

## SOIXANTE-NEUVIEME SESSION

### Affaire JAMES

#### Jugement No 1052

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M. David Clarkston James le 14 septembre 1989 et régularisée le 24 novembre, la réponse de l'OIT en date du 27 février 1990, la réplique du requérant du 4 avril et la duplique de l'Organisation datée du 30 avril 1990;

Vu les articles II, paragraphe 4, et VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal et le Statut des enseignants de langues de l'OIT;

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. Le Bureau international du Travail offre à son personnel des cours de langues dans ses langues officielles. Les enseignants de langues ne sont pas des fonctionnaires de l'OIT et ne sont pas assujettis au Statut du personnel du Bureau international du Travail; ils sont employés selon un contrat type et sont assujettis à un statut qui leur est propre, le Statut des enseignants de langues, dont l'article 16 dispose que : "L'engagement définitif de nouveaux enseignants est subordonné à des services satisfaisants pendant une période probatoire de deux ans."

Le requérant, ressortissant américain né en 1929, fut employé par l'Organisation comme professeur d'anglais sous contrat du 1er septembre 1987 au 31 août 1988. Sa seconde année de période probatoire (1er septembre 1988-31 août 1989) fit l'objet d'un contrat signé le 5 janvier 1989. La clause 6 de ce contrat stipule que le Statut des enseignants en fait partie intégrante, la clause 8 qu'il peut être résilié de part et d'autre moyennant un préavis de deux mois - la résiliation par le Bureau étant subordonnée à l'existence d'un motif valable - et la clause 10 que tout conflit sera soumis au Tribunal, conformément à l'article II, paragraphe 4, de son Statut.

Au cours de la première quinzaine de juin 1989, le fonctionnaire du Service de développement du personnel (P/DEV) chargé de l'administration des cours de langues dit oralement au chef du service que certains étudiants avaient formulé des griefs à l'égard de l'enseignement du requérant.

Par lettre du 15 juin 1989, ledit chef informa le requérant qu'il serait mis fin à son engagement à l'expiration de son contrat, le 31 août 1989, en invoquant la raison suivante : "... plusieurs de vos élèves nous ont fait part d'une certaine insatisfaction à propos de votre enseignement, qu'ils ont trouvé inefficace et peu structuré".

Telle est la décision que conteste le requérant.

A la suite d'entretiens et d'un échange de correspondance entre lui et le Département du personnel, le chef de P/DEV, dans une lettre du 19 octobre 1989, a confirmé cette décision, selon lui, prise par l'Organisation dans l'exercice régulier de son pouvoir de mettre fin aux services d'un enseignant engagé à l'essai et dont le travail ne donne pas satisfaction.

B. Le requérant estime que, contrairement aux stipulations de son contrat, il n'a pas eu communication d'un motif valable justifiant la décision de ne pas confirmer son engagement.

Le motif invoqué par le chef de P/DEV dans sa lettre du 15 juin 1989 était "vague et anodin" et serait insuffisant pour mettre fin à un engagement dans tous les autres établissements d'enseignement que connaît le requérant. Il n'a pas même pu obtenir d'explication orale de l'administrateur des cours et du chef de P/DEV.

Malgré l'expiration prochaine de sa période probatoire, il n'a pu ni présenter son point de vue ni discuter de la question avec ses élèves ou avec l'administration avant la prise de décision. Lui-même n'a jamais reçu la moindre plainte de l'un quelconque de ses élèves depuis sa prise de fonctions en 1987.

La manière dont la décision a été prise est injuste et illégale. L'on n'a pas tenu suffisamment compte des faits, puisque le chef de P/DEV a agi sur la base de "plaintes non vérifiées" enregistrées de manière non officielle par l'administrateur des cours sans que le requérant en ait eu connaissance. Contrairement à la plupart des écoles de langues, le Bureau ne dispose d'aucun système véritable de contrôle de la qualité de l'enseignement.

Le requérant demande sa réintégration et le versement d'une indemnité en compensation du manque à gagner subi depuis le 1er septembre 1989.

C. Dans sa réponse, l'OIT reconnaît la compétence du Tribunal en l'espèce en vertu de l'article II, paragraphe 4, de son Statut.

Elle soutient que le requérant n'a pas respecté le délai de quatre-vingt-dix jours prévu à l'article VII, paragraphe 2; en effet, il indique, dans la formule introductive d'instance, que la décision du 15 juin 1989 lui a été notifiée le jour même, alors qu'il n'a introduit sa requête que le 14 septembre, soit quatre-vingt-onze jours plus tard.

Sur le fond, l'Organisation fait valoir que, puisque les enseignants ne font l'objet d'aucun contrôle et qu'ils travaillent de manière indépendante, elle n'a pas toujours vent de l'opinion des élèves sur l'enseignement. C'est seulement lorsque la période probatoire du requérant touchait à son terme qu'elle a eu connaissance des difficultés qui se posaient. Le requérant a remplacé une enseignante malade; lorsque celle-ci est revenue, plusieurs élèves, soutenus par le reste de la classe, lui ont dit que son remplaçant passait trop de temps à parler et que le niveau de son enseignement était si élevé qu'il en devenait décourageant, si bien qu'ils n'avaient fait aucun progrès et qu'ils ne voulaient plus l'avoir pour professeur. Elle a fait part de ces critiques au requérant, mais il a rejeté la faute sur les élèves. De son côté, une autre enseignante a entendu des élèves dire que le requérant n'accordait pas une place suffisante aux exercices pratiques. Les deux enseignantes en question ont signalé l'affaire à l'administrateur des cours, à qui aussi les élèves ont dit qu'ils n'entendaient pas s'inscrire dans les classes du requérant, et qui a fait un rapport oral complet au chef de P/DEV. Plus tard, le 22 juin 1989, l'administrateur a consigné le contenu de ce rapport oral dans une note manuscrite dont l'Organisation présente photocopie. Le mécontentement à l'égard du requérant ressort des feuilles de présence, qui font apparaître un taux d'abandon élevé de janvier à juin 1989 pour quatre des cinq classes du requérant.

Il ne s'agit pas en l'espèce d'un licenciement, mais d'un non-renouvellement de contrat à l'expiration de la période probatoire précédé du préavis réglementaire. L'article 16 du Statut des enseignants de langues autorise le non-renouvellement du contrat si les services de l'enseignant sont jugés insatisfaisants. Comme il est avéré que l'enseignement du requérant ne répondait pas aux besoins des élèves et que nombre d'entre eux ne voulaient plus suivre ses cours, l'Organisation ne pouvait que refuser le renouvellement du contrat. S'il est vrai qu'aucun fonctionnaire de l'Organisation n'a discuté de la question avec lui, il a eu en revanche des entretiens avec certains de ses collègues et ne peut plaider l'ignorance. Reconnaisant toutefois qu'elle aurait dû l'entendre avant de prendre sa décision, la défenderesse lui a versé à titre de compensation l'équivalent de deux mois de traitement, soit la durée du préavis fixé au contrat. Bien que le requérant ait rejeté cette offre, l'Organisation demande au Tribunal de considérer la somme en question "comme un dédommagement acceptable pour cette omission".

D. Dans sa réplique, le requérant soutient que sa requête n'est pas tardive. Bien que l'administrateur des cours lui ait fait part oralement le jour même de la décision prise le 15 juin 1989, il n'a reçu la lettre que le 22; comme c'est cette dernière qui compte pour la notification officielle, il a déposé sa requête dans le délai requis.

Il expose ensuite la manière dont les cours de langues sont organisés au Bureau et l'origine du litige. Selon lui, tout semblait aller bien jusqu'au 15 juin 1989, date à laquelle il eut le choc d'entendre parler pour la première fois de ce que les élèves étaient censés penser de lui. A plusieurs reprises, on lui refusa la possibilité de rencontrer les responsables de l'Organisation. Le 15 février 1989, un fonctionnaire de P/DEV lui parla de manière brusque et chercha à l'intimider. Ses entretiens avec l'administrateur des cours et le chef de P/DEV furent vains : ceux-ci ne précisèrent jamais combien de plaintes il y avait eu, quand et à qui elles avaient été adressées et pourquoi on ne lui en avait rien dit à ce moment-là ou au moins avant que la décision ne soit prise. A son avis, donc, les faits sur lesquels se fonde la décision ne sont pas prouvés.

La note de l'administrateur des cours en date du 22 juin 1989, dont photocopie a été soumise par l'OIT, n'est pas la fiche que le chef de P/DEV a lue devant lui et qu'il lui a d'ailleurs montrée durant leur conversation; à ce moment-là, celui-ci s'était engagé à lui en transmettre copie mais il a refusé de le faire par la suite. Le requérant demande à l'Organisation de produire cette fiche, faute de quoi il demande à voir l'original de la note du 22 juin, qui constitue à ses yeux une preuve d'une importance vitale.

Il considère que les preuves sur lesquelles l'administration s'est fondée sont en grande partie des oui-dire. Le taux d'abandon n'est pas un indicateur de la qualité de l'enseignement; le véritable critère, c'est le taux de succès aux examens; or les résultats de ses élèves étaient loin d'être mauvais.

Il critique le "manque de méthode" de l'Organisation; celle-ci s'appuie en effet sur des plaintes alléguées qui peuvent se révéler infondées ou même hors de propos. En n'abordant pas la question avec lui lorsqu'elle a eu vent du mécontentement des élèves, la personne chargée de l'administration des cours a fait preuve de négligence. L'opinion du chef de P/DEV à son égard a pu être faussée par un préjugé à l'encontre de l'enseignement de l'anglais au Bureau comme étant dans son ensemble peu structuré. Il est injuste de refuser à un enseignant la possibilité de répondre aux plaintes formulées contre lui lorsque ses moyens d'existence sont en jeu. Comme l'a d'ailleurs reconnu le chef de P/DEV, le requérant aurait pu améliorer certains points s'il avait été avisé à temps de ces plaintes. Bien que l'Organisation reconnaisse qu'elle ne lui a pas donné la possibilité de s'expliquer, l'offre qu'elle fait est insuffisante eu égard au grave préjudice financier et professionnel par lui subi et offense sa dignité.

E. Dans sa duplique, l'Organisation donne son opinion sur plusieurs questions de fait soulevées par le requérant dans sa réplique. Elle réaffirme en particulier que la décision a été prise en raison de services insatisfaisants; "huit ou dix élèves" avaient formulé des plaintes oralement en juin 1989, vers la fin de l'année scolaire, à propos de son mode d'enseignement. Le requérant, qui était enseignant à temps partiel, était encore en période probatoire; il ne s'agit donc pas d'un licenciement mais d'une décision de ne pas confirmer son engagement prise par l'OIT dans l'exercice régulier de son pouvoir d'appréciation. Or, conformément à la jurisprudence du Tribunal, une organisation jouit d'un pouvoir d'appréciation étendu en matière de renouvellement d'un contrat d'une personne en stage. Il n'était pas possible d'imaginer une raison autre que le manque de compétence du requérant pour laquelle l'OIT n'aurait pas souhaité le conserver à son service, ni pourquoi il aurait été choisi plutôt qu'un autre pour supporter le poids de son prétendu mécontentement au sujet de l'enseignement de l'anglais en général.

#### CONSIDERE :

1. Dans la présente affaire, le Tribunal doit trancher la question de savoir si l'OIT a agi irrégulièrement en décidant de ne pas renouveler l'engagement du requérant en tant que professeur d'anglais à la date d'expiration de son contrat qui était également la date d'expiration de sa période probatoire prévue par ce contrat.

#### Sur la compétence du Tribunal

2. Aux termes de l'article II, paragraphe 4, du Statut du Tribunal :

"Le Tribunal est compétent pour connaître des différends issus de contrats auxquels l'Organisation internationale du Travail est partie et qui lui attribuent compétence en cas de différend au sujet de leur exécution."

Cette compétence lui est effectivement conférée par la clause 10 du contrat; par conséquent, le Tribunal statuera sur cette requête en vertu de l'article II, paragraphe 4.

#### Sur la recevabilité

3. L'article VII, paragraphe 2, du Statut dispose que :

"La requête, pour être recevable, doit ... être introduite dans un délai de quatre-vingt-dix jours, à compter de la notification au requérant de la décision contestée..."

L'OIT soutient que la requête est irrecevable en vertu de l'article VII(2); en effet, alors que le requérant indique dans le formulaire introductif d'instance que la décision contestée datée du 15 juin 1989 lui a été notifiée le même jour, il n'a introduit sa requête auprès du Tribunal que le 14 septembre, soit un jour après que le délai de quatre-vingt-dix jours eut expiré.

Cet argument ne peut être retenu. S'il est vrai que le requérant a eu des échos le 15 juin 1989 de la décision qui avait été prise, ce n'était que par personne interposée, et oralement, de la part d'une assistante en matière administrative du chef du Service du développement du personnel. La seule date qui compte pour le calcul du délai prévu à l'article VII(2) est la date de la notification officielle par écrit de la décision définitive. Le requérant n'avait pas reçu une telle notification avant que la lettre du chef de service datée du 15 juin 1989 ne lui soit parvenue. Il affirme dans son mémoire n'avoir reçu cette lettre qu'une semaine plus tard, et l'OIT ne le conteste pas. Il a donc respecté le délai prévu à l'article VII(2) et sa requête est recevable.

Sur le fond

4. Selon la jurisprudence, la 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 de fait 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.

Ces critères, qui valent pour toutes les décisions d'appréciation, seront appliqués par le Tribunal avec une retenue particulière dans le cas d'une décision de ne pas confirmer l'engagement d'une personne accomplissant un stage; sinon, le stage perdrait son caractère de temps d'essai. Dans le cas d'un stagiaire, il convient de donner à l'administration la plus large latitude et la décision ne sera annulée que si elle est entachée d'un vice particulièrement grave ou manifeste.

En outre, quand le non-renouvellement est motivé par des prestations insatisfaisantes, le Tribunal ne substituera pas sa propre appréciation à celle de l'Organisation concernant l'aptitude du requérant à exercer ses fonctions.

Ce sont les principes que le Tribunal appliquera afin de déterminer si la décision de ne pas renouveler le contrat du requérant était légale en l'espèce.

5. Le requérant allègue l'existence d'un vice de procédure en ce qu'il n'a pas pu s'exprimer avant que la décision de non-renouvellement ne soit prise; selon lui, on aurait dû lui permettre de discuter préalablement de la question avec les fonctionnaires responsables.

Le moyen n'est pas fondé car cette décision ne constitue en rien une sanction disciplinaire. L'administration a évalué les prestations du requérant et, ce faisant, elle n'avait pas l'obligation d'engager un dialogue avec lui sur le sujet.

En fait, l'OIT lui a fait une offre - qu'il a refusée - qui consistait à lui payer deux mois de salaire comme dédommagement pour la prétendue violation de son droit d'être entendu.

Le Tribunal se borne à prendre acte de cette offre.

6. Un autre vice que le requérant allègue est que l'Organisation a tiré du dossier des conclusions manifestement inexactes au sujet de la qualité de son enseignement et s'est trompé en estimant que ses prestations étaient inférieures au niveau requis.

Ce qu'il demande en réalité c'est que le Tribunal apprécie ses services d'une manière plus favorable que ne l'a fait son propre employeur et décide, sur la base d'une telle appréciation, qu'il a droit à être réintégré et à recevoir une indemnité. Comme il a été établi au considérant 4 ci-dessus, il s'agit précisément de ce que le Tribunal ne peut faire et ne fera pas.

7. En troisième lieu, le requérant laisse entendre que l'OIT a pu commettre un abus de pouvoir; il prétend que sa décision "a pu être" arbitraire et que le chef du Service du développement du personnel a pu être victime d'une fausse idée sur la qualité de l'enseignement de l'anglais au sein de l'Organisation.

Il n'apporte aucune preuve à l'appui de cette assertion qu'il avance par ailleurs sous forme de pures hypothèses et il n'y a aucune raison de penser que la décision a été prise pour des motifs autres que ceux donnés par l'Organisation.

8. Ayant acquis la conviction après examen du dossier que le Directeur général a exercé régulièrement son pouvoir d'appréciation, sans qu'aucun vice ne justifie l'annulation de la décision attaquée, le Tribunal ne peut que déclarer

la requête dénuée de fondement et rejeter les conclusions du requérant dans leur totalité.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Vice-Président, et M. Edilbert Razafindralambo, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 26 juin 1990.

(Signé)

Jacques Ducoux  
Mohamed Suffian  
E. Razafindralambo  
A.B. Gardner