sieur Zoetewey fut déposée, le rapport de la Commission administrative a fait état du "refus net" qu'elle contenait et un membre du Département du personnel s'est alors entretenu de ce refus avec la requérante. Celle-ci eût pu en demander communication dans le cadre de la procédure de l'article 11.5 qu'elle avait entamée. En fait, cette note n'était pas contraire au Règlement : elle constituait non une évaluation périodique des services de la requérante, mais quelque sorte un avis confidentiel sur les aptitudes d'une candidate. D'autre part, la commission siégeait dans cette affaire comme un jury de concours. En cas de concours, le paragraphe 19 de l'annexe I du Statut du personnel autorise la Commission administrative à consulter le chef du service où se situe le poste à pourvoir. Elle n'est pas tenue d'entendre les candidats. Or, en l'espèce, elle a entendu personnellement la dame de Villegas puis sa représentante. L'Organisation explique la succession des trois recours de la requérante en affirmant que celle-ci n'a pas voulu renoncer au bénéfice de l'accord tout en prétendant en même temps conserver le droit de le contester. Les requêtes 2 et 3 n'ont pas d'objet distinct de la première et doivent donc être rejetées comme tardives et mal fondées.

K. Dans sa réplique, la dame de Villegas déclare, en ce qui concerne la recevabilité de son premier recours, que même si on admet que l'accord du 22 juillet 1977 était valide et qu'il a réellement mis fin à son engagement permanent - ce qu'elle conteste formellement -, une situation contractuelle a remplacé une situation réglementaire et les délais ne couraient donc plus depuis la date d'une décision administrative, mais à partir du moment où il devenait évident que l'accord n'était pas exécuté. Or elle a agi dès qu'elle a fait cette constatation. La deuxième requête non plus n'est pas forclosée, car la décision du 3 octobre 1978 ne lui a été remise que le 19 octobre 1978 à Bucarest où elle ait hospitalisée. La troisième requête a été clairement déposée dans les délais à compter de la découverte du fait nouveau.

La dame de Villegas explique son affaire en déclarant qu'elle a été "mise au ban" dès 1975, selon les termes mêmes de la note du sieur Zoetewey, pour des motifs qui ne lui ont jamais été révélés malgré son insistance pour les obtenir et qui ont fait qu'on voulait la renvoyer. Cette animosité explique notamment le retard à lui reconnaître le grade P.4, retard qui a nui considérablement à ses candidatures auprès d'autres organisations. L'abolition de son poste a été un prétexte, sinon comment expliquer que dans trois cas seulement, dont le sien, sur 51 personnes, l'abolition du poste ait abouti à un licenciement. C'est la condamnation prononcée par le sieur Zoetewey qui a

déclenché ce détournement de pouvoir. Quoi que dise la défenderesse, cette note aurait dû lui être communiquée pour observations et lui être remise lorsqu'elle a réclamé, en vain, au Directeur général, le 11 janvier 1979, toutes les évaluations relatives à son travail. L'assimilation par la défenderesse de la Commission administrative à un jury de concours fait violence aux textes, mais, si on l'acceptait, il aurait fallu que toutes les garanties de forme prévues pour les jurys eussent été observées, ce qui n'a pas été le cas. Tout ce qui a suivi la note doit donc être déclaré caduc. Toutefois, dans l'éventualité où ce moyen serait écarté par le Tribunal, la requérante fait valoir que l'accord du 22 juillet 1977 n'était pas vraiment un accord et que, de toute manière, il était inadmissible que, par des pressions, l'Organisation oblige l'un de ses fonctionnaires permanents à renoncer au statut qui le protégeait. Elle soutient que l'accord est nul et que son engagement initial n'a jamais cessé d'exister, d'autant plus que les formes impératives prévues par le Statut en matière de cessation d'emploi n'ont pas été observées. Si ce second moyen est lui aussi écarté, elle déclare que la décision du 17 août 1978 de non-renouvellement de l'accord a été prise en méconnaissance des faits parce qu'elle est intervenue avant l'enquête, et doit par conséquent être annulée. Elle note que la défenderesse reconnaît maintenant l'existence des "assurances données", après l'avoir niée. Si l'Organisation avait été et était encore de bonne foi en soutenant que l'abolition forcée de son poste était l'unique motif de l'accord et de ses suites, elle aurait fait des efforts sincères et nombreux, comme elle en avait l'obligation, pour la transférer; elle ne soutiendrait pas que la brève prolongation accordée correspondait aux assurances données et, surtout, elle l'aurait aussitôt réintégrée le 28 mai 1979, date à laquelle elle a ouvert un concours (dont la requérante annexe l'avis à sa réplique) pour pourvoir un poste d'économiste principal de grade P.4, dont la description correspond exactement à son grade, à sa formation et aux tâches qu'elle accomplissait. Selon la requérante, cette pièce à elle seule établit sans le moindre doute la réalité du détournement de pouvoir. Enfin, la requérante ajoute une conclusion à sa requête, demandant au Tribunal d'ordonner à la défenderesse de lui délivrer le certificat de travail qu'elle lui a demandé vainement le 27 décembre 1978 et de lui verser une indemnité de 1.000 francs suisses par mois écoulé depuis cette date. Elle insiste pour que trois au moins des nombreux témoins qu'elle a cités soient entendus par le Tribunal.

L. Dans sa duplique, l'Organisation conteste tous les arguments que la requérante a avancés. Elle maintient que les premier et troisième recours sont irrecevables pour les raisons qu'elle a données dans sa réponse et son mémoire complémentaire. Sur le fond, elle nie que la requérante ait été "mise au ban", l'attitude de ses chefs à ce sujet ayant été dictée par une prudente réserve motivée par les initiatives intempestives répétées qu'elle avait prises. L'abolition du poste n'a pas été un prétexte : après la suppression d'ECON, la requérante a été transférée en emportant son poste. Lorsque l'Organisation a été contrainte de comprimer fortement ses effectifs, elle a dû supprimer ce poste, et la Commission administrative, après avoir comparé le dossier de la requérante avec celui d'autres personnes de mêmes grade et qualifications, a décidé à l'unanimité qu'il fallait résilier son engagement. La requérante a fait appel de cette décision et si elle n'avait pas abandonné ce recours, elle aurait pu, dans le cadre de cette procédure, exiger la production de la note du 19 avril 1977 du sieur Zoetewij, puisqu'elle en connaissait l'existence, et la contester devant la Commission paritaire. D'ailleurs, cette note était un avis que ce chef de service donnait à l'administration sur une éventuelle affectation, situation qui était "analogue" à celle de la recommandation d'un jury et non identique comme l'affirme la requérante. La note n'avait donc pas à être montrée à la requérante. Le retard mis à promouvoir la requérante au grade P.4 à la suite de la classification à ce grade, par le Comité de classification, du poste qu'elle occupait autrefois à ECON a été dû simplement aux hésitations que le Bureau éprouvait à donner ce grade à un titulaire qui avait médiocrement rempli les fonctions inhérentes au poste. En ce qui concerne l'accord du 29 juillet 1977, les conditions en étaient plus favorables que toutes celles des autres accords du même genre. La requérante en était d'ailleurs consciente et elle l'a signé tout à fait librement. Contrairement à ce que la requérante soutient, il y a bien eu résiliation de l'engagement permanent : cette résiliation a été communiquée à l'intéressée en même temps que le nouveau contrat de durée déterminée par l'avis de mouvement de personnel No 012041, du 12 septembre 1977. La mise en demeure du sieur Peel, du 22 septembre 1977, avait été rédigée au nom du Directeur général et elle engageait l'Organisation. La défenderesse maintient que la décision de non-renouvellement du contrat de durée déterminée a été motivée par le départ des Etats-Unis. Le concours de grade P.4 auquel la requérante fait allusion dans sa réplique est un concours interne ouvert dans les limites des effectifs réduits de l'Organisation et celle-ci n'était donc pas tenue de réintégrer la requérante, qui n'était plus membre du personnel. Il est inexact que le Syndicat du personnel se soit opposé au renouvellement du contrat. Au contraire, il a insisté en vain pour qu'il soit reconduit. Son opposition s'est limitée uniquement au financement d'un renouvellement éventuel au moyen du Fonds de solidarité. Enfin, pour ce qui est des assurances données, elles n'étaient rien d'autre qu'une promesse que l'Organisation ferait son possible pour reconduire le contrat de durée déterminée. L'Organisation conclut en conséquence au rejet de toutes les prétentions de la requérante.

M. Dans un mémoire additionnel, la requérante repousse l'argumentation de la défenderesse et maintient toutes ses allégations relatives aux violations de son droit d'être entendue, d'obtenir communication des pièces la concernant,

du principe d'égalité et de non-discrimination et de ses droits acquis, et développe surtout l'accusation de détournement de pouvoir, dont elle fait remonter l'origine à 1972, lorsque des renseignements délibérément faux, en particulier en ce qui concerne sa nationalité (née en Roumanie elle est depuis de nombreuses années naturalisée colombienne), ont été communiqués à la direction de l'Organisation, qui l'a "mise au ban" et a fait annuler son transfert à New York. Elle maintient en conséquence toutes ses conclusions. D'autre part, elle fait grief à la défenderesse de ne pas lui avoir octroyé un congé spécial sans traitement qui, en maintenant sa condition de fonctionnaire international, aurait facilité son engagement par d'autres organisations internationales. Elle lui reproche aussi de refuser de lui délivrer un certificat de travail qui, conformément aux exigences du Statut du personnel, énonce exactement la liste des fonctions et des tâches qu'elle a réellement accomplies. Elle demande 1.000 francs de dommages et intérêts par mois écoulé depuis sa demande de certificat. Dans ses observations en réponse la défenderesse constate que la requérante n'a fait que répéter ses allégations sans apporter aucune preuve pour les appuyer. En ce qui concerne le congé sans traitement, elle déclare qu'un tel congé ne peut être accordé qu'à un fonctionnaire émergeant au budget de l'Organisation. Il eût donc été impossible, sans enfreindre l'esprit du Statut du personnel ni manquer à la bonne foi envers le pays hôte, de mettre la requérante au bénéfice d'un tel congé sans traitement plusieurs mois après qu'elle eut cessé d'être fonctionnaire de l'Organisation. Pour ce qui est du certificat de travail, l'Organisation affirme sa bonne volonté et son souci de venir en aide à la requérante. Le différend à ce sujet provient de ce que la requérante a voulu lui imposer un certificat de son cru n'ayant qu'un rapport lointain avec les notations contenues dans ses rapports annuels. Tout en étant désireuse d'aider la requérante en lui délivrant un certificat qui puisse contribuer à lui faire retrouver un emploi, notamment en y taisant les remarques défavorables de ses rapports annuels relatifs à ses rapports de travail avec ses collègues, l'organisation défenderesse déclare ne pas être disposée à lui délivrer un certificat de complaisance.

CONSIDERE :

REQUETE No 1

Sur la résiliation de l'engagement :

1. Par décision du 17 août 1978, le Directeur général a prolongé jusqu'au 30 septembre 1978 au plus tard l'engagement de la requérante, tel qu'il résulte d'un accord signé par les parties les 22 et 29 juillet 1977. Contestant la validité de cette résiliation, la requérante prétend être restée au bénéfice du contrat permanent qui la liait à l'Organisation depuis le 1er septembre 1972. Elle fait valoir en premier lieu que ledit accord constitue non pas un accord obligatoire, mais un simple projet que les parties étaient convenues d'améliorer. Elle soutient en outre qu'en signant l'accord, elle a agi sous l'empire d'une contrainte qui vicie l'expression de sa volonté. De plus, elle doute de la légalité d'un tel acte, qui manque de base, statutaire ou autre.

a) Avant de se prononcer sur les arguments de la requérante, il convient de résumer le contenu de l'accord.

Ce texte prévoit : 1) qu'à la suite d'une décision du Directeur général, la requérante est promue au grade P.4, avec effet au 1er janvier 1975; 2) que son emploi de fonctionnaire permanent se terminera le 20 août 1977; 3) qu'elle bénéficiera d'un contrat de durée déterminée pour la période du 21 août 1977 au 20 août 1978; 4) que, si ce contrat ou un contrat subséquent n'est pas renouvelé, elle recevra une indemnité calculée selon l'article 11.6 du Statut du personnel; 5) qu'elle obtiendra l'augmentation annuelle de traitement qui est l'objet d'une procédure pendante devant la Commission paritaire; 6) qu'elle pourra rester affiliée, sur son désir, à la caisse maladie du personnel de l'Organisation après le 20 août 1978; 7) qu'elle sera transférée le plus tôt possible à New York, où elle fera des études et des recherches pour l'Organisation, au bénéfice d'un congé spécial, pleinement rétribué jusqu'au 20 août 1978; 8) que, si elle trouve un autre emploi à terme fixe avant son départ pour New York, elle aura droit à l'indemnité maximum accordée par l'article 11.16 du Statut du personnel; 9) qu'elle retirera l'appel adressé à la Commission paritaire en ce qui concerne l'augmentation annuelle de traitement, et qu'elle reconnaît par ailleurs comme étant complètement et définitivement liquidées toutes ses contestations avec l'Organisation.

b) Il résulte des considérants ci-après que la requérante dénie à tort la nature obligatoire de l'accord de juillet 1977.

Elle a signé personnellement cet acte le 22 juillet. Certes, au-dessus de sa signature, elle a apposé la mention "see attached observations", se référant ainsi à une pièce qui formulait plusieurs objections contre le contenu de l'accord. Toutefois, invitée le 25 juillet par une lettre de l'Organisation à déclarer si elle acceptait l'accord dans la forme où il était rédigé, elle répondit le lendemain, sur la lettre même, par l'abréviation "o.k.", suivie de sa signature; autrement dit, elle se prononçait affirmativement. Sur quoi, le 29 juillet, l'accord était signé au nom du Directeur général. A

cette date, l'accord était donc adopté par les parties.

En vérité, dans sa correspondance ultérieure, la requérante remet en cause le caractère obligatoire de l'accord; elle prétendait avoir souscrit, en raison de l'incertitude de son avenir, à un texte qui lui était "dangereusement défavorable". Cependant, le 5 août, un représentant de l'Organisation avait prié la requérante, si elle ne se considérait pas comme liée par l'accord, de le faire savoir sans équivoque. Puis, le 22 septembre, à la suite d'une lettre de la requérante, qui contestait l'existence d'un accord, il réitéra sa demande, en exprimant l'intention de l'Organisation d'exécuter les obligations issues de l'accord et en évoquant la possibilité d'une procédure devant le Tribunal de céans. Or la requérante n'a rien répondu. Au contraire, elle a accepté sans réserve le salaire que l'Organisation lui a versé conformément à l'accord. Bien plus, le 29 mai et le 22 septembre 1978, elle sollicitait la prolongation de son engagement de durée déterminée, renonçant ainsi à poser la question de sa validité. Il s'ensuit qu'après avoir d'abord acquiescé expressément à l'accord, elle a fini par y consentir tacitement.

c) Contrairement à ses allégations, la requérante était en état de s'obliger valablement le 22 juillet 1977, lors de la signature de l'accord. Sans doute, ce jour-là, séjournait-elle dans une clinique où, peu auparavant, elle avait été opérée sous narcose. Toutefois, comme il résulte d'un échange de correspondance entre les représentants de l'Organisation et la requérante, des pourparlers avaient précédé la conclusion de l'accord. En outre, la requérante était alors assistée par un avocat et un membre du Syndicat du personnel. De surcroît, les observations annexées par la requérante au document qu'elle a signé prouvent l'intégrité de ses facultés intellectuelles. Enfin, même si la requérante avait perdu partiellement la capacité d'apprécier la portée de ses actes en juillet 1977, il ressort de ses lettres qu'elle avait recouvré la pleine possession de ses moyens quelque temps après, soit en tout cas au moment où elle a reconnu implicitement le caractère obligatoire de l'accord.

d) La requérante relève en vain qu'aucune disposition ne prévoit la transformation d'un contrat permanent en un contrat de durée déterminée, c'est-à-dire la mutation qui résulte de l'accord. Si cette remarque est exacte, il n'en est pas moins vrai que ni un principe général du droit, ni un texte statutaire ou contractuel ne s'oppose à un tel changement de situation.

2. L'accord ayant sorti ses effets, la requérante était liée à l'Organisation, en vertu de cet acte, par un contrat d'une durée déterminée, soit du 21 août 1977 au 20 août 1978. C'est sur la base de cette situation juridique qu'il y a lieu d'examiner la validité de la décision, prise le 17 août 1978 par le Directeur général, de ne pas renouveler l'engagement de la requérante, mais de le prolonger seulement jusqu'au 30 septembre 1978.

En raison de sa nature, cette décision ne pourrait être annulée par le Tribunal que si elle émanait d'un organe incompétent, était affectée d'un vice de forme ou de procédure, reposait sur une erreur de fait ou de droit, omettait de prendre en considération des faits essentiels, était entachée de détournement de pouvoir ou tirait du dossier des conclusions manifestement inexacts. Or, au regard de ces conditions, les griefs de la requérante ne sont pas susceptibles d'être retenus par le Tribunal.

Point n'est besoin de discuter la valeur de tous les arguments sur lesquels la décision de non-renouvellement s'est fondée ou aurait pu se fonder. En particulier, il n'est pas nécessaire de se demander si le Directeur général a invoqué à tort ou à raison l'opposition des représentants du personnel à la reconduction de l'engagement de la requérante. Il suffit bien plutôt de constater qu'à lui seul un motif justifie le non-renouvellement du contrat, à savoir les difficultés financières qu'éprouvait l'Organisation, notamment à la suite du retrait des Etats-Unis d'Amérique, et qui l'ont contrainte de réduire son personnel. Or le Directeur général n'a pas abusé de son pouvoir en portant son choix, parmi les fonctionnaires dont l'Organisation envisageait de se séparer, sur la personne de la requérante, qui était employée pour un temps limité et dont les services avaient été appréciés d'une façon moins favorable que ceux d'autres agents.

Sur la promotion :

3. L'accord de juillet 1977 mentionne la promotion de la requérante au grade P.4, avec effet au 1er janvier 1975. A la demande de la requérante, la décision de promotion lui a été notifiée le 19 janvier 1978. Dès lors, faute de respecter le délai de quatre-vingt-dix jours fixé par l'article VII, alinéa 2, du Statut du Tribunal, la requête du 15 novembre 1978 est irrecevable dans la mesure où elle tend à la promotion de la requérante au grade P.5.

Si la requérante s'estimait lésée par la lenteur de la procédure de promotion, elle aurait pu adresser une réclamation au Directeur général, conformément à l'article 13.2 du Statut du personnel, dans les six mois à partir du 19 janvier

1978. Comme elle n'a pas observé ce délai, elle est actuellement forclosé.

La requérante a sollicité la production du rapport du Comité d'appel de la classification des postes des services organiques. Elle a obtenu satisfaction, l'Organisation ayant joint cette pièce à la réponse.

Sur les démarches en vue du transfert :

4. La requérante se plaint que l'Organisation n'ait pas pris toutes mesures utiles afin de faciliter son transfert dans une autre institution internationale. Cet argument ne serait pertinent que si l'Organisation était tenue de procurer un nouvel emploi à la requérante ou de l'aider à en trouver un. Or il n'en est rien. Au demeurant, il ressort du dossier que l'Organisation s'est efforcée, quoique sans succès, de favoriser l'engagement de la requérante par l'UNESCO.

REQUETE No 2

Sur la recevabilité :

5. La requête No 2 se dirige contre une décision du 3 octobre 1978 et une autre du 18 décembre 1978. L'Organisation fait valoir que la seconde décision confirme simplement la première, que le délai de requête de quatre-vingt-dix jours doit donc être calculé depuis le 3 octobre 1978 et qu'en conséquence la requête No 2, datée du 12 janvier 1979, est irrecevable. En réalité, sans être purement confirmative, la décision du 18 décembre 1978 rejette la demande de la requérante de soumettre son cas à la Commission paritaire; autrement dit, elle ferme une voie de recours interne. On pourrait dès lors hésiter à fixer le point de départ du délai de requête du 3 octobre plutôt qu'au 18 décembre 1978. Il n'est cependant pas nécessaire de trancher cette question, les moyens de la requérante étant manifestement mal fondés.

Sur la participation au complément d'enquête :

6. Le 17 septembre 1978, tout en refusant expressément de suspendre la décision de résiliation, le Directeur général a manifesté l'intention de se renseigner sur les assurances que la requérante prétendait avoir reçues lors de la conclusion de l'accord de juillet 1977. Il s'agissait là d'un geste de conciliation qui n'impliquait ni la continuation de la procédure antérieure, ni l'ouverture d'une nouvelle procédure. Le Directeur général envisageait simplement la possibilité de modifier, selon l'issue de ses investigations, la décision de rupture du contrat. Dans ces circonstances, en raison du caractère informel des démarches que le Directeur général se proposait de faire, il n'était pas tenu de mettre la requérante en mesure de se prononcer sur leurs résultats. Il s'ensuit que, si la requérante n'a pas pu s'expliquer au cours du complément d'informations, elle n'a pas été lésée, pour autant, dans son droit d'être entendue.

Sur les prétendues assurances :

7. La requérante reproche à l'Organisation de n'avoir pas respecté les assurances données par ses représentants. Ce grief ne serait justifié que si les assurances invoquées avaient un caractère obligatoire. Tel n'est cependant pas le cas au regard des preuves administrées. La version de la requérante est en contradiction avec l'attitude de l'Organisation au moment de la conclusion de l'accord et postérieurement. En effet, si l'Organisation s'est considérée d'emblée comme liée par l'accord, ainsi qu'elle l'a constamment affirmé, cela signifie qu'elle ne se tenait pas pour obligée de modifier ce texte, c'est-à-dire qu'elle n'avait pas pris l'engagement ferme de le réviser. Certes, ses représentants ont laissé entendre à la requérante que les clauses adoptées n'étaient pas nécessairement définitives et que la question d'un congé de maladie restait ouverte. Ce n'étaient là, toutefois, que des éventualités. Par conséquent, l'offre d'accorder conditionnellement à la requérante trois mois de salaire pour raison de maladie a été faite à bien plaisir; il n'y a pas lieu d'examiner si elle était équitable ou non.

Sur le recours à la Commission paritaire :

8. Le 1er novembre et le 7 décembre 1978, la requérante s'est fondée sur les articles 11.5 et 13.2 du Statut du personnel pour inviter le Directeur général à porter la contestation devant la Commission paritaire. Elle s'en prend à tort au refus qui lui a été opposé le 18 décembre 1978.

Selon l'article 11.5, seuls les fonctionnaires titulaires, soit ceux qui sont au bénéfice d'un contrat permanent, peuvent en appeler à la Commission paritaire. Il en résulte que la requérante, engagée pour une durée déterminée à partir du 21 août 1977, n'avait plus qualité dès cette date pour agir devant ladite commission en vertu de la

disposition précitée.

Quant à l'article 13.2, il laisse à la discrétion du Directeur général la décision de renvoyer une réclamation à la Commission paritaire. Il ne confère donc pas à la requérante une prétention dont elle puisse invoquer à bon droit la violation.

Sur le refus de produire des pièces :

9. La requérante critique le refus de l'Organisation de produire certaines pièces. Cependant, elle n'indique pas dans quelle mesure les documents prétendus dissimulés auraient pu influencer sur les décisions attaquées. Le moyen soulevé ne peut donc être retenu.

Sur le refus de mettre la requérante au bénéfice d'un contrat prévoyant sa mise en congé sans traitement :

10. La requérante ne fait aucune objection fondée à ce refus. Même s'il appartient au Tribunal de contrôler, dans une mesure limitée, une telle décision, rien n'en justifie l'annulation dans les circonstances de l'espèce.

Sur le certificat de travail :

11. Dans la requête No 2, la requérante déclare avoir demandé un certificat de travail conformément à l'article 11.17 du Statut du personnel. Certes, elle parle aussi de ce document dans la réplique, en prenant une conclusion à son sujet. Il en est également question dans le mémoire additionnel. Toutefois, le certificat de travail n'est mentionné dans aucune des conclusions des trois requêtes. Or, c'est exclusivement dans le cadre de ces conclusions que le Tribunal peut être appelé à se prononcer. Il n'a donc pas à statuer sur le contenu du certificat sollicité.

REQUETE No 3

Sur la découverte d'un rapport destiné à la Commission administrative :

12. En mars 1977, la Commission administrative s'était renseignée auprès d'un chef de département sur la possibilité de transférer dans son service la requérante, dont elle examinait la situation. Le fonctionnaire consulté déposa le 19 avril 1977 un rapport dans lequel il se prononce négativement. Cette pièce et sa conclusion sont citées dans le procès-verbal de séances que la Commission administrative a tenues en mai 1977. A cette époque, la requérante a eu en mains ledit procès-verbal; elle connaissait donc l'existence du rapport et sa conclusion. Elle prétend toutefois n'en avoir découvert le texte que le 4 janvier 1979 dans un dossier du Syndicat du personnel. Se plaignant de n'avoir pu faire part de ses dénégations en temps utile, elle invoque une violation de son droit d'être entendue. Elle en déduit que toutes les décisions prises à son sujet entre le 19 avril 1977 et le 4 janvier 1979 doivent être considérées comme nulles. Sa manière de voir ne résiste cependant pas à l'examen.

La requérante n'avait pas droit à la communication d'office du rapport en cause. Si elle entendait se prévaloir de cette pièce, il lui incombait d'en solliciter la production dans un bref délai à partir du moment où elle en avait appris l'existence. Sans doute allègue-t-elle les vaines démarches qu'elle aurait faites à cette fin auprès de services de l'Organisation. Toutefois, si elle n'obtenait pas directement satisfaction par cette voie, elle devait présenter sa demande à la Commission administrative ou à la Commission paritaire et, le cas échéant, recourir contre les décisions internes au Tribunal lui-même. La requérante se serait alors trouvée dans une des situations suivantes : ou bien sa requête eût été rejetée, ce qui aurait signifié que le document réclamé était confidentiel et ne pouvait pas être utilisé dans les procédures pendantes; ou bien sa requête aurait été admise, et la requérante aurait pu contester la teneur du rapport litigieux avant le prononcé des décisions qu'elle attaque. En revanche, elle ne saurait longtemps après l'établissement du rapport en question tirer argument d'une ignorance dont elle est responsable pour conclure à la nullité de toutes les décisions dont elle a été l'objet. Son attitude implique renonciation à la consultation de ladite pièce, soit au droit de se faire entendre à son propos.

Sur la composition de la Commission administrative et des organes paritaires :

13. Le Tribunal s'abstient de statuer sur cette question, qui est sans intérêt en l'espèce.

Par ces motifs,

DECIDE :

Les requêtes sont rejetées.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Vice-président, le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, et M. Hubert Armbruster, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Bernard Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 24 avril 1980.

André Grisel

Devlin

H. Armbruster

Bernard Spy