

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), formée par M^{me} P. E. C. le 11 juillet 2001 et régularisée le 5 septembre 2001, la réponse de l'Organisation du 13 février 2002, la réplique de la requérante datée du 26 avril et la duplique de l'ONUDI en date du 1^{er} novembre 2002;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par la requérante;

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

A. La requérante, ressortissante camerounaise née en 1959, entra au service du Bureau du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à Yaoundé, au Cameroun, le 21 juin 1983, en qualité de secrétaire de direction de grade G.6. Son contrat, d'une durée de trois mois, fut renouvelé une fois. A partir du 1^{er} janvier 1984, elle fut mise au bénéfice d'un contrat de durée déterminée de trois mois prévoyant qu'elle travaillerait pour le Programme des conseillers principaux hors siège pour le développement industriel (SIDFA selon son sigle anglais), un programme conjoint de l'ONUDI et du PNUD. Ce contrat fut prolongé à plusieurs reprises. A compter du 1^{er} octobre 1988, la requérante se vit octroyer un engagement à titre permanent au PNUD.

En 1989, le PNUD et l'ONUDI signèrent un mémorandum d'accord, en application duquel l'intéressée fut mise au bénéfice d'un contrat de durée déterminée de deux ans prévoyant qu'elle serait détachée du PNUD auprès de l'Organisation à compter du 1^{er} janvier 1990. Ce contrat fut renouvelé à plusieurs reprises, en dernier lieu jusqu'au 28 février 1998. La requérante avait néanmoins conservé son engagement permanent au PNUD.

Entre-temps, en 1996, un nouvel accord avait été conclu entre l'ONUDI et le PNUD. En application de ce texte, la requérante démissionna du PNUD le 13 mars 1998 et conclut un contrat de durée déterminée d'un an avec l'Organisation avec effet au 1^{er} mars. Celui-ci, qui précisait qu'elle travaillerait pour le représentant de l'ONUDI au Cameroun, fut renouvelé jusqu'au 31 décembre 1999.

Le 30 décembre 1999, la nouvelle représentante de l'ONUDI au Cameroun adressa à la requérante un mémorandum faisant état de comportements «incompatibles avec la marche normale du Bureau», que l'intéressée nie avoir reçu à l'époque. Elle lui proposait un contrat de six mois, soit jusqu'au 30 juin 2000, et lui précisait que, pendant cette période, sa conduite et ses performances feraient l'objet une attention particulière. La requérante signa ce contrat le 4 janvier 2000. Le 4 mai, la représentante lui écrivit qu'elle n'avait constaté aucune amélioration de la qualité de ses services. Elle citait toute une série de manquements à ses responsabilités et concluait en indiquant que ces «conditions de travail intolérables [...] ne [pouvaient] durer». Par une télécopie du 23 mai, le directeur exécutif de la Division des opérations sur le terrain et de l'administration informa la requérante que son contrat ne serait pas renouvelé. Celle-ci lui demanda, par une télécopie en date du 24 mai, de reconsidérer sa décision. Le 16 juin, elle adressa au chef par intérim du Bureau des affaires juridiques une «Plainte pour rupture abusive de [son] contrat de travail» datée du 12 juin, avec copie au Directeur général. Cette plainte fut également envoyée au Bureau des activités pour les travailleurs au siège du Bureau international du Travail (BIT). Le 26 juin, le directeur exécutif fit savoir à la requérante que la décision du 23 mai 2000 était confirmée. Sous le point 3 a) du formulaire de requête, l'intéressée indique qu'elle attaque une décision expresse définitive datée du 20 juin 2000. Elle a également rempli le point 3 b) du formulaire au motif qu'elle n'a pas reçu de décision expresse au sujet d'une réclamation qu'elle aurait présentée à l'Organisation le 16 mai 2000.

B. La requérante indique qu'elle a fait appel de la décision de non-renouvellement de son contrat le 24 mai 2000.

En l'absence de réponse du Directeur général dans un délai de soixante jours, la disposition 112.02 du Règlement du personnel l'autorisait, selon elle, à saisir le Tribunal de céans dans un délai de quatre-vingt-dix jours. Sa plainte du 12 juin 2000 a notamment été envoyée au Bureau des activités pour les travailleurs au siège du BIT, qui l'a transmise à la greffière du Tribunal le 16 novembre 2000. Elle considère qu'il appartenait à cette dernière de traiter sa plainte comme une requête.

La requérante estime avoir fait l'objet d'un «licenciement abusif». Sa démission du PNUD est à ses yeux entachée d'un dol positif de l'ONUDI, en ce que celle-ci lui a fait la promesse fallacieuse de ne pas résilier son contrat, et d'un dol négatif, en ce qu'elle ne l'a pas informée des conditions contractuelles qui la liaient au Programme et à l'Organisation. Elle allègue que l'un des objectifs de cette dernière était de fragiliser sa relation d'emploi et de gagner de l'argent en évitant de résilier son contrat avec le PNUD. La requérante souligne que, le mémorandum du 30 décembre 1999 ne lui ayant pas été communiqué à l'époque, elle n'a pas pu améliorer la qualité de ses services ni faire valoir ses droits. Elle dénonce le «manque de délicatesse et de respect» dont les responsables de l'ONUDI ont fait preuve à son égard. Pour prouver que la décision de ne pas renouveler son contrat n'était pas motivée, elle répond de manière détaillée aux accusations dont elle a fait l'objet. Par ailleurs, elle considère que la nouvelle représentante de l'ONUDI au Cameroun avait pour objectif de licencier le personnel camerounais de l'Organisation et elle cite des exemples. Elle souligne que, tout au long de ses dix-sept années de service, son travail a «toujours été hautement apprécié».

La requérante demande au Tribunal de lui allouer une indemnité d'un montant de 117 108 000 francs CFA et 5 000 000 francs à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse soutient que la requête est irrecevable pour cause de non-épuisement des voies de recours internes. La requérante a présenté une demande de réexamen le 24 mai 2000 et l'Organisation lui a répondu le 26 juin. C'est cette décision qui aurait dû être portée devant la Commission paritaire de recours. Or, sans attendre la réponse de l'ONUDI, l'intéressée a envoyé sa plainte du 12 juin 2000 qui était donc prématurée. La défenderesse souligne les incohérences du mémoire de la requérante et les erreurs contenues dans le formulaire de requête. En effet, l'intéressée n'est pas fondée à invoquer l'article VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal puisque l'administration a répondu dans les délais à sa demande de réexamen. En outre, la plainte susmentionnée ne saurait constituer une requête au sens de l'article 6 du Règlement du Tribunal.

Concernant les allégations de dol, la défenderesse fait valoir que la requérante ne s'est pas acquittée de la charge de la preuve. Elle soutient que cette dernière savait pertinemment qu'en démissionnant du PNUD elle renonçait à un contrat permanent pour des contrats de durée déterminée. L'ONUDI souligne que le mémorandum du 30 décembre 1999 était joint au contrat que l'intéressée a signé le 4 janvier 2000. Etant donné les reproches qui avaient été formulés sur la qualité de son travail et la «détérioration profonde» des relations qu'elle entretenait avec la représentante au Cameroun, il était de l'intérêt de l'Organisation de ne pas renouveler son contrat. Elle souligne que cette décision a été prise dans le respect des textes applicables.

L'ONUDI rejette les accusations non fondées qui ont été formulées à l'encontre de sa représentante. Selon elle, l'évaluation du travail de la requérante effectuée en 1999 faisait état de graves problèmes touchant à ses compétences professionnelles, à son intégrité et à son dévouement.

D. Dans sa réplique, la requérante soutient que sa requête est recevable étant donné qu'elle a scrupuleusement respecté les termes de la disposition 112.02. N'ayant jamais reçu de réponse du Directeur général à sa plainte du 12 juin 2000, c'est à juste titre qu'elle a directement saisi le Tribunal. Elle considère que le silence de l'administration a rendu définitive la décision du 23 mai 2000. En conséquence, revenant sur ce qu'elle avait indiqué sur son formulaire de requête, elle identifie cette dernière décision comme étant celle qu'elle attaque. Elle allègue également n'avoir pas reçu de décision au sujet de la réclamation qui a été notifiée à l'Organisation le 16 juin 2000. A ses yeux, sa demande de réexamen du 24 mai et la réponse du directeur exécutif du 26 juin 2000 ne constituent que de simples correspondances administratives, ce dernier n'ayant pas qualité pour connaître de ladite demande du fait qu'il ne bénéficiait d'aucune délégation de compétence du Directeur général. Enfin, elle rappelle que, selon elle, la plainte susmentionnée faisait office de requête.

La requérante estime que la représentante de l'ONUDI au Cameroun n'a pas apporté la preuve des faits qui lui sont reprochés. Ses prétendus manquements ne sont en fait que des «détails» qui ne sauraient suffire à justifier le non-renouvellement de son contrat. En outre, une résiliation d'engagement pour services insatisfaisants doit intervenir après que le fonctionnaire concerné ait reçu un avertissement formel écrit, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce. En

effet, le mémorandum du 30 décembre 1999 ne lui a été communiqué que le 23 mai 2000. Il ressort de la jurisprudence que ce «vice de procédure» doit entraîner l'annulation de la décision contestée. Enfin, elle déclare qu'elle ne se considère pas responsable de la détérioration de ses relations avec la représentante.

E. Dans sa duplique, la défenderesse réitère ses objections à la recevabilité de la requête. Etant donné que les paragraphes 1 et 3 de l'article VII du Statut du Tribunal s'excluent mutuellement, la requérante ne saurait saisir celui-ci en les invoquant simultanément. Elle considère que la décision du 23 mai 2000 est la décision administrative initiale qui aurait dû être le point de départ de la procédure de recours interne, et non la décision administrative «finale». L'ONUDI maintient que la requérante a présenté le 24 mai une demande de réexamen de la décision du 23 mai, à laquelle le directeur exécutif a répondu le 26 juin. Elle estime que ce dernier était compétent pour prendre, au nom du Directeur général, tant cette décision que celle du 23 mai 2000. Elle soutient que la plainte du 12 juin 2000 ne peut constituer à la fois une demande de réexamen et une requête devant le Tribunal.

Par ailleurs, l'Organisation affirme que l'intéressée a été informée par le mémorandum du 30 décembre 1999 de ce qu'elle devait améliorer sa conduite et ses performances. Devant l'insatisfaction de la représentante au Cameroun et la détérioration des relations qu'elle entretenait avec la requérante, il était justifié de ne pas renouveler le contrat de cette dernière.

CONSIDÈRE :

1. La requérante, après avoir travaillé au PNUD, entra au service de l'ONUDI le 1^{er} mars 1998, au bénéfice d'un contrat de durée déterminée d'un an qui fut renouvelé jusqu'au 31 décembre 1999, puis jusqu'au 30 juin 2000. Aux dires de l'Organisation, l'intéressée aurait été informée que ses services laissaient à désirer par un mémorandum du 30 décembre 1999 qu'elle conteste avoir reçu à l'époque.

Le 4 mai 2000, la représentante de l'ONUDI au Cameroun lui écrivit qu'elle n'avait constaté aucune amélioration de la qualité de ses services. Par télécopie du 23 mai, le directeur exécutif de la Division des opérations sur le terrain et de l'administration informa la requérante que son contrat ne serait pas renouvelé. Le 24 mai, cette dernière lui demanda de reconsidérer sa décision. Le 26 juin, le directeur exécutif lui fit savoir qu'il confirmait sa décision du 23 mai 2000.

Entre-temps, le 16 juin, la requérante avait adressé au chef par intérim du Bureau des affaires juridiques une «Plainte pour rupture abusive de [son] contrat de travail», datée du 12 juin 2000, dont elle avait envoyé une copie au Directeur général de l'Organisation. Dans cette plainte, qu'elle avait également fait parvenir au BIT, elle demandait, documents à l'appui, le réexamen de sa situation et le versement d'indemnités de cessation de service. L'Organisation ne lui adressa aucune réponse.

L'exemplaire de la plainte qui avait été adressé au BIT fut transmis au Tribunal de céans le 16 novembre 2000. La greffière en accusa réception le 21 novembre 2000 et indiqua à la requérante quelles étaient les règles à suivre pour former une requête.

2. Par sa requête du 11 juillet 2001, la requérante sollicite l'octroi d'indemnités et de dépens. Elle tient sa requête pour recevable. En effet, selon elle, le Directeur général n'ayant pas répondu à sa demande de réexamen du 24 mai 2000, elle pouvait saisir directement le Tribunal. Le délai pour agir devant celui-ci aurait été respecté, sa plainte, datée du 12 juin 2000 et envoyée le 16 juin, ayant été reçue au Tribunal le 16 novembre.

L'Organisation soutient que la requête est irrecevable, faute d'épuisement des voies de recours internes. Elle relève qu'il a été répondu le 26 juin 2000 à la demande de réexamen du 24 mai 2000; c'est cette décision de rejet qui pouvait faire l'objet, dans les soixante jours de sa notification, d'un recours écrit au secrétaire de la Commission paritaire de recours, en application du sous-alinéa i) de l'alinéa b) de la disposition 112.02 du Règlement du personnel de l'ONUDI. Un tel recours n'ayant pas été formé, la requérante n'aurait pas épuisé les voies de recours internes.

3. Il n'y a pas lieu de faire preuve d'un excès de formalisme pour ce qui concerne les relations d'une organisation avec un agent; les démarches d'un agent doivent être interprétées selon les circonstances et le sens qu'on peut raisonnablement leur prêter (voir le jugement 2017 et la jurisprudence citée).

La question est donc de savoir si la plainte datée du 12 juin 2000 ne doit pas être interprétée comme un recours au sens de la disposition 112.02 précitée du Règlement du personnel.

A cet égard, la manière de procéder de la requérante montre qu'elle ne disposait pas d'informations suffisantes lui permettant de savoir comment elle devait agir. Il ne lui était pas non plus indiqué, dans la décision rejetant sa demande de réexamen, quelle était la procédure à suivre. La requérante a donc pu imaginer, dans cette situation, que sa plainte constituait une démarche suffisante pour permettre à l'ONUDI de revoir la décision de non-renouvellement prononcée par le directeur exécutif. Elle n'a pas été détrompée par l'Organisation.

Sans doute un recours exercé le 16 juin 2000 était-il prématuré, puisque la demande de réexamen du 24 mai 2000 n'avait pas encore donné lieu à une décision de rejet. Toutefois, un acte prématuré n'est pas nécessairement nul et sans effet. En l'occurrence, la requérante pouvait imaginer que la décision du directeur exécutif ne rendait pas sans objet sa démarche auprès du Directeur général. Tenue de faire preuve de sollicitude à l'égard de la requérante, l'Organisation, si elle ne voulait pas considérer sa plainte comme un recours, aurait dû à tout le moins y répondre en indiquant à la requérante quelle était la procédure à suivre. Etant donné qu'elle s'en est abstenue, ladite plainte doit être considérée comme un recours.

Il en résulte que la requérante a entrepris les démarches nécessaires pour épuiser les voies de recours internes.

L'affaire n'apparaît toutefois pas en état puisque la procédure interne n'est pas parvenue à son terme. Elle doit être renvoyée à l'Organisation pour que la procédure interne soit mise en œuvre.

4. Obtenant partiellement gain de cause, la requérante a droit à des dépens fixés à 1 500 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. L'affaire est renvoyée devant le Directeur général de l'ONUDI pour qu'il soit procédé comme indiqué au considérant 3.
2. L'Organisation versera à la requérante 1 500 euros à titre de dépens.
3. Toutes autres conclusions sont rejetées.

Ainsi jugé, le 13 novembre 2002, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M^{me} Hildegard Rondón de Sansó, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2003.

Michel Gentot

Jean-François Egli

Hildegard Rondón de Sansó

Catherine Comtet