

**113<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 3115**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la quatrième requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par M<sup>me</sup> E. S. le 14 février 2011 et régularisée le 17 mars, la réponse de l'Organisation du 4 juillet, la réplique de la requérante datée du 10 juillet et la duplique de l'UNESCO du 8 septembre 2011;

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. Les faits pertinents au présent litige sont exposés dans le jugement 3114 également rendu ce jour sur le recours en exécution du jugement 2740 relatif à la deuxième requête de l'intéressée. En l'espèce, cette dernière attaque la décision de la Directrice générale du 4 janvier 2011.

B. La requérante fait grief aux plus hautes autorités de l'Organisation d'avoir détourné plus de deux millions de dollars des États-Unis au détriment des pays pauvres et de l'avoir sanctionnée pour avoir dénoncé ces agissements. Elle prétend que la décision du 4 janvier

2011 — par laquelle la Directrice générale a confirmé la réponse que son prédécesseur avait apportée le 29 septembre 2008 à ses allégations de gestion irrégulière — n'est pas motivée étant donné qu'aucune base juridique n'a été invoquée pour justifier lesdits agissements. Au sujet de sa promotion, elle indique que le projet de note sur lequel elle s'appuie constitue la preuve de la réalité de la promesse verbale qui lui a été faite par le contrôleur financier à la fin de l'année 1998. Elle précise toutefois que le successeur de ce dernier — qui est entré en fonction le 1<sup>er</sup> janvier 1999 — a «violé» ladite promesse et modifié rétroactivement les notes professionnelles élogieuses qui avaient été établies la concernant pour la période 1997-1999, ce qui l'a amenée à contester ces notes devant le Comité des rapports, mais elle n'a jamais reçu de réponse. Par la suite, dans le but, d'après elle, de lui ôter toute possibilité de promotion, et en méconnaissance notamment de la disposition 104.11*bis* du Règlement du personnel, elle n'a plus obtenu de notes professionnelles. Elle voit dans le non-respect de ladite promesse une mesure de représailles et dénonce le harcèlement moral que ses supérieurs hiérarchiques lui ont fait subir. Elle déplore que sa supérieure hiérarchique directe ait «répond[u] par le mutisme» aux accusations «graves, précises et concordantes» de harcèlement qu'elle a formulées à son sujet devant le Conseil d'appel et estime que le fait que l'UNESCO n'ait pas ouvert d'enquête sur ces allégations constitue une faute grave. Elle s'attache à démontrer que celles-ci sont corroborées par des éléments précis.

Pour l'essentiel, la requérante reprend les conclusions qu'elle avait présentées dans ses deux premières requêtes et qui ont déjà été énumérées sous B dans les jugements 2536 et 2740, et notamment sa demande de promotion, ainsi que celle tendant à ce que le Tribunal déclare que l'obligation de réserve — objet de l'article 1.5 du Statut du personnel — ne saurait être «utilisé[e] pour faire obstacle au devoir de loyalisme». Elle sollicite la jonction de la présente requête et de son recours en exécution du jugement 2740. Par ailleurs, elle estime que, puisque l'UNESCO a en l'espèce commis une erreur de droit et un détournement de pouvoir, violé des principes fondamentaux du droit, omis des faits essentiels et gravement porté atteinte aux garanties qui protègent l'indépendance des fonctionnaires internationaux, le

Tribunal doit se substituer à un «pouvoir hiérarchique devenu défaillant». Elle demande en outre au Tribunal de lui accorder des indemnités de 10 000 euros pour «mauvaise foi aggravée [...] visant à paralyser [son] droit légitime [...] à obtenir une décision de justice», de 10 000 euros pour «mauvaise foi caractérisée» et violation du principe de non-rétroactivité concernant l'établissement de ses notes professionnelles pour la période 1997-1999, de 6 000 euros pour refus d'établissement de ses notes professionnelles entre 1999 et 2003, de 75 000 euros en réparation des préjudices subis quant à sa carrière et à sa pension et de 20 000 euros pour harcèlement moral. Elle réclame aussi 3 000 euros à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation déclare que la requête est irrecevable à plusieurs titres. Elle affirme en effet que, dans la mesure où celle-ci ne traite pas de l'inobservation des termes de l'engagement de l'intéressée ou des dispositions du Statut du personnel, puisqu'elle est relative à la gestion du Programme des bons UNESCO, le Tribunal, conformément à l'article II, paragraphe 5, de son Statut, n'est pas compétent pour en connaître. Elle rappelle qu'en vertu du jugement 2299 il n'appartient pas au Tribunal d'octroyer une promotion à la requérante et signale que cette dernière est forclosée à contester ses notes professionnelles portant sur la période 1997-1999 car, lorsqu'elle a déposé son dossier le 17 octobre 2002, trois ans s'étaient déjà écoulés depuis qu'elle avait saisi le Comité des rapports.

Sur le fond et à titre subsidiaire, la défenderesse dénonce le caractère abusif de la requête, soulignant que toutes les questions qui y sont soulevées l'ont aussi été dans le cadre des trois affaires précédentes. Elle attire l'attention du Tribunal sur la circonstance que les organes compétents n'ont relevé aucune infraction au Règlement financier dans la gestion du programme susmentionné et qu'en l'espèce l'obligation de réserve l'emportait sur le devoir de loyalisme.

Par ailleurs, l'UNESCO explique que, d'après la disposition 104.11*bis* du Règlement du personnel en vigueur à l'époque des faits, les services de la requérante devaient être évalués tous les deux ans; à cette occasion, le formulaire 218A devait être rempli. Elle reconnaît

néanmoins qu'entre le 1<sup>er</sup> février 1999 et le 28 février 2003 les notes professionnelles de l'intéressée n'ont pas été établies, mais elle affirme que l'augmentation de traitement dont celle-ci a bénéficié chaque année grâce à l'octroi d'un échelon supplémentaire signifiait que ses services avaient été satisfaisants : en effet, selon le point 2440 du Manuel de l'UNESCO en vigueur à l'époque, une telle augmentation était considérée comme des notes professionnelles. En outre, aux termes du paragraphe 2305.8 dudit manuel, ladite augmentation était accordée si l'administration estimait, sur la base d'un rapport établi sur le formulaire 218C, que les services avaient donné satisfaction et, dans le cas de la requérante, ce formulaire a bien été complété pour les années 1999 à 2002.

Concernant la promotion de la requérante, la défenderesse indique que le document sur lequel cette dernière s'appuie était un projet de note devant être adressé au directeur du Bureau du personnel, qui ne constituait ni une promesse au sens de la jurisprudence du Tribunal ni une décision administrative destinée à être notifiée à l'intéressée.

Se fondant également sur la jurisprudence, l'Organisation rappelle enfin que la personne qui s'estime victime de harcèlement doit apporter la preuve de ses allégations et qu'en l'absence de fait illicite et d'éléments attestant l'existence d'un préjudice quelconque, les conclusions tendant au paiement d'indemnités ne sont pas fondées.

D. Dans sa réplique, l'intéressée réitère ses moyens et fait valoir que la réponse fournie par l'Organisation se caractérise par des incohérences, des contrevérités et le «refus répété et délibéré [...] de répondre aux questions réellement posées». Elle estime que la décision de ne pas la promouvoir à la classe P-5 était entachée d'un détournement de pouvoir.

E. Dans sa duplique, l'UNESCO maintient intégralement sa position. Elle indique que la décision de ne pas octroyer de promotion à l'intéressée a été prise, pour des raisons objectives, dans le cadre du pouvoir d'appréciation de la Directrice générale.

CONSIDÈRE :

1. Les faits pertinents au présent litige sont exposés aux considérants 1 à 4 du jugement 3114 également rendu ce jour sur le recours en exécution du jugement 2740 formé par la requérante.

2. Cette dernière sollicite la jonction de sa requête avec son recours en exécution. Pour les mêmes motifs que ceux exposés dans le jugement 3114, le Tribunal ne fera pas droit à cette demande.

3. En l'espèce, l'intéressée attaque la décision de la Directrice générale du 4 janvier 2011 en reprenant l'ensemble des critiques relatives à la gestion du Programme des bons UNESCO qu'elle avait émises dans son dossier du 17 octobre 2002. Elle reproche à de hauts fonctionnaires d'avoir détourné des fonds au détriment des pays pauvres. Or, en portant cette contestation devant le Tribunal de céans, la requérante perd de vue que la compétence de celui-ci est clairement et exhaustivement définie à l'article II de son Statut, duquel il ressort que le Tribunal ne peut s'immiscer ni dans la politique des organisations internationales qui ont reconnu sa compétence ni dans le fonctionnement de leur administration, à moins que ne soit en cause une violation des droits d'un membre du personnel. Le fonctionnaire international qui entend saisir le Tribunal doit démontrer que la décision qu'il conteste est de nature à porter atteinte à ses intérêts personnels protégés par les droits ou garanties qu'il tient du Statut et des règlements applicables ou des stipulations de son contrat d'engagement.

La requête est donc irrecevable en ce qu'elle tend à ce que le Tribunal se prononce sur la gestion du Programme des bons UNESCO.

4. La requérante est en revanche recevable à faire valoir qu'alors même qu'elle ne faisait, selon elle, qu'accomplir loyalement son devoir de fonctionnaire, sans transgresser son obligation de réserve, le fait d'avoir dénoncé des irrégularités dans la gestion dudit programme lui aurait valu des mesures de représailles. Ces représailles se seraient traduites par le non-respect de la promesse verbale qui lui

avait été faite de lui octroyer une promotion, par une violation des règles applicables en matière d'établissement de notes professionnelles et par un harcèlement moral constant. Elle allègue en outre que la procédure devant le Conseil d'appel était entachée d'irrégularités.

5. En vertu du principe de bonne foi, une organisation internationale qui a fait une promesse à l'un de ses agents est tenue de la respecter à condition, notamment, que celle-ci soit effective, c'est-à-dire qu'elle consiste dans l'assurance de faire, de ne pas faire ou de tolérer un acte, qu'elle émane d'une personne compétente ou censée être compétente pour la donner, que la violation de la promesse soit préjudiciable à celui qui s'en prévaut et que l'état du droit n'ait pas changé entre la date de la promesse et le moment où elle doit être honorée (voir les jugements 782, au considérant 1, et 3005, au considérant 12).

Pour soutenir que l'UNESCO a violé le principe de bonne foi en ne tenant pas la promesse verbale qui lui avait été faite de lui accorder une promotion, la requérante s'appuie sur un document, relatif à une restructuration, qui reprenait ladite promesse.

Il s'avère cependant que le document en question était un simple projet de note destiné au directeur du Bureau du personnel et que la requérante n'a pas démontré que d'autres assurances lui auraient été données quant à sa promotion. Dès lors, faute de pouvoir se prévaloir d'une promesse répondant aux exigences posées par la jurisprudence précitée, elle ne saurait invoquer un manquement de l'Organisation au principe de bonne foi.

6. Au moment des faits, l'alinéa *a*) de la disposition 104.11*bis* du Règlement du personnel de l'UNESCO se lisait en partie comme suit :

«L'évaluation des services est un élément fondamental du développement de la carrière des membres du personnel. Elle constitue une obligation et une responsabilité des supérieurs hiérarchiques et doit être menée d'une façon objective et sans complaisance. Des notes professionnelles sont établies pour chaque membre du personnel, dans la forme prescrite par le Directeur général [...].»

Pour tous les membres du personnel titulaires d'un engagement de durée indéterminée, ce qui était le cas de l'intéressée, ces notes devaient être établies tous les deux ans sur un formulaire intitulé «Notes professionnelles» et portant le numéro 218A.

Il est constant qu'en l'espèce cette procédure d'évaluation n'a pas été suivie entre le 1<sup>er</sup> février 1999 et le 28 février 2003, date à laquelle la requérante est partie à la retraite. La défenderesse explique qu'au cours de cette période c'est le formulaire 218C qui, en application des points 2440 et 2305.8 du Manuel de l'UNESCO, a été rempli. Elle précise que l'avancement d'échelon et l'augmentation de traitement annuelle correspondante qui en ont résulté signifiaient que les services de l'intéressée avaient été satisfaisants. En outre, elle souligne que, conformément au point 2440 susmentionné en vigueur à l'époque, une telle augmentation était considérée comme des notes professionnelles. La requérante ne démontre pas que les modalités prévues pour l'établissement et la communication du formulaire 218C n'ont pas été observées et le Tribunal constate qu'en choisissant cette procédure d'évaluation la défenderesse a correctement appliqué les dispositions précitées. Les allégations de l'intéressée relatives à l'absence de notes professionnelles pour la période 1999-2003 et, par conséquent, celles selon lesquelles cette lacune n'aurait eu pour but que d'empêcher sa promotion s'avèrent donc dénuées de fondement.

En ce qu'elle a trait aux notes professionnelles établies pour la période 1997-1999, la requête est frappée de forclusion dès lors que, lorsque la requérante a envoyé son dossier du 17 octobre 2002, plus de trois ans s'étaient écoulés depuis la date où elle les avait contestées devant le Comité des rapports.

7. Les faits exposés dans la requête témoignent de la tension que les préoccupations, justifiées ou non, de la requérante au sujet de la gestion du Programme des bons UNESCO ont fait naître entre elle et ses supérieurs hiérarchiques. Mais le Tribunal estime que les faits reprochés à ces derniers, considérés individuellement ou dans leur ensemble, ne sont pas constitutifs de harcèlement. En effet, ils ne

sauraient notamment pas s'analyser comme des actes commis délibérément pour dénigrer, humilier ou rabaisser l'intéressée.

8. La requérante ne démontre pas davantage que la procédure devant le Conseil d'appel ait été, comme elle le prétend, entachée d'irrégularités. On ne saurait en particulier reprocher à cet organe, dans les circonstances de l'espèce, de ne pas avoir ouvert un débat oral contradictoire entre l'intéressée et sa supérieure hiérarchique directe sur les accusations de harcèlement formulées par la première contre la seconde.

9. La requête, au demeurant exagérément et inutilement prolix, s'avère donc en tous points mal fondée et doit être rejetée dans toutes ses conclusions sans qu'il y ait lieu pour le Tribunal de se prononcer sur l'application qui a été faite des dispositions statutaires relatives à l'obligation de réserve des fonctionnaires de l'UNESCO, dès lors que la requérante n'a de toute façon pas été sanctionnée pour les démarches accomplies en rapport avec son dossier du 17 octobre 2002.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 4 mai 2012, par M. Seydou Ba, Président du Tribunal, M. Claude Rouiller, Juge, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 juillet 2012.

SEYDOU BA

CLAUDE ROUILLER  
PATRICK FRYDMAN  
CATHERINE COMTET