

Organisation internationale du Travail  
*Tribunal administratif*

International Labour Organization  
*Administrative Tribunal*

*Traduction du greffe,  
seul le texte anglais fait foi.*

**A.**  
**c.**  
**FAO**

**138<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 4851**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M<sup>me</sup> I. A. le 16 novembre 2020 et régularisée le 13 décembre, le mémoire en réponse de la FAO du 12 mars 2021, la réplique de la requérante du 16 mai 2021 et la duplique de la FAO du 10 août 2021;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII 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;

Considérant que les faits de la cause peuvent être résumés comme suit:

La requérante conteste la décision de mettre fin à son engagement à la fin de la période de stage.

Le 23 avril 2016, la requérante est entrée au service du Bureau de pays du Programme alimentaire mondial (PAM) – programme subsidiaire autonome commun à l'Organisation des Nations Unies et à la FAO – au Yémen, en qualité de responsable de la communication au grade P-3, au titre d'une nomination de durée déterminée de deux ans assortie d'une période de stage de douze mois venant à expiration le 22 avril 2017.

Le 6 septembre 2016, la supérieure hiérarchique directe de la requérante lui communiqua son rapport d'évaluation des six premiers mois de stage, dans lequel sa performance était jugée «satisfaisante»,

des améliorations étant attendues afin d'«[a]ctiver le développement de la stratégie de communication»\*. Peu après, le Bureau de pays au Yémen exprima des préoccupations quant à la performance de la requérante. Entre octobre et novembre 2016, cette dernière eut des discussions avec sa hiérarchie concernant ses insuffisances professionnelles. Il lui fut notamment reproché d'avoir téléchargé des articles inappropriés sur les comptes de médias sociaux du PAM, mettant ainsi en péril la réputation des opérations menées au Yémen. De plus, elle fut informée que ses compétences rédactionnelles en anglais étaient jugées insuffisantes.

Le 22 décembre 2016, la requérante reçut un plan d'amélioration des performances (PIP selon son sigle anglais) dans lequel les préoccupations exprimées en octobre et novembre 2016 étaient clairement détaillées et des domaines cibles d'amélioration signalés. Une formation lui fut également dispensée afin de combler ses lacunes. Le même jour, elle présenta ses observations sur le PIP, contestant les domaines à améliorer et indiquant qu'elle «essayai[t] de faire de [s]on mieux»\*.

Le 6 février 2017, la requérante eut un suivi de sa supérieure hiérarchique directe concernant son PIP et, le 2 mars 2017, elle reçut son rapport d'évaluation des dix premiers mois de stage, dans lequel sa performance était jugée «non satisfaisante» et où il était recommandé de ne pas confirmer son engagement. La requérante présenta ses observations au sujet du rapport le 4 mars.

Le 23 mars 2017, après examen de ces observations, le directeur par intérim de la Division des ressources humaines informa la requérante que sa période de stage n'avait pas été confirmée car «les domaines de [sa] performance nécessitant une amélioration n'[avaient] pas atteint le niveau escompté»\*. Il indiquait que «le plan d'amélioration des performances et le rapport définitif d'évaluation du stage mett[aient] en évidence de sérieuses insuffisances professionnelles»\* malgré les orientations et le suivi technique dont elle avait bénéficié de la part de sa hiérarchie. Il l'informa également qu'il serait mis fin à son

---

\* Traduction du greffe.

engagement pour ces motifs avec effet immédiat et avec une compensation équivalant à 30 jours de traitement en lieu et place de préavis.

La requérante finit par quitter ses fonctions au PAM le 28 mars 2017.

Le 24 avril 2017, elle forma un recours devant le Directeur général pour contester la décision de résiliation de son engagement, principalement au motif que celle-ci avait été prise «pour des raisons personnelles, politiques et sectaires»\* et n'était pas fondée sur sa performance. En effet, elle expliqua que son époux – journaliste syrien, militant des droits de l'homme et dissident – avait mené sa propre enquête sur ce qui s'était passé et avait découvert que la décision de mettre fin à son engagement était le résultat d'une «collusion»\* entre le responsable régional principal de la communication du Bureau régional au Caire (Égypte) et l'ambassade d'Arabie saoudite en Égypte. Elle affirma en outre qu'elle n'avait pas été informée des insuffisances professionnelles avant de recevoir le PIP. Elle demandait donc au Directeur général d'annuler la décision de résiliation de son engagement et de lui octroyer des dommages-intérêts pour le tort moral et le tort matériel qu'elle aurait subis. Le recours fut rejeté le 14 juin 2017.

Le 12 août 2017, l'époux de la requérante saisit le Comité de recours au nom de celle-ci, soumettant de nouveau les arguments avancés dans le recours du 24 avril 2017. Il accusait «la classe dirigeante saoudienne d'«évincer» [son épouse] de son emploi»\* et réfutait tout argument relatif à une performance insatisfaisante. Il demanda au Comité de recours d'annuler la décision du 14 juin 2017, d'indemniser son épouse pour les préjudices qu'elle aurait subis et d'ordonner l'ouverture d'une enquête «sur le scandale de l'intervention malsaine des Saoudiens dans les activités du PAM et de l'exploitation de ces activités à des fins politiques et criminelles abjectes»\*.

---

\* Traduction du greffe.

Le Comité de recours rendit son rapport le 18 juillet 2019. Il exprima des doutes quant à la validité de la représentation juridique de la requérante assurée par son époux et condamna le langage et le ton employés par ce dernier. Il recommanda néanmoins, à la majorité de ses membres, le rejet du recours dans son intégralité comme étant dénué de fondement. Un de ses membres émit une opinion divergente, datée du 19 juin 2019, dans laquelle il recommandait que la décision de résiliation soit annulée, que la requérante se voie octroyer des dommages-intérêts pour tort matériel et pour tort moral d'un montant total équivalant à six mois de traitement (en lieu et place d'une réintégration) et que l'Organisation soit priée de présenter des excuses pour le retard enregistré dans l'examen du dossier.

Par lettre du 14 septembre 2020, la requérante fut informée de la décision du Directeur général de rejeter son recours comme étant dénué de fondement, conformément à la recommandation formulée par le Comité de recours à la majorité de ses membres. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision de résiliation de son engagement et de lui octroyer six mois de traitement à titre de dommages-intérêts pour tort moral et pour tort matériel, ainsi que toute autre réparation financière et pour tort moral qu'elle serait, de l'avis du Tribunal, en droit d'attendre en vertu des règles en vigueur. Elle demande en outre sa réintégration dans un poste dans un autre lieu d'affectation. Enfin, elle demande au Tribunal d'ordonner à la FAO de présenter des excuses pour le retard enregistré dans l'examen de son dossier.

La FAO soutient que les conclusions relatives à la réintégration et à la présentation d'excuses sont irrecevables, respectivement pour non-épuisement des voies de recours interne et pour défaut de compétence du Tribunal pour accorder de telles réparations. Elle demande au Tribunal de rejeter la requête dans son intégralité.

CONSIDÈRE:

1. Le 23 avril 2016, la requérante est entrée au service du Bureau de pays du Programme alimentaire mondial (PAM) – programme subsidiaire autonome commun à l’Organisation des Nations Unies et à la FAO – au Yémen, en tant que responsable de la communication, au titre d’une nomination de durée déterminée de deux ans assortie d’une période de stage de douze mois. Le 23 mars 2017, elle a été informée par l’administration que sa période de stage n’avait pas été confirmée car «les domaines de [sa] performance nécessitant une amélioration n’[avaient] pas atteint le niveau escompté»\* et que son engagement serait résilié pour ce motif avec effet immédiat et avec une compensation équivalant à 30 jours de traitement en lieu et place de préavis. Elle a formé un recours contre cette décision le 24 avril 2017. Le 14 septembre 2020, le Directeur général a rendu une décision définitive portant rejet de son recours comme étant dénué de fondement, conformément à la recommandation formulée par le Comité de recours à la majorité de ses membres. Telle est la décision attaquée.

2. Dans son mémoire, la requérante avance plusieurs moyens pour contester la décision attaquée. Le premier moyen est l’irrégularité de la décision due au fait qu’elle était fondée sur des «allégations ridicules»\* infondées qui ont porté atteinte à sa réputation professionnelle et qu’elle a été adressée à son époux malgré les préoccupations formulées concernant l’aptitude de celui-ci à la représenter. Le deuxième moyen est le manque de bonne foi de la part de l’Organisation, la décision de résiliation étant basée sur des motifs condamnables puisqu’elle avait découvert des actes illégaux commis par ses supérieurs hiérarchiques. Le troisième moyen est que le Comité de recours a refusé de suivre l’opinion divergente de l’un de ses membres qui avait recommandé l’octroi de dommages-intérêts pour tort matériel et pour tort moral, et ce, «avec mépris»\*. La requérante soutient également que la procédure de recours interne a enregistré un retard

---

\* Traduction du greffe.

excessif. Elle demande à l'Organisation de présenter des excuses pour le retard pris dans l'examen de son dossier.

3. L'Organisation ne met pas en cause la recevabilité de la requête en tant qu'elle conteste sur le fond la décision de ne pas confirmer la période de stage de la requérante et de résilier son engagement, ni ses conclusions tendant à l'octroi de dommages-intérêts. Toutefois, elle affirme que la conclusion tendant à la réintégration de la requérante est irrecevable au motif que celle-ci ne l'a pas formulée dans le cadre de la procédure de recours interne. Se référant au jugement 4215, au considérant 27, l'Organisation relève également que la conclusion de la requérante tendant à obtenir des excuses pour le retard pris dans l'examen de son dossier est irrecevable, car il n'appartient pas au Tribunal de prononcer des injonctions de cette nature.

Le Tribunal accepte les arguments de l'Organisation concernant la recevabilité. Il est de jurisprudence constante que les conclusions formulées par le requérant ne peuvent pas aller au-delà de celles qu'il a formulées dans le cadre de la procédure de recours interne (voir, par exemple, les jugements 4522, au considérant 3, 4066, au considérant 4, et 4009, aux considérants 10 et 14). Dans la présente affaire, la requérante a sollicité sa réintégration pour la première fois devant le Tribunal, demandant à être réintégrée «dans un autre lieu d'affectation en dehors de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord»\*. Cette nouvelle conclusion, qui n'a pas été présentée dans le cadre du recours interne, est irrecevable pour non-épuisement des voies de recours interne, conformément à l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal. La demande de la requérante tendant à obtenir des excuses de l'Organisation pour le retard pris dans l'examen de son dossier doit également être rejetée, car elle ne relève pas de la compétence du Tribunal (voir, par exemple, les jugements 4579, au considérant 12, et 4478, au considérant 4).

---

\* Traduction du greffe.

4. Avant de statuer sur le fond du litige, il y a lieu de rappeler que, selon la jurisprudence bien établie du Tribunal, l'objectif d'une période de stage est de permettre à une organisation de déterminer si le fonctionnaire concerné est apte à s'acquitter des fonctions associées à un poste donné et, en conséquence, il y a lieu de bien respecter le pouvoir d'appréciation que peut exercer une organisation pour prendre des décisions ayant trait aux stages, notamment pour confirmer un engagement, prolonger une période de stage et définir ses propres intérêts et besoins. Toutefois, une décision de ne pas confirmer l'engagement d'un stagiaire peut être annulée si elle a été prise en violation des termes de son contrat, des Statut et Règlement de l'organisation ou des principes généraux du droit tels qu'énoncés par le Tribunal. Ces principes généraux visent à faire en sorte qu'une organisation internationale agisse de bonne foi et honore son devoir de sollicitude envers les stagiaires et respecte leur dignité (voir, par exemple, le jugement 4481, aux considérants 3 et 4, qui cite le jugement 3440, au considérant 2). Le Tribunal a également déclaré que, pour être en mesure de procéder à l'évaluation, une organisation doit définir clairement un certain nombre d'objectifs, fournir à l'intéressé les instructions nécessaires pour qu'il puisse accomplir ses tâches, identifier en temps utile ce qu'on lui reproche afin que des mesures puissent être prises pour remédier à la situation et l'avertir, en des termes précis, lorsque son engagement risque de ne pas être confirmé (voir, par exemple, les jugements 4748, au considérant 8, 4450, au considérant 3, et 4282, au considérant 3).

5. Il convient à ce stade de présenter un résumé des dispositions pertinentes contenues dans le Manuel des ressources humaines du PAM, en l'occurrence la Section II.1 intitulée «Dispositions générales applicables à tous les fonctionnaires titulaires d'une nomination de caractère continu, de durée indéterminée et de durée déterminée»\*.

---

\* Traduction du greffe.

6. L'alinéa a) de la Section II.1.9.3, sous le titre «Période de stage»\* et le sous-titre «Évaluation professionnelle»\*, prévoyait que «[l]a confirmation de la nomination d'un fonctionnaire est subordonnée à l'accomplissement satisfaisant de sa période de stage, compte tenu d'éléments tels que i) la bonne exécution des fonctions et responsabilités qui lui sont assignées». L'alinéa b) de la Section II.1.9.3 établissait une procédure en trois étapes pour évaluer la performance du stagiaire comme suit:

- i) dans les trois semaines suivant la date d'entrée en fonction, le supérieur hiérarchique direct examine la description d'emploi avec le stagiaire et lui remet un plan de travail couvrant les fonctions à exécuter et les objectifs et tâches à réaliser dans un délai de six mois;
- ii) six mois après la date d'entrée en fonction, le supérieur hiérarchique direct remplit le rapport d'évaluation du stage, discute de son contenu avec le stagiaire, qui peut demander que ses observations y soient jointes. Le rapport d'évaluation du stage est adressé au directeur régional, du bureau de pays, de la division ou du bureau concerné pour qu'il ou elle présente ses observations, puis à la Division des ressources humaines ou à l'unité locale chargée des ressources humaines sur le terrain;
- iii) dix mois après la date d'entrée en fonction, le supérieur hiérarchique direct remplit le rapport d'évaluation du stage concernant la deuxième période d'examen et formule une recommandation relative à la confirmation de la nomination, la prolongation de la période de stage ou la fin de l'engagement. Ce deuxième rapport est également examiné avec le stagiaire, qui peut demander que ses observations y soient jointes. Il est adressé en temps utile au directeur régional, du bureau de pays, de la division ou du bureau concerné pour qu'une recommandation appropriée soit formulée avant la date d'expiration de la période de stage.

---

\* Traduction du greffe.

7. Dans la présente affaire, le rapport d'évaluation des six premiers mois de stage, reçu et signé par la requérante le 6 septembre 2016, indique qu'un plan de travail lui a été communiqué dans les trois semaines suivant le début de la nomination de durée déterminée. Ce plan de travail établissait des objectifs clairs énoncés sous 13 titres, y compris «[é]laborer et mettre en œuvre des plans et des campagnes de communication permettant d'assurer une meilleure compréhension des activités du PAM au Yémen et de sensibiliser à la situation dans le pays»\*, «[t]ravailler à accroître la visibilité pour les donateurs au Yémen»\* et «[a]gir en tant que porte-parole du PAM et répondre aux questions des médias»\*. Dans ce rapport, la performance de la requérante était jugée «satisfaisante», mais celle-ci était priée d'«[a]ctiver le développement de la stratégie de communication»\*.

8. Trois mois plus tard, le 22 décembre 2016, une lettre du directeur par intérim du Bureau de pays au Yémen contenant un plan d'amélioration des performances (PIP selon son sigle anglais) a été adressée à la requérante. Elle était libellée comme suit:

«Suite à la discussion sur le suivi de la performance qui a eu lieu entre [la requérante] et le responsable régional de la communication 1) le 12 octobre par téléconférence, 2) lors de la visite du Directeur régional à Sanaa au cours de la troisième semaine d'octobre et enfin 3) lors de l'atelier régional sur la communication organisé à Louxor début novembre, veuillez trouver ci-dessous les domaines qui doivent encore être améliorés et qui doivent être immédiatement pris en considération afin d'accroître l'efficacité de la communication au sein du Bureau de pays au Yémen.

[...]

[A]u cours des derniers mois, il semble y avoir eu des lacunes dans la couverture des communications au Yémen [...]\*

Le PIP indiquait en outre que «[la] performance [de la requérante] n'a toujours pas atteint le niveau attendu pour [son] poste et [son] grade et doit encore être améliorée»\*, recensant sept domaines critiques à améliorer et à développer, avec un délai de réalisation fixé au 20 février 2017 dans la colonne «Délais»\*. Parmi les «problèmes importants [devant] encore être réglés»\*, on note la présence de nombreuses erreurs

---

\* Traduction du greffe.

factuelles et stylistiques dans tous les documents de communication produits et signés par la requérante, ainsi que des insuffisances dans la qualité des messages qu'elle rédigeait pour les médias, qui était décrite comme n'étant «pas à la hauteur»\*. Dans cette lettre, le directeur par intérim du Bureau de pays au Yémen attirait également l'attention de la requérante sur les domaines «qui [devaient être] améliorés et qui [devaient] être immédiatement pris en considération afin d'accroître l'efficacité de la communication au sein du Bureau de pays au Yémen»\*.

9. Le Tribunal est convaincu que la décision de l'Organisation de ne pas confirmer l'engagement de la requérante, en raison de sa performance insatisfaisante à la fin de la période de stage, est justifiée et conforme à ses propres règles, comme indiqué au considérant 7 ci-dessus. Le PIP et son contenu indiquaient clairement les préoccupations des supérieurs hiérarchiques de la requérante et ont recensé les aspects insatisfaisants de son travail suffisamment tôt pour que des mesures puissent être prises afin de remédier à la situation. Il ressortait également du PIP que la requérante avait reçu des propositions de formation, des orientations et un soutien réguliers pour remédier aux insuffisances.

Dans l'opinion divergente avisée et nuancée d'un membre du Comité de recours, toute une série de questions, y compris d'ordre procédural, fait l'objet d'un examen approfondi. Ce membre a conclu que la requérante n'avait pas été avertie en des termes précis. Malgré cette référence expresse à une absence d'avertissement, la question n'est pas soulevée par la requérante dans les moyens qu'elle a présentés dans son mémoire. Elle ne la soulève pas non plus dans sa réplique, bien que l'Organisation ait abordé la question dans son mémoire en réponse. En conséquence, cette question n'a pas à être examinée par le Tribunal.

En tout état de cause, étant donné que la requérante avait été informée, à plusieurs reprises, du fait qu'elle n'avait pas atteint les objectifs, elle aurait dû savoir que le fait de ne pas apporter les

---

\* Traduction du greffe.

améliorations nécessaires pour que son travail atteigne le niveau attendu pour son poste à la date fixée dans le PIP, soit le 20 février 2017, pouvait entraîner la non-confirmation de son engagement à la fin de la période de stage. Malheureusement, elle n'a pas apporté les améliorations requises. Le 2 mars 2017, dans le rapport d'évaluation des dix premiers mois de stage, sa performance a été jugée «non satisfaisante»\* car elle avait réalisé des «progrès insuffisants»\* concernant un certain nombre de fonctions et tâches qui lui avaient été assignées pendant la période d'examen, compte tenu notamment du niveau élevé de son poste.

10. La requérante semble également soutenir que l'Organisation aurait commis une erreur de procédure en adressant la décision définitive du Directeur général à son époux et non à elle. Le contexte est le suivant: son époux a saisi le Comité de recours en son nom, se présentant comme son représentant légal, et l'adresse électronique de son époux était la seule information communiquée à titre de coordonnées. Lorsque la requérante a fourni son adresse électronique, la décision définitive lui a également été adressée. Le Tribunal ne constate aucune erreur de procédure à cet égard. Le premier moyen de la requérante est dénué de fondement.

11. En ce qui concerne le deuxième moyen avancé par la requérante relatif à des motifs condamnables, la jurisprudence du Tribunal indique que la mauvaise foi ne se présume pas et doit être prouvée. La charge de la preuve incombe au requérant, qui doit démontrer une intention de nuire, une malveillance, l'existence de motifs condamnables, une fraude ou tout autre dessein malhonnête (voir, par exemple, les jugements 4505, au considérant 9, et 3902, au considérant 11). En l'espèce, la requérante n'a apporté aucune preuve convaincante pour établir que la décision attaquée était fondée sur des motifs condamnables. Au contraire, le Directeur général a dûment examiné le rapport du Comité de recours et a approuvé l'avis de la majorité de ses membres, ce qui relève de son pouvoir. Le deuxième moyen de la requérante est donc dénué de fondement.

---

\* Traduction du greffe.

12. La requérante soutient que le Comité de recours a ignoré l'opinion divergente recommandant de lui octroyer des dommages-intérêts pour tort matériel et pour tort moral, et ce, «avec mépris»\*. Toutefois, cet argument fait une présentation inexacte de la procédure devant le Comité de recours telle que prévue dans les règles applicables. Conformément à l'article 303.1.37 du Règlement du personnel, aux termes duquel «[t]out membre du Comité a le droit de faire consigner au rapport une opinion divergente», le Comité de recours a respecté l'opinion divergente de l'un de ses membres en l'intégrant dans le rapport et en la présentant au Directeur général. Pour exercer le pouvoir qui lui est conféré de prendre la décision définitive, le Directeur général a dûment examiné l'intégralité du rapport du Comité de recours, y compris l'opinion divergente. En conséquence, le troisième moyen de la requérante est dénué de fondement.

13. De plus, la requérante soutient qu'il y a eu un retard excessif dans la procédure de recours interne. Elle a implicitement réclamé des dommages-intérêts pour tort moral par le biais d'une demande d'excuses, ce qui ne relève pas de la compétence du Tribunal, comme rappelé au considérant 3 ci-dessus. Le Tribunal note qu'elle a formé un recours devant le Directeur général en avril 2017, que son époux a saisi le Comité de recours en août 2017, le dernier mémoire ayant été déposé en février 2018, que le Comité de recours a rendu son rapport en juillet 2019 et que la décision définitive portant rejet de son recours a été rendue en septembre 2020. Même s'il y a eu un retard, son existence ne justifie pas à elle seule l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral. Selon la jurisprudence bien établie du Tribunal, le montant de la réparation susceptible d'être accordée à ce titre dépend notamment, en principe, de deux facteurs essentiels, qui sont, d'une part, la durée du retard constaté et, d'autre part, les conséquences de ce retard pour le fonctionnaire intéressé (voir, par exemple, les jugements 4635, au considérant 8, 4178, au considérant 15, 4100, au considérant 7, et 3160, au considérant 17). La requérante n'ayant pas produit suffisamment d'éléments pour prouver les conséquences de ce retard pour elle, son

---

\* Traduction du greffe.

moyen sur la question du retard est donc également dénué de fondement.

14. Au vu de ce qui précède, la requête doit être rejetée dans son intégralité.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 6 mai 2024, par M. Michael F. Moore, Vice-président du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, et M<sup>me</sup> Hongyu Shen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Mirka Dreger, Greffière.

Prononcé le 8 juillet 2024 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

*(Signé)*

MICHAEL F. MOORE      HUGH A. RAWLINS      HONGYU SHEN

MIRKA DREGER