

QUATRE-VINGTIEME SESSION

Affaire BROERE-MOORE

Jugement No 1483

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), formée par Mme Sylvia Broere-Moore le 15 avril 1994 et régularisée le 6 août, la réponse de l'ONUDI du 14 novembre 1994, la réplique de la requérante du 7 mars 1995 et la duplique de l'Organisation du 12 juin 1995;

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;

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

A. La requérante, qui a la double nationalité britannique et néerlandaise, est née en 1939 et est entrée au service de l'ONUDI à Vienne le 19 mai 1992 au titre d'un engagement de deux ans en qualité de chef de la Section des relations publiques et de l'information, au grade P.5. Son engagement a par la suite été prolongé.

Lors d'une entrevue tenue le 15 octobre 1993 avec le directeur de la Division des services du personnel, elle a été informée que l'ONUDI allait mettre fin à son engagement. Il s'en est suivi un échange de correspondance entre la requérante et l'administration au sujet des modalités de sa cessation de service. Dans une lettre du 19 novembre, la requérante a fait savoir au Directeur général qu'elle souhaitait un règlement aux termes duquel elle se verrait promettre "des ressources financières adéquates" ainsi que le maintien de son emploi "au sein du système des Nations Unies". Dans une lettre datée du 30 novembre 1993, le directeur l'a informée que le Directeur général avait décidé de mettre fin à son engagement de durée déterminée, à compter du 31 mars 1995, en application de l'article 10.3 c) du Statut du personnel. Le 30 novembre 1993 également, elle a signé une déclaration figurant en bas de la lettre, dans laquelle elle acceptait les conditions énoncées dans la lettre et renonçait à tout droit de contester "cette cessation de service par accord mutuel".

Par lettre du 27 janvier 1994, elle a demandé l'aide du Directeur général afin que soit satisfait ce qu'elle considérait comme son espoir légitime de continuer d'être employée au sein du système des Nations Unies. Dans sa réponse du 22 février, le Directeur général a nié lui avoir donné un quelconque espoir de réaffectation mais lui a promis de l'aider à trouver un travail ailleurs.

Ayant été informée que l'ONUDI avait mis au concours son ancien poste, la requérante a demandé au Directeur général, dans une lettre datée du 7 mars 1994, de la réintégrer dans ce poste ou bien, à défaut, de l'affecter à un poste équivalent.

N'ayant reçu aucune réponse, elle a déposé la présente requête le 15 avril 1994 contre ce qu'elle considérait comme un rejet des demandes qu'elle avait formulées dans sa lettre du 19 novembre 1993.

B. La requérante soutient que l'ONUDI a mis fin illégalement à son engagement. Les objections qu'elle soulève concernent la procédure et le fond. Elle reproche à l'Organisation de ne pas avoir indiqué les raisons de cette cessation de service et d'avoir obtenu son accord sous la contrainte. Elle invoque le détournement de pouvoir, le non-respect des règles applicables à la réduction de personnel, l'omission de tenir compte de faits essentiels et la discrimination contre les femmes. D'après elle, le Directeur général a abusivement recouru à une prétendue réduction de personnel pour la remplacer par quelqu'un qui lui plaisait davantage.

La requérante demande à être réintégrée à son ancien poste ou à un poste équivalent "qui ne sera pas supprimé" de grade P.5 ou supérieur au titre d'un engagement de durée déterminée de sept ans, ou, à défaut, des dommages-

intérêts d'un montant équivalant à ce qu'elle aurait perçu comme traitement, indemnités, pension et autres droits au cours de la période allant du 1er janvier 1994 à la date de sa retraite à l'âge de soixante-deux ans, majoré d'intérêts calculés au taux de 10 pour cent l'an. Elle réclame des dommages-intérêts pour le préjudice porté à ses perspectives de carrière, le paiement de ses frais de déménagement, et des dommages-intérêts pour torts moral et "causé à sa santé". Elle demande par ailleurs que le Tribunal ordonne à l'ONUDI de lui fournir une lettre de recommandation "acceptable" ainsi qu'une liste des postes auxquels elle pourrait prétendre et qui sont vacants ou "gelés" ou bien ont été supprimés depuis le 4 octobre 1993, et qu'il lui accorde les dépens.

C. Dans sa réponse, l'ONUDI soutient que la requête est irrecevable dans la mesure où la requérante n'a pas épuisé les voies internes de recours qui lui étaient ouvertes. Elle a tort de considérer sa lettre du 19 novembre 1993 comme une demande de réexamen d'une décision de mettre fin à son engagement : en effet, ce n'est que le 30 novembre 1993 que le directeur du personnel lui a notifié cette décision. Dans sa lettre du 19 novembre, la requérante exprimait simplement l'espoir que le Directeur général trouverait "une solution à l'amiable" à ses problèmes d'emploi et ne demandait pas que la décision de mettre fin à son engagement fût réexaminée. Elle n'a pas sollicité dans les délais requis le réexamen de la décision du 30 novembre.

Sur le fond, l'ONUDI maintient que la cessation de service par accord mutuel ne souffre d'aucun vice justifiant son annulation. Les parties ont négocié en détail les termes de l'accord pendant six semaines. Les règles applicables à la réduction de personnel n'ont pas été enfreintes. En effet, seule une cessation de service par accord mutuel a pu permettre à la requérante d'obtenir des avantages financiers et autres aussi généreux. L'ONUDI n'est pas tenue de faire connaître les raisons d'une cessation de service par accord mutuel. En tout état de cause, la décision n'a pas été prise arbitrairement.

D. Dans sa réplique, la requérante soutient que sa requête est recevable, puisque le Directeur général avait pris avant le 15 octobre 1993 la décision définitive de mettre fin à son engagement et que sa lettre du 19 novembre est une demande de réexamen de cette décision.

Elle conteste les moyens présentés par la défenderesse sur le fond et avance de nouvelles conclusions.

E. Dans sa duplique, l'ONUDI maintient que la requête est irrecevable et reprend certains points soulevés dans la réplique.

CONSIDERE :

1. La requérante est entrée au service de l'ONUDI en mai 1992 en qualité de chef de la Section des relations publiques et de l'information, au grade P.5. Elle avait un contrat de durée déterminée. Elle affirme que le Directeur général de l'Organisation a mis fin à son engagement dans le but de nommer à sa place quelqu'un qui lui plaisait davantage, et qu'il a prétexté pour ce faire une réduction de personnel qui était en cours.

2. L'article 10.3 du Statut du personnel comprend les dispositions suivantes :

"a) Le Directeur général peut mettre fin à l'engagement d'un fonctionnaire titulaire d'une nomination à titre permanent si les nécessités du service exigent la suppression du poste ou une réduction du personnel, si les services de l'intéressé ne donnent pas satisfaction ou si, en raison de son état de santé, l'intéressé n'est plus capable de remplir ses fonctions.

b) Le Directeur général peut aussi mettre fin à l'engagement d'un fonctionnaire titulaire d'une nomination à titre permanent si cette mesure est conforme à l'intérêt de la bonne marche de l'administration de l'Organisation et si elle n'est pas contestée par le fonctionnaire intéressé.

c) Dans le cas d'un fonctionnaire titulaire d'une nomination pour une durée déterminée qui a été confirmée après achèvement d'une période initiale de stage, le Directeur général peut mettre fin à l'engagement de durée déterminée avant sa date d'expiration pour l'une quelconque des raisons énoncées aux alinéas a) et b) ci-dessus ou pour toute autre raison spécifiée dans la lettre de nomination."

La disposition 112.2 a) se lit comme suit :

"Tout fonctionnaire ou ancien fonctionnaire qui ... souhaite former un recours contre une décision administrative doit d'abord adresser une lettre au Directeur général pour demander que cette décision fasse l'objet d'un nouvel

examen. Cette lettre doit être expédiée dans les 60 jours qui suivent la date à laquelle le fonctionnaire ou ancien fonctionnaire a reçu notification écrite de la décision."

Le fonctionnaire qui n'a pas reçu de réponse dans les soixante jours peut saisir la Commission paritaire de recours ou le Tribunal de céans.

3. Au cours du deuxième semestre 1993, l'ONUDI a pris d'importantes mesures de réduction du personnel, dont une description figure dans le jugement 1448 (affaire Perez-Venero), aux considérants 2, 3, 4 et 6. Le 15 octobre 1993, le directeur de la Division des services du personnel a fait savoir oralement à la requérante qu'il avait été décidé de mettre fin à son engagement de durée déterminée. Du 15 au 29 octobre, des administrateurs du personnel ont discuté avec elle de la résiliation de son engagement dans le cadre de la réduction du personnel, ainsi que des modalités de cette résiliation. Dans une lettre du 29 octobre au directeur, la requérante a indiqué qu'elle serait "en mesure de prendre en considération" ces modalités à son retour d'un congé de maladie approuvé, qui devait débiter le lendemain. Dans sa réponse du 1er novembre, le directeur a énuméré les différents paiements proposés et a déclaré :

"... si vous souhaitez que les modalités ci-dessus, qui restent encore à être approuvées par le Directeur général, vous soient appliquées, vous voudrez bien en faire la demande écrite dès que possible..."

Il n'a cependant fait aucune référence à une décision effective de mettre fin à son engagement. Pendant qu'elle était en congé de maladie, la requérante a répondu au directeur par lettre datée du 17 novembre en passant en revue de façon détaillée les différentes modalités qui lui étaient proposées.

4. Alors qu'elle était encore en congé de maladie, elle a écrit au Directeur général une lettre datée du 19 novembre 1993, dans laquelle elle a déclaré :

"Je vous rappelle que ce n'est que le 15 octobre que le directeur du personnel m'a fait connaître votre décision de me libérer de mes fonctions et de mettre fin à mon engagement pour cause de restructuration et de réduction du personnel.

Je vous serais donc reconnaissante de bien vouloir rechercher et approuver, sur la base de l'approche modulable qui a été convenue, une solution à l'amiable permettant de m'assurer des ressources financières adéquates ainsi que le maintien de mon emploi au sein du système des Nations Unies."

5. La requérante a eu un autre entretien avec le chef de la Section de l'administration du personnel, le 26 novembre, à son retour de congé de maladie. Le 28 novembre, elle s'est adressée par écrit et dans les termes suivants au directeur du personnel :

"Je vous écris au sujet de la décision du Directeur général de me libérer de mes fonctions afin de laisser la voie libre au recrutement d'une autre personne et par conséquent de mettre fin à mon engagement sans m'affecter à un autre poste qui ne sera pas supprimé... Etant donné qu'un licenciement est la seule possibilité qui me soit ouverte, à part les différents paiements et modalités que vous me proposez pour la résiliation de mon engagement, je me vois contrainte d'accepter vos conditions afin de ne pas me retrouver dans une situation économique instable et difficile, car j'ai charge de famille."

6. Dans une lettre datée du 30 novembre 1993, le directeur a répondu comme suit :

"... le Directeur général, ayant pris note du fait que, dans votre lettre du 28 novembre 1993 au directeur de la Division des services du personnel, vous avez demandé une résiliation par accord mutuel de votre engagement de durée déterminée, a décidé de mettre fin audit engagement conformément à l'article 10.3 c) du Statut du personnel. Cette lettre constitue le préavis officiel de résiliation, laquelle prendra effet le 31 mars 1995 à l'heure de fermeture des bureaux."

Dans cette même lettre, le directeur fixait le détail des différentes modalités de licenciement. En bas de page figurait aussi la clause suivante, que la requérante était invitée à signer, ce qu'elle a fait le même jour :

"Je confirme mon acceptation de la résiliation de mon engagement de durée déterminée conformément à l'article 10.3 c) du Statut du personnel (dont copie est jointe) et dans les conditions indiquées plus haut et m'engage, de ce fait, à ne pas contester cette cessation de service par accord mutuel."

7. La requérante n'a pas formé de recours auprès du Directeur général contre le préavis de licenciement du 30 novembre 1993; le 22 décembre 1993, elle a signé un formulaire de "notification administrative de décharge" énumérant les paiements que l'ONUDI devait effectuer en sa faveur.

8. Ayant rencontré par hasard le Directeur général le 14 janvier 1994, la requérante lui a fait savoir qu'elle n'avait pas encore trouvé d'autre poste et qu'elle était confrontée à des difficultés financières. Le 27 janvier, elle lui a écrit, en se référant à cette rencontre, afin de lui rappeler qu'il avait été "compris, convenu et promis" entre eux que l'Organisation lui trouverait un poste équivalent au sein de l'ONUDI ou du système des Nations Unies, dans le cadre d'une réaffectation, d'un transfert ou d'une autre modalité. Or l'Organisation, a-t-elle dit, ne l'avait pas fait, et elle demandait donc au Directeur général de "prendre les mesures concrètes [qui permettraient] de régler cette question". Elle n'a toutefois pas demandé le réexamen de la décision de mettre fin à son engagement. Dans l'échange de correspondance qui a suivi, le Directeur général a soutenu qu'il n'avait jamais été question, au cours des négociations intensives qui avaient abouti à la résiliation d'engagement par accord mutuel et à la définition des modalités financières qu'elle avait acceptées, que l'ONUDI s'engage à la réaffecter à un autre poste au sein de l'Organisation ou à lui trouver un emploi ailleurs.

9. La requérante soutient dans sa réplique qu'un fonctionnaire dûment autorisé, en l'occurrence le directeur de la Division des services du personnel, avait pris la décision définitive de mettre fin prématurément à son engagement; qu'il le lui avait fait savoir oralement le 15 octobre 1993 et par écrit le 1er novembre 1993; que sa lettre du 19 novembre 1993 au Directeur général constituait une demande de réexamen d'une décision administrative en application de la disposition 112.02 a) et une demande de recherche d'une solution équitable; et que, puisque le Directeur général n'avait pas répondu dans les soixante jours, elle était en droit de saisir directement le Tribunal, comme l'y autorisaient la disposition 112.02 b) ii) du Règlement du personnel et l'article VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal.

10. Dans son premier mémoire, elle soutient que la résiliation de son engagement est injuste et entachée d'irrégularités à plusieurs titres : violation des règles et de la procédure applicables; absence de motivation de la décision; détournement ou application erronée de la procédure de réduction du personnel en vue de nommer une nouvelle recrue au poste qu'elle occupait; obtention de son consentement à son licenciement par tromperie, contrainte et rétention d'informations pertinentes; discrimination sexuelle et violation des règles relatives au redéploiement des effectifs. Ses demandes sont celles énoncées au paragraphe B ci-dessus.

11. La défenderesse soutient que la requête est irrecevable. Elle affirme tout d'abord qu'il n'y avait pas encore de décision administrative susceptible d'être attaquée lorsque la requérante a écrit sa lettre du 19 novembre 1993, et que de toute façon cette lettre ne constituait pas une demande de réexamen. Elle considère ensuite que la décision effective de résiliation de son engagement prise par le Directeur général lui a été communiquée le 30 novembre 1993, et qu'elle n'a pas demandé de nouvel examen de cette décision dans le délai de soixante jours prévu à la disposition 112.02 a). Enfin, la résiliation de son engagement a eu lieu "par accord mutuel" et en application de l'article 10.3 c); elle ne s'est pas seulement engagée à ne pas contester son licenciement, mais a également confirmé son accord en acceptant les paiements convenus.

12. Il ressort clairement de la correspondance que c'est bien une négociation sur le licenciement et ses modalités qui a eu lieu du 15 octobre au 28 novembre 1993 entre la requérante et l'ONUDI, et que la lettre du 1er novembre 1993 ne constitue que l'un des éléments de cette négociation, qu'elle ne contient aucune décision effective de mettre fin à l'engagement de la requérante et n'y fait pas non plus référence, et qu'à cette date le Directeur général n'avait pas encore approuvé son licenciement. Dès lors, la requérante n'a pas été en possession d'une "décision administrative" au sens de la disposition 112.02 a) du Règlement du personnel concernant la résiliation de son engagement, la date à laquelle cette résiliation prendrait effet, ou ses modalités, avant le 30 novembre 1993.

13. Par ailleurs, la lettre de la requérante datée du 19 novembre 1993 ne constituait pas une demande de réexamen d'une décision administrative, mais une simple étape dans la négociation en cours. Il ne s'agissait de toute manière pas d'un recours valable au sens de la disposition 112.02 a) du Règlement du personnel.

14. Dans la mesure où la requête attaque toute démarche entreprise par l'Organisation avant le 30 novembre 1993, elle est irrecevable aux termes de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal parce qu'elle ne conteste pas une décision définitive.

15. A supposer même que sa lettre du 19 novembre 1993 ait constitué une demande en bonne et due forme de

réexamen d'une décision administrative, il n'en demeure pas moins que la décision explicite de résilier son engagement lui a été communiquée le 30 novembre 1993. Une telle décision ayant été prise, la requérante ne peut donc pas contester le rejet implicite de sa demande, par suite du silence de l'administration pendant soixante jours, en invoquant l'article VII, paragraphe 3, du Tribunal : voir sur ce point le jugement 532 (affaire Devisme), au considérant 5.

16. Etant donné qu'elle a renoncé à contester la décision du 30 novembre 1993, la résiliation de son engagement est intervenue par accord mutuel. A supposer même qu'elle ait eu des motifs de former un recours contre cette résiliation, il reste que sa lettre du 27 janvier 1994 ne constituait pas un recours au sens de la disposition 112.02 a). Sa requête contre cette "cessation de service par accord mutuel" est donc de nouveau irrecevable parce qu'elle n'a pas épuisé les voies de recours internes.

17. La conclusion est que la requête est irrecevable dans sa totalité et que les conclusions de la requérante ne peuvent qu'être rejetées.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. Mark Fernando, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 1er février 1996.

(Signé)

William Douglas
Mella Carroll
Mark Fernando
A.B. Gardner