

Le Tribunal administratif,

Vu la cinquième requête dirigée contre l'Union internationale des télécommunications (UIT), formée par M^{me} D. F. le 17 avril 2002, la réponse de l'Union datée du 14 juin, la réplique de la requérante du 19 juillet et la lettre en date du 9 août 2002 par laquelle l'UIT informa la greffière du Tribunal qu'elle renonçait à déposer un mémoire en duplique;

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. Jusqu'en septembre 1978, la requérante travailla pour la Commission intérimaire de l'Organisation internationale du commerce/accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (ICITO/GATT) et était affiliée à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies (CCPPNU). Elle entra au service de l'UIT en qualité de lectrice d'épreuves au bénéfice d'un contrat de courte durée daté du 12 septembre 1978, prenant effet le lendemain. Ce contrat, qui contenait une clause excluant sa participation à la CCPPNU, fut prolongé à trois reprises dans les mêmes conditions, la dernière fois jusqu'au 30 juin 1979. Entre-temps, le 22 mars, la requérante s'était portée candidate à un poste d'assistant d'édition de grade G.6. Sa candidature ayant été retenue, l'UIT lui offrit, le 10 mai, un engagement pour une période d'essai de six mois. Le contrat qui lui fut octroyé à compter du 13 mai 1979 remplaçait le précédent et excluait également sa participation à la CCPPNU. Le 12 novembre 1979, l'intéressée fut nommée pour une période de stage avec effet au 15 novembre 1979, date à partir de laquelle son affiliation à la Caisse est redevenue possible. Elle obtint un engagement à titre permanent à partir du 1^{er} décembre 1980. D'autres renseignements concernant la carrière de la requérante, qui est à la retraite depuis le 1^{er} avril 2000, sont exposés, sous A, dans le jugement 1678 relatif à sa troisième requête.

C'est l'interruption de l'affiliation de la requérante à la CCPPNU du 13 septembre 1978 au 14 novembre 1979, et ses conséquences sur le montant de sa pension de retraite, qui sont au cœur du présent litige. En effet, le 30 novembre 1999, l'intéressée reçut une estimation du montant de sa future pension. Considérant que ladite interruption lui occasionnerait un manque à gagner annuel de 2 934 dollars des Etats-Unis, elle adressa au Secrétaire général, le 22 décembre 1999, une demande de validation de ses services pour la période en question. N'ayant pas reçu de réponse, elle saisit le Comité d'appel le 13 mars 2000. En dépit de ses rappels, la requérante n'est pas parvenue à obtenir du Comité qu'il se prononce sur son cas. Dans une lettre du 18 décembre 2001, elle demanda au Secrétaire général de l'autoriser à saisir directement le Tribunal de céans et de lui faire parvenir sa réponse le 18 janvier 2002 au plus tard, date à partir de laquelle son silence serait considéré comme une autorisation implicite. Cette lettre est également restée sans réponse.

B. Au titre de la recevabilité, la requérante explique que la prolongation «intolérable» de la durée de traitement de son recours interne l'a amenée à demander l'autorisation de saisir directement le Tribunal. N'ayant pas reçu de réponse au 18 janvier 2002, c'est cette date qui constitue le point de départ du délai de recours au Tribunal. Sa requête ayant été déposée le 17 avril 2002, elle est donc recevable.

Sur le fond, la requérante explique qu'à l'époque des faits la disposition 6.A des Dispositions applicables au personnel engagé pour des conférences et autres périodes de courte durée prévoyait que cette catégorie de fonctionnaires ne pouvait pas s'affilier à la CCPPNU. En 1978 et 1979, la plupart des organisations avaient cependant adopté une pratique permettant une affiliation a posteriori en cas de prolongation ininterrompue des

contrats de courte durée au-delà d'une année ou en cas de demande de validation d'une période de service antérieure. C'est donc dans ce sens qu'il convenait d'interpréter la disposition en question. Or le Département du personnel de l'UIT a introduit de sa propre initiative des conditions d'application plus strictes et a, de ce fait, violé le principe de la légalité. Elle indique que lorsqu'elle a recommencé à cotiser à la Caisse, elle s'est renseignée au sujet d'une validation éventuelle de la période pendant laquelle elle n'avait pas été affiliée, mais il lui a été répondu que cela n'était pas possible. Elle ne procéda alors pas à d'autres vérifications, considérant que la position de l'Union ne pouvait être illégale.

En outre, la requérante estime que l'UIT a agi en violation du principe de la bonne foi en lui octroyant à partir du 13 mai 1979 un contrat d'essai au lieu d'un contrat de stage, comme le prévoyait l'avis de vacance d'emploi. Il s'agit là, selon elle, d'un «véritable subterfuge» visant à la priver de ses droits en matière de retraite. Citant la jurisprudence du Tribunal, elle rappelle que la défenderesse a le devoir de ne pas nuire à ses agents. Elle dénonce la pratique de l'Union consistant à tolérer l'octroi de contrats de courte durée pendant une période supérieure à un an, sans pour autant procéder à la régularisation de la situation du fonctionnaire concerné sur le plan de l'affiliation à la CCPPNU, et ce, en méconnaissance des dispositions de l'article 21 des Statuts de la Caisse.

Enfin, la requérante indique que, sous l'impulsion de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, la pratique consistant à exclure la participation à la Caisse de certaines catégories de fonctionnaires a été modifiée. Elle considère que la défenderesse a violé le principe de l'égalité de traitement étant donné qu'aucun élément objectif ne justifiait une différence entre le traitement dont elle a fait l'objet et celui qui a été réservé aux fonctionnaires de l'UIT après modification de ladite pratique.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision implicite de rejet de son appel, de déclarer que sa non-affiliation à la CCPPNU du 13 septembre 1978 au 14 novembre 1979 contrevient aux trois principes dont elle invoque la violation, et d'annuler les décisions d'engagement des 12 septembre 1978 et 10 mai 1979, en ce qu'elles excluaient sa participation à la Caisse, ainsi que celle du 12 novembre 1979, en tant qu'elle n'a pas été prononcée avec effet rétroactif au 13 mai 1979. En réparation du tort qu'elle estime avoir subi, elle réclame la validation de la période de service litigieuse ou, à défaut, le versement, à compter du 1^{er} avril 2000, d'une indemnité forfaitaire de 2 934 dollars par an, majorée d'intérêts. Enfin, elle demande 80 000 francs suisses à titre d'intérêts moratoires et de réparation du tort moral subi, ainsi que 6 000 francs de dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse soutient que, pendant la période litigieuse, la requérante n'a pas été placée au bénéfice d'un contrat excédant une année, mais de deux contrats de courte durée différents. S'agissant de la qualification de ces contrats ou de l'octroi d'un contrat d'essai en lieu et place d'un contrat de stage, ces questions ont fait l'objet de décisions administratives susceptibles d'être contestées, mais la requérante n'a à aucun moment fait usage des moyens de recours qui étaient à sa disposition. Son contrat de stage ayant été converti en engagement à titre permanent au terme d'une année, au lieu des deux années initialement prévues, elle n'a pas fait l'objet d'un traitement moins favorable que celui d'autres fonctionnaires. Lorsqu'elle a été nommée pour une période de stage, elle a choisi de ne pas contester le principe de sa non-affiliation à la CCPPNU; elle ne saurait tenter de réparer aujourd'hui les conséquences de son inaction. L'Union soutient qu'en l'absence, notamment, d'une volonté délibérée de lui nuire, le principe de la bonne foi n'a pas été violé.

Aux termes de l'article 23 des Statuts de la Caisse, la validation d'une période de service pendant laquelle un fonctionnaire n'était pas affilié à la Caisse est possible si les conditions de sa nomination n'excluaient pas expressément la participation pendant ladite période. La requérante ne pouvait donc réclamer la validation de ses services pour la période litigieuse. En outre, sa demande aurait dû être formulée dans le délai d'un an à compter de la date de son affiliation. En conséquence, accepter son raisonnement reviendrait à vider ledit article de sa substance.

D. Dans sa réplique, la requérante fait valoir que le refus de l'organisation de cumuler la durée de ses deux contrats de courte durée est totalement contraire à l'esprit et au but de l'article 21 des Statuts de la CCPPNU. En outre, dans son jugement 1886, le Tribunal a considéré que l'enchaînement de contrats distincts ne fait pas obstacle au maintien des droits acquis des fonctionnaires. Elle souligne qu'aux termes des Statut et Règlement du personnel, c'est la période de stage précédant une nomination à titre permanent qui constitue la période probatoire, et que sa nomination en décembre 1980 ne représentait pas une faveur mais une reconnaissance de la qualité de ses services.

Elle soutient que la disposition 6.A ne lui était pas applicable en raison de son affiliation antérieure à la Caisse. C'est l'article B.6 du Règlement administratif de la CCPPNU -- qui prévoyait que, lorsqu'un participant à la Caisse

quittait une organisation affiliée pour entrer au service d'une autre «sans que sa période d'emploi soit interrompue», il conservait, sous réserve des dispositions de l'article 21 des Statuts de la Caisse, la qualité de participant à la CCPPNU -- qui aurait dû lui être appliqué. Elle maintient que la pratique de l'UIT en 1978 et 1979 en matière de contrats de courte durée était «plus restrictive et plus pénalisante» que celle de la majorité des autres organisations participant au système commun des Nations Unies.

CONSIDÈRE :

1. La requérante, qui avait travaillé à l'ICITO/GATT jusqu'au 12 septembre 1978 et avait été, à ce titre, affiliée à la CCPPNU, est entrée au service de l'UIT, le 13 septembre 1978, au bénéfice d'un contrat de courte durée, en qualité de lectrice d'épreuves. Ce contrat, qui excluait sa participation à la CCPPNU, fut prolongé à trois reprises, la dernière fois jusqu'au 30 juin 1979.

Entre-temps, le 22 mars 1979, elle s'était portée candidate à un poste d'assistant d'édition, de grade G.6, qui avait fait l'objet d'un avis de vacance d'emploi publié le 16 mars. Sa candidature ayant été retenue, il fut décidé de lui offrir un engagement pour une période d'essai de six mois. Le contrat qui lui fut octroyé à compter du 13 mai 1979 remplaçait le précédent et excluait sa participation à la CCPPNU.

Le 12 novembre 1979, elle fut nommée, avec effet au 15 novembre, pour une période de stage «durant normalement deux ans». A compter du 1^{er} décembre 1980, elle obtint un engagement à titre permanent et resta au service de l'organisation jusqu'à son départ à la retraite le 1^{er} avril 2000.

2. Par lettre du 31 janvier 1980, la CCPPNU avait informé la requérante que son engagement à l'UIT avait entraîné l'interruption de son affiliation du 13 septembre 1978 au 14 novembre 1979 et qu'une validation de service ne serait possible que dans l'hypothèse où elle aurait travaillé à plein temps pendant cette période pour l'une des organisations affiliées à la Caisse.

Aux dires de la requérante, lorsqu'elle avait recommencé à cotiser à la Caisse, elle avait pris contact avec le fonctionnaire du Département du personnel chargé des questions relatives à la CCPPNU afin d'obtenir des précisions sur les démarches à faire en vue de la validation de ladite période, mais celui-ci lui avait répondu qu'une telle validation n'était pas possible au vu des textes en vigueur. La requérante admet ne pas avoir entrepris, à l'époque, d'autre démarche.

3. Le 30 novembre 1999, elle reçut une estimation du montant de sa future pension de retraite. Au vu du manque à gagner résultant de l'absence de prise en compte de ses services pour la période du 13 septembre 1978 au 14 novembre 1979, elle saisit le Secrétaire général, le 22 décembre 1999, d'une demande de validation de ses services pour ladite période.

N'ayant pas reçu de réponse à l'expiration du délai de six semaines prévu par la disposition 11.1.1, paragraphe 2, alinéa b), du Règlement du personnel, la requérante saisit le Comité d'appel le 13 mars 2000. Celui-ci a reçu les observations des parties et entrepris l'instruction de l'appel de l'intéressée mais, malgré les rappels de cette dernière, n'a pas déposé de rapport ni émis d'avis. La requérante demanda alors, le 18 décembre 2001, au Secrétaire général de l'autoriser à porter sa cause directement devant le Tribunal de céans. Elle l'invitait à lui faire parvenir sa réponse le 18 janvier 2002 au plus tard.

Le Secrétaire général n'ayant pas répondu dans le délai imparti et le Comité d'appel n'ayant procédé depuis lors à aucune nouvelle mesure d'instruction, la requérante saisit le Tribunal de céans le 17 avril 2002. Elle lui demande :

- d'annuler le rejet implicite de son appel par le Secrétaire général de l'UIT;
- de dire et de constater que l'absence de prise en considération aux fins de la retraite des services qu'elle a effectués à l'UIT du 13 septembre 1978 au 14 novembre 1979 contrevient aux principes de la légalité, de la bonne foi et de l'égalité de traitement;
- d'annuler les décisions d'engagement des 12 septembre 1978 et 10 mai 1979, en tant qu'elles excluaient sa participation à la CCPPNU;

- d'annuler la décision du 12 novembre 1979 de la nommer pour une période de stage, en tant qu'elle n'a pas été prise avec effet rétroactif au 13 mai 1979;

- de réparer le dommage qui lui a ainsi été causé;

- de lui verser 80 000 francs suisses à titre d'intérêts moratoires et de réparation du préjudice moral; et

- de lui octroyer des dépens.

4. La requérante soutient que le refus du Secrétaire général de donner suite à sa demande de validation revient à entériner une situation contraire au droit parce qu'entachée d'illégalité, de mauvaise foi et d'inégalité de traitement.

5. La requérante estime que la décision attaquée a été prise en violation du principe de la légalité et affirme que la défenderesse, comme les autres organisations membres du système commun des Nations Unies, doit concrétiser dans sa réglementation interne l'article 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui dispose notamment que «[t]oute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale». L'UIT doit donc garantir à son personnel la couverture des risques vieillesse, décès et invalidité par l'affiliation à la CCPNU ou à un système de prévoyance équivalent. La requérante ajoute que, même si lesdites organisations ont généralement admis une restriction à ce principe pour les engagements de courte durée, celle-ci reste dans les limites des articles 21 et 23 des Statuts de la CCPNU.

La requérante reproche à la défenderesse d'exclure l'affiliation à la Caisse des fonctionnaires au bénéfice de contrats de courte durée, en application de la disposition 6.A des Dispositions applicables au personnel engagé pour des conférences et autres périodes de courte durée, sans prévoir de dispositions particulières pour le cas où le fonctionnaire engagé pour une courte durée était auparavant déjà affilié à la CCPNU. Elle ajoute que les dispositions susmentionnées ne règlent pas davantage la question de la validation ultérieure des services dudit fonctionnaire ou de l'enchaînement des contrats de courte durée entraînant une durée de service supérieure à la limite d'une année prévue à l'alinéa a) de la disposition 4.14.3 du Règlement du personnel.

La requérante estime que c'est en fonction de la pratique appliquée au sein du système commun des Nations Unies qu'il convient de traiter les questions laissées ouvertes par la réglementation interne de l'UIT. Or, selon elle, la plupart des organisations du système commun avaient adopté, en 1978 et 1979, pour les contrats de courte durée, une pratique permettant la pleine application des articles 21 et 23 des Statuts de la CCPNU. Celle-ci consistait à mentionner dans les contrats de courte durée qu'ils n'entraînaient pas *ipso facto* d'affiliation à la Caisse, et à accepter sans réserve l'affiliation a posteriori en cas de prolongation de la période de service au-delà d'une année sans interruption, ou en cas de demande de validation d'une période de service antérieure.

La requérante considère que c'est dans le même sens qu'il convenait d'interpréter la disposition 6.A susmentionnée. Selon elle, le Département du personnel ne pouvait dès lors introduire de sa propre initiative, sans violer le principe de la légalité, des conditions plus strictes. Il est donc incompréhensible que les formulaires de contrats de courte durée utilisés par l'UIT en 1978 et 1979 aient comporté la clause préimprimée suivante :

«Le présent engagement exclut la participation à la Caisse commune des Pensions du personnel des Nations Unies.»

Selon la requérante, en effet, cette formulation faisait manifestement référence au texte des articles 21 et 23 des Statuts de la CCPNU, lesquels réservaient le cas où les conditions de la nomination du fonctionnaire avaient expressément exclu sa participation à la Caisse. La pratique de l'UIT donnait donc, toujours aux dires de la requérante, un tout autre sens à la réglementation de la Caisse, qui n'a jamais eu pour but d'exclure certaines catégories de fonctionnaires de la couverture des risques assurés par la CCPNU, lorsqu'elle se fondait sur la clause préimprimée figurant dans les contrats de courte durée pour affirmer que la validation d'une période de service antérieure n'était pas possible.

Elle conclut que c'est donc sans fondement juridique valable que l'UIT a écarté l'application des dispositions pertinentes du Statut et du Règlement administratif de la CCPNU et affirmé qu'elle n'était pas en droit de demander la validation de ses services pour la période du 13 septembre 1978 au 14 novembre 1979.

6. La défenderesse reprend l'argumentation qu'elle avait déjà développée devant le Comité d'appel. Elle fait observer que la requérante ne pouvait pas demander la validation de ses services pour la période du 13 septembre

1978 au 14 novembre 1979 étant donné que les contrats qui lui ont été octroyés pendant cette période excluaient expressément son affiliation à la CCPPNU. L'UIT attire l'attention du Tribunal sur l'applicabilité en l'espèce de l'article 23 des Statuts de la CCPPNU et sur le fait que la demande de validation formulée par la requérante le 22 décembre 1999 était tardive puisque, conformément audit article, elle aurait dû être formulée dans le délai d'un an à compter du 15 novembre 1979.

7. Le Tribunal constate que la requête a essentiellement pour objet la validation des services de l'intéressée pour la période du 13 septembre 1978 au 14 novembre 1979 sur le fondement de l'alinéa a) de l'article 23 des Statuts de la CCPPNU, qui se lit comme suit :

«Un participant peut demander, dans le délai d'un an à compter de la date à laquelle a commencé sa participation, la validation d'une période de service antérieure pendant laquelle il ne remplissait pas les conditions requises aux termes des présents statuts pour participer à la Caisse, à condition : i) qu'il ait acquis la qualité de participant dans les deux ans qui ont suivi la fin de la période en question; ii) que ladite période soit la plus récente période de service accomplie par l'intéressé avant de devenir participant et qu'elle n'ait pas été interrompue par un intervalle de plus d'un an; iii) que les conditions de sa nomination n'aient pas expressément exclu sa participation pendant la durée desdits services; et iv) que la demande de validation porte sur la totalité de la période [considérée].»

L'analyse de cet article révèle que les fonctionnaires pour lesquels les conditions de nomination excluaient expressément la participation à la CCPPNU pour la période de service antérieure à leur affiliation à la Caisse ne peuvent pas, par la suite, demander la validation de cette période de service. Tel était le cas de la requérante dont le contrat de courte durée prolongé à trois reprises, de même que l'engagement pour une période d'essai de six mois, comportaient une clause stipulant que sa participation à la CCPPNU était exclue, cette clause trouvant son fondement, pour les contrats de courte durée, dans la disposition 6.A qui prévoyait que les fonctionnaires engagés à court terme ne pouvaient s'affilier à la Caisse.

Le Tribunal ne peut relever aucune illégalité dans l'application au cas de la requérante des textes cités ci-dessus. Bien sûr, celle-ci aurait pu, à l'époque de ses nominations pour des périodes de courte durée ou à l'essai, user des moyens de recours institués par l'Union pour obtenir la révision des clauses de ses contrats, ou invoquer, par voie d'exception, l'illégalité de la disposition 6.A. Mais, ne l'ayant pas fait en temps opportun, elle est mal venue, plus de vingt ans après, à solliciter l'annulation de ses contrats d'engagement de 1978 et 1979. Par ailleurs, la qualification de ces contrats ne peut plus être remise en cause. En outre, l'argument selon lequel la requérante n'avait pas usé des voies de recours à sa disposition de peur de nuire à sa carrière ne saurait être retenu. Au surplus, la demande de validation de ses services, formulée le 22 décembre 1999, doit être considérée comme tardive.

Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de la violation du principe de la légalité n'est pas fondé et doit être écarté.

8. La requérante soutient que l'Union a violé le principe de la bonne foi. En effet, selon elle, la défenderesse a utilisé un «véritable subterfuge» en lui octroyant, à partir du 13 mai 1979, un contrat d'essai de six mois au lieu d'un contrat de stage, comme prévu par l'avis de vacance d'emploi, ce qui lui aurait permis d'être affiliée à la CCPPNU dès qu'elle a pris ses fonctions d'assistante d'édition.

La violation du principe de la bonne foi ne saurait être retenue dès lors qu'il n'est décelé en l'espèce aucune volonté délibérée de l'Union de nuire à l'intéressée et qu'il n'y a pas eu d'omission de porter à sa connaissance «toute mesure susceptible de porter atteinte à ses droits et intérêts légitimes» (voir le jugement 1756, à l'alinéa b) du considérant 10). Comme le fait valoir avec raison la défenderesse, la requérante a adhéré en pleine connaissance de cause au contrat d'emploi qui lui était proposé (voir le jugement 1450, au considérant 25).

9. La requérante s'estime victime d'une violation du principe de l'égalité de traitement. Elle affirme que la pratique de l'UIT, en 1978 et 1979, en matière de contrats de courte durée était plus restrictive et plus pénalisante pour les fonctionnaires que celle de la majorité des autres organisations du système commun des Nations Unies. En effet, selon elle, l'évolution constatée dans la plupart des organisations, qui consistait à supprimer toute clause plus restrictive que les exigences découlant de l'article 21 des Statuts de la CCPPNU, n'avait pas eu lieu à l'époque à l'UIT, en violation de son engagement de maintenir une pratique convergente avec les règles du système commun.

La requérante ajoute qu'aucun élément objectif ne pouvait justifier une différence entre le traitement qui lui avait été réservé en 1978 et 1979 et celui d'autres fonctionnaires de l'UIT après la modification des pratiques en vigueur.

Mais le Tribunal rappelle que, selon sa jurisprudence constante, pour qu'il y ait violation du principe de l'égalité de traitement, il faut que l'administration ait traité de façon différente des agents se trouvant dans la même situation de droit et de fait (voir notamment le jugement 1445), ce qui n'était manifestement pas le cas en l'espèce. La requérante ne cite en effet aucun exemple d'agent qui se serait trouvé dans la même situation de droit et de fait, et qui aurait bénéficié d'un traitement autre que celui qui lui a été réservé.

Ce moyen ne peut, en conséquence, être admis.

10. Il résulte de toute ce qui précède que la requête n'étant pas fondée, elle doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 13 novembre 2002, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M. Seydou Ba, 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

Seydou Ba

Catherine Comtet