

SOIXANTE-QUATORZIEME SESSION

Jugement No 1221

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par Mme M. E. A. de S. D. de N.-L. le 7 mai 1992, la réponse de l'UNESCO du 10 juillet, la réplique de la requérante du 18 septembre et la duplique de l'Organisation du 16 novembre 1992;

Vu la deuxième requête dirigée contre l'UNESCO, formée par Mme A. de S. D. le 7 mai 1992, la réponse de l'UNESCO du 10 juillet, la réplique de la requérante du 25 septembre et la duplique de l'Organisation du 23 novembre 1992;

Vu la troisième requête dirigée contre l'UNESCO, formée par Mme A. de S. D. le 7 mai 1992, la réponse de l'UNESCO du 10 juillet, la réplique de la requérante du 28 septembre et la duplique de l'Organisation du 23 novembre 1992;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, les articles 2.1 et 10.2 du Statut du personnel de l'UNESCO, les dispositions 102.2, 103.17, 104.1, 104.11 bis d), 110.2 et 111.2 b) du Règlement du personnel de l'UNESCO, les points 2320.I et 3005 du Manuel de l'UNESCO et les paragraphes 6 et 7 a) des Statuts du Conseil d'appel de l'UNESCO;

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

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

A. La requérante, ressortissante argentine née en 1938, a été engagée par l'UNESCO le 15 septembre 1981 en qualité de spécialiste adjoint du programme à la Division des droits de l'homme et de la paix (HRS) du Secteur des sciences sociales (SHS) de l'Organisation, de grade P.2. Son engagement temporaire a été converti en contrat de durée définie de deux ans, qui a été renouvelé à plusieurs reprises jusqu'au 31 mars 1992. Le 1er juillet 1990, son poste a été reclassé et elle a été promue au grade P.3; à la date des présents litiges, elle avait le grade P.3, échelon 4. Les rapports d'évaluation établis entre 1981 et février 1990 montrent que le travail et le comportement de la requérante étaient très satisfaisants.

Vers la fin de 1990, plusieurs changements se sont produits dans le personnel et le programme du Secteur SHS. Le 23 janvier 1991, le nouveau directeur de la Division HRS a adressé un mémorandum à la requérante lui demandant d'expliquer son refus de préparer un document pour la Conférence générale, d'assister aux réunions de service et, de façon générale, de suivre les instructions qu'il lui avait données. La requérante n'ayant pas donné suite à sa demande, le directeur en a informé le Sous-Directeur général chargé du Secteur SHS. Au cours d'un entretien le 4 février 1991 avec la requérante, le Sous-Directeur général a attiré son attention sur les conséquences possibles de son attitude; pour sa part, la requérante lui a confirmé son intention de continuer à refuser d'exécuter les tâches qui lui étaient assignées et a exprimé le souhait d'être mutée. Le Sous-Directeur général a alors mis au courant de la situation le Directeur général adjoint chargé de la gestion.

Répondant le 2 avril à une note du 21 mars 1991 de la requérante, qui réitérait sa demande de mutation, le Directeur général adjoint lui a indiqué qu'un transfert ne pouvait avoir lieu que s'il y avait un poste approprié disponible, qu'il avait donné instruction au Bureau du personnel de vérifier le bien-fondé des reproches à son encontre et que, s'ils étaient justifiés, elle

s'exposait à des mesures disciplinaires.

Dans un mémorandum du 11 avril 1991 adressé au Sous-Directeur général chargé du Secteur SHS, le directeur de la Division HRS a confirmé que la requérante n'avait pas fait son travail et qu'il envisageait de lui confier certaines tâches dans le cadre du programme intitulé "Contribution de l'UNESCO à la paix, aux droits de l'homme et à l'élimination de toutes les formes de discrimination" et de partager entre plusieurs fonctionnaires la responsabilité du Programme spécial sur l'apartheid. Par note du 6 juin, le Sous-Directeur général a invité la requérante à lui faire part de ses commentaires. Le 18 juin, elle s'est adressée au Bureau du personnel en se plaignant de n'avoir pas eu connaissance du mémorandum du 11 avril. Ce document lui a été remis le 28 juin et, le 12 juillet, conformément au paragraphe 7 a) des Statuts du Conseil d'appel, la requérante a adressé au Directeur général une réclamation, au motif que le directeur de sa division envisageait de modifier substantiellement ses attributions et le niveau de ses responsabilités. Le 31 juillet, elle a remis ses observations sur le mémorandum du 11 avril au directeur du Bureau du personnel. N'ayant pas reçu de réponse à sa réclamation dans le délai d'un mois prévu au paragraphe 7 a) des Statuts du Conseil d'appel, elle a présenté un recours en date du 12 août auprès de cet organe.

Les notes professionnelles de la requérante pour la période comprise entre le 1er avril 1990 et le 31 octobre 1991 ont été signées par le directeur de la Division HRS le 30 septembre 1991; la requérante les a signées le 7 octobre tout en manifestant son intention de les contester aux termes de la disposition 104.11 bis d) du Règlement. L'augmentation d'échelon lui ayant été refusée le 2 octobre, elle s'est adressée le 21 octobre au Comité des rapports pour contester à la fois ses notes et ce refus.

Considérant la situation comme bloquée par les refus persistants de la requérante d'accomplir son travail, l'Organisation a décidé

de mettre fin à ses fonctions pour faute grave. Par mémorandum du 19 novembre 1991, le directeur par intérim du Bureau du personnel lui a fait savoir, d'une part, que le mémorandum du directeur de la Division HRS en date du 11 avril ne constituait pas une décision attaquable au sens des Statuts du Conseil d'appel et, d'autre part, qu'une décision de mettre fin à ses services sans préavis à compter du 31 décembre 1991 avait été prise en application de l'article 10.2 du Statut du personnel. Le même jour, la requérante a adressé au Directeur général une réclamation contre cette décision au sens du paragraphe 7 a) des Statuts du Conseil d'appel.

Par mémorandum du 6 décembre 1991, le directeur par intérim du Bureau du personnel a informé la requérante que le Directeur général confirmait sa décision de renvoi sans préavis pour faute grave et l'autorisait à recourir directement au Tribunal de céans, conformément à la disposition 111.2 b) du Règlement du personnel et au paragraphe 6 des Statuts du Conseil d'appel.

Par mémorandum du 16 décembre adressé au Directeur général, la requérante a déclaré son intention d'utiliser toutes les voies de recours internes pour contester ses notes professionnelles, le refus d'augmentation d'échelon et son renvoi sans préavis. Par mémorandum du 10 janvier 1992, le directeur du Bureau du personnel a informé la requérante, au nom du Directeur général, que son renvoi sans préavis était devenu définitif avec le rejet de la réclamation s'y rapportant et que sa contestation de ses notes professionnelles et du refus d'échelon n'avait plus de raison d'être. En réponse à une demande formulée par elle le 9 janvier, elle a de plus été informée, par lettre du 3 février, que le Directeur général lui donnait son accord pour qu'elle recoure directement au Tribunal au sujet de ses réclamations, bien qu'il les ait considérées comme dépourvues d'objet étant donné sa cessation d'emploi.

B. 1) Dans sa première requête, la requérante conteste la

modification de ses attributions et du niveau de ses responsabilités pour le biennium 1992-93, telle que prévue au paragraphe 8 du mémorandum du directeur de la Division HRS en date du 11 avril 1991. Elle y voit un déclassement et, partant, une décision administrative lui faisant grief.

La requérante soutient que son poste a été reclassé P.3 parce qu'elle assistait le directeur adjoint de la Division d'alors dans la mise en oeuvre du Programme spécial sur l'apartheid et devait en assurer la continuité après le départ de celui-ci en retraite. Le projet de programme et de budget pour 1990-91 allouait des sommes importantes aux activités dont elle était responsable, alors que celui pour 1992-93 restreint considérablement les activités qu'on voulait lui confier. La charger des tâches qui étaient les siennes entre 1978 et 1989 revient à déclasser son poste. Le directeur de la Division HRS prétend au paragraphe 2 de son mémorandum du 11 avril qu'elle n'a été ni écartée des projets dont elle était responsable, ni chargée de nouvelles tâches; mais, au paragraphe 8 du même document, il abaisse le niveau de ses fonctions en violation de l'article 2.1 du Statut du personnel et de la disposition 102.2 du Règlement du personnel de l'UNESCO.

La requérante allègue des irrégularités de procédure : le mémorandum du 11 avril est l'oeuvre d'une secrétaire, et non du directeur de la Division HRS; l'administration n'a pas attendu l'avis du Conseil d'appel pour confirmer la décision attaquée; la confirmation lui a été notifiée en même temps que son renvoi; l'autorisation de recourir directement auprès du Tribunal n'avait d'autre but que de lui fermer les voies de recours internes.

Elle demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée; d'ordonner la redéfinition de ses attributions ou, à titre subsidiaire, d'ordonner sa mutation ou son détachement; d'ordonner le versement d'une indemnité au titre du préjudice moral et professionnel; et de lui octroyer des dépens.

2) Dans sa deuxième requête, la requérante signale qu'ayant été dessaisie du programme concernant l'apartheid, elle a demandé sa mutation lors d'un entretien qu'elle a eu le 17 janvier 1991 avec le directeur par intérim du Bureau du personnel. Investie ensuite d'activités relevant de fonctionnaires d'un grade supérieur au sien, elle a exigé que ses attributions soient précisées et que, conformément au point 2320.I.9 du Manuel de l'UNESCO, le Bureau du personnel donne son autorisation pour qu'on lui confie des responsabilités qui étaient celles de l'ancien directeur adjoint de division avant son départ en retraite en octobre 1990. C'est alors seulement que ses supérieurs l'ont accusée de négliger ses devoirs et l'ont menacée de mesures disciplinaires. Lorsqu'elle a été convoquée le 4 février par le Sous-Directeur général chargé du Secteur des sciences sociales (SHS), celui-ci l'a menacée de mauvaises notes professionnelles, sans qu'un dialogue s'instaure. L'enquête annoncée par le Directeur général adjoint n'a jamais eu lieu : le bien-fondé des accusations portées contre elle n'a jamais été vérifié, et le niveau de ses responsabilités n'a pas été défini comme il aurait dû l'être dès novembre 1990. Le mémorandum du directeur de la Division HRS en date du 11 avril 1991 et ses annexes ne lui ont été communiqués qu'en juillet, et seulement après qu'elle en eut formulé la demande.

Elle dénonce le traitement discriminatoire dont elle a été victime, l'omission de faits essentiels, tels ses excellents états de service pendant dix ans, la violation du principe de la proportionnalité de la sanction, ainsi que des vices de procédure.

Le mémorandum du 19 novembre 1991 lui signifiant son renvoi traite également du différend sur ses activités futures, différend dont elle avait saisi le Conseil d'appel et que celui-ci n'avait pas encore examiné. La décision, contenue dans ce mémorandum, de renvoi pour refus de s'acquitter des "tâches prescrites" ne précise ni l'auteur de la décision, ni ce qu'étaient ces tâches. A lire le plan de travail pour 1991 et les deux mémorandums signés par le

directeur de la Division HRS le 11 avril et le 3 septembre 1991, la requérante aurait dû assurer la mise en oeuvre de toutes les activités concernant l'apartheid et la discrimination raciale, ce qui revenait à ajouter à ses tâches habituelles la suite des activités de l'ancien directeur adjoint de la Division dont elle ne s'occupait auparavant que lors des absences de celui-ci. Selon le point 2320.I.11 du Manuel de l'UNESCO, un fonctionnaire a le droit de refuser d'exercer des fonctions afférentes à un poste de classe supérieure. Or l'Organisation n'a jamais examiné cette question, malgré ses efforts pour attirer l'attention des services responsables.

La requérante n'a jamais bénéficié des bons offices du médiateur, ni de la procédure prévue pour contester les notes professionnelles et le refus d'augmentation d'échelon, ni des avis d'un comité consultatif des cadres (disposition 104.1 du Règlement du personnel) ou d'un comité paritaire de discipline (disposition 110.2 du Règlement); elle n'a pas eu la possibilité d'exposer sa position devant le Conseil d'appel. Elle considère que la suggestion de se pourvoir directement devant le Tribunal était injuste, puisqu'elle avait manifesté formellement et par écrit la volonté d'utiliser toutes les voies de recours internes.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision du 19 novembre 1991 et d'ordonner sa réintégration à partir du 1er janvier 1992, avec toutes les conséquences de droit, et le versement d'une indemnité en réparation du préjudice moral et matériel subi ou, au cas où la réintégration ne serait pas possible, d'ordonner le versement d'une indemnité égale à six ans et dix mois de traitement et, en tout cas, de lui accorder une réparation équitable au titre du tort moral et ses dépens.

3) La troisième requête porte sur les notes professionnelles et le refus d'augmentation d'échelon. La requérante rappelle que ses notes professionnelles pour la période comprise entre novembre 1981 et février 1990 ont toujours été excellentes. Ses difficultés

ont commencé avec l'arrivée d'un nouveau Sous-Directeur général chargé du Secteur SHS et les changements intervenus dans la Division HRS; malgré ses demandes répétées, ses nouveaux chefs n'ont jamais précisé ses attributions. Elle allègue que ses notes professionnelles et la formule de refus d'échelon ont été établies et lui ont été remises par une secrétaire, et non par ses supérieurs hiérarchiques; elle les a signées le 7 octobre 1991 tout en indiquant son intention de les contester, ce qu'elle a fait le 21 octobre en soumettant un mémorandum au président du Comité des rapports. Elle dénonce les restrictions apportées au programme et budget pour les activités dont elle était chargée et soutient que ses notes professionnelles se réfèrent à des tâches qui ne lui ont jamais été confiées.

La requérante demande l'annulation des notes professionnelles et du refus d'échelon et le retrait de ces documents de son dossier; l'octroi de l'échelon 5 et de l'augmentation respective au sein de son grade, P.3, avec effet rétroactif au 1er décembre 1991; le versement d'une indemnité pour préjudice moral et professionnel; et les dépens.

C. 1) Dans sa réponse à la première requête, l'Organisation signale que le mémorandum du 11 avril 1991 n'a pas le caractère d'une "décision" au sens de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, mais d'une simple note d'explication adressée au Bureau du personnel, qui avait demandé si les tâches attribuées à la requérante correspondaient à la description de son poste. Quant au paragraphe 8 du mémorandum, il fait état d'un projet de répartition des responsabilités envisagé pour 1992-93 et ne constituait pas encore une décision administrative, sa réalisation dépendant en effet de l'adoption, par la Conférence générale, du projet de programme et de budget pour 1992-93. La requête est irrecevable *ratione materiae* parce qu'elle conteste une simple déclaration d'intention et que ses conclusions vont au-delà de celles qui ont été formulées dans la réclamation adressée le 12 juillet 1991 au Directeur général.

Comment la requérante peut-elle avoir sollicité l'autorisation du Directeur général en vue de se pourvoir directement devant le Tribunal et lui reprocher de lui avoir fermé les voies de recours internes ?

Sur le fond, et à titre subsidiaire, l'Organisation relève que le directeur de la Division HRS n'a nullement envisagé d'obliger la requérante à accomplir des fonctions pour lesquelles elle n'était pas qualifiée, que les tâches qui devaient lui être confiées correspondaient à la description de son poste, et que l'allégation de déclasséman manque de pertinence.

La requérante n'a fourni aucune preuve de la discrimination dont elle aurait été victime, ni des irrégularités qui auraient entaché la prétendue décision du 11 avril 1991. Le mémorandum a bien été signé par le directeur de la Division HRS.

2) L'Organisation répond que la deuxième requête est irrecevable parce que les conclusions qui y sont présentées ne figuraient pas dans la réclamation du 19 novembre 1991 et n'ont pas fait l'objet d'une décision administrative préalable.

Sur le fond, la défenderesse considère que l'insubordination constitue une faute grave susceptible d'entraîner un renvoi sans préavis. Elle cite à ce propos l'article 10.2 du Statut du personnel, qui a la teneur suivante :

"Le Directeur général peut appliquer des mesures disciplinaires aux membres du personnel dont la conduite ne donne pas satisfaction. ... le Directeur général peut renvoyer sans préavis un membre du personnel coupable d'une faute grave."

En outre, les paragraphes C et D du point 3005 du Manuel de l'UNESCO se lisent comme suit :

"C. Le [Directeur général] ne prend aucune sanction sans avoir entendu l'intéressé ou pris connaissance de ses observations. Si le dossier transmis au directeur [du Bureau du personnel] par les supérieurs hiérarchiques ne comporte aucune déclaration du fonctionnaire mis en cause, le directeur [du Bureau du personnel] lui demande de s'expliquer par écrit à l'intention du [Directeur général].

D. Le blâme écrit et le renvoi sans préavis peuvent être décidés par le [Directeur général] sans recourir à l'avis d'un comité mixte de discipline. ..."

L'Organisation soutient qu'un renvoi sans préavis ne requiert pas de consultation préalable d'un organe paritaire de discipline lorsque le comportement constitutif de la faute est patent, ou lorsque l'intérêt du service exige un départ définitif et immédiat de l'agent. La requérante a fait preuve d'insubordination dès janvier 1991 en refusant d'obéir aux instructions et de fournir des explications sur sa conduite. Dans son mémorandum du 19 novembre 1991, le directeur par intérim du Bureau du personnel indique qu'il a été chargé par le Directeur général d'informer la requérante des décisions la concernant. De plus, elle ne pouvait prétendre ignorer que, par l'expression "tâches prescrites", il fallait entendre l'ensemble des tâches qui lui avaient été assignées et que la personne qui les lui avait prescrites était son supérieur hiérarchique, à savoir le directeur de la Division HRS. Le fait de ne pas s'acquitter de ses fonctions pendant neuf mois et de refuser de s'expliquer à ce sujet suffit à justifier un renvoi sans préavis, et il n'était pas nécessaire de consulter au préalable un comité paritaire de discipline.

C'est à tort que la requérante se prévaut de l'erreur de droit : aucune disposition du point 2320.I du Manuel, qui traite notamment des indemnités versées au titre de l'exercice temporaire de fonctions et de responsabilités afférentes à un poste de classe supérieure, ne lui donnait le droit de refuser

d'exercer des fonctions dont elle s'était acquittée pendant les absences de son ancien supérieur hiérarchique. Elle aurait dû recourir à la procédure de reclassement de son poste prévue par la disposition 102.2 b) du Règlement. De plus, selon le mémorandum du 11 avril 1991, les tâches confiées à la requérante correspondaient bien à celles qui figuraient sur sa description de poste.

L'Organisation rejette les allégations d'erreur de fait comme étant dénuées de tout fondement et non étayées par des preuves tangibles. Aucun fait essentiel n'a été omis, et la requérante ne doit s'en prendre qu'à elle-même si elle n'a pas été entendue : n'a-t-elle pas refusé à maintes reprises de fournir des éclaircissements sur son attitude ?

3) Dans son mémoire en réponse à la troisième requête, l'Organisation déclare que la requérante avait cessé toute activité depuis janvier 1991 et que ses notes professionnelles ne font que refléter ses refus réitérés de suivre les instructions de ses supérieurs, de participer aux réunions de service et d'expliquer sa conduite, comme elle a été priée de le faire à plusieurs reprises. La décision de lui refuser une augmentation d'échelon n'est entachée d'aucun vice de forme ou de fond et a été prise par le Directeur général en vertu de son pouvoir d'appréciation, dans l'intérêt de l'Organisation et en tenant compte de tous les faits essentiels. De plus, la demande d'une indemnité est irrecevable, car il s'agit d'une conclusion nouvelle qui sort du cadre de la présente affaire.

D. Dans ses mémoires en réplique, la requérante développe ses moyens relatifs à chacune des trois requêtes. Elle soutient que la défenderesse confond sa première requête, qui ne concerne que la définition de ses attributions au paragraphe 8 du mémorandum du 11 avril 1991, et la deuxième, qui conteste son renvoi.

Dans le cadre de sa deuxième requête, elle réaffirme avoir été

victime de discrimination : en effet, les responsabilités qui ont été les siennes pendant toute sa carrière à l'UNESCO ont été par la suite confiées à des hommes ayant un grade supérieur au sien, qui ont profité des résultats de son travail.

La requérante dresse la liste de ses activités pendant l'année 1991 et rejette les accusations de négligence de ses devoirs portées contre elle. Le mémorandum adressé le 31 janvier 1991 au Sous-Directeur général chargé du Secteur SHS par le directeur de la Division HRS - dont elle n'a eu connaissance qu'en juillet - déclare qu'elle a cessé de travailler depuis trois semaines; or, elle était en congé de maladie du 19 décembre 1990 au 13 janvier 1991, après avoir été en mission du 9 au 14 décembre. Le Sous-Directeur général a refusé d'examiner avec elle sa demande de mutation. Elle s'étonne qu'alors que ses attributions pour 1991 n'ont jamais été précisées, ses chefs se soient appliqués à le faire pour 1992-93 en les rabaissant.

L'Organisation aurait dû s'informer des causes d'un changement de comportement aussi brutal chez un fonctionnaire dont on avait loué pendant neuf ans la compétence et le sens des responsabilités. Une suspension pendant l'enquête aurait permis de ne pas prendre une mesure aussi injuste à son endroit. Les procédures internes auraient certainement permis de trouver une solution, mais l'administration n'en a pas permis l'ouverture.

Le renvoi sans préavis devrait, aux yeux de la requérante, demeurer une sanction exceptionnelle frappant une faute établie et infligée dans les seuls cas d'urgence. Cette mesure lui a été appliquée non parce qu'elle avait commis une faute, mais pour lui interdire toutes les voies de recours internes. L'intérêt du service a été invoqué abusivement et a posteriori pour justifier son renvoi.

Quant aux conclusions qui ne figuraient pas dans sa réclamation du 19 décembre 1991, la requérante fait valoir qu'à l'époque elle était encore membre du personnel de l'UNESCO et ne pouvait

donc pas demander sa réintégration; elle n'en a pas moins signalé le préjudice moral et professionnel causé par la décision de renvoi et indiqué que son mémorandum constituait une réclamation au sens du paragraphe 7 a) du Conseil d'appel. Elle n'a pas demandé de recourir au Tribunal, mais a fini, de guerre lasse, par accepter la suggestion du Directeur général.

Au sujet de l'erreur de droit, la requérante soutient que ce n'est pas aux directeurs de division de déterminer si les tâches correspondent à la description de poste, mais à la Division du classement des postes du Bureau du personnel. Elle relève que le paragraphe I du point 2320 du Manuel a trait à l'indemnité spéciale de fonctions au titre de l'exercice temporaire de fonctions afférentes à un poste de classe supérieure; ce n'est pas la disposition 102.2 b) qui est applicable en l'espèce, mais bien la disposition 103.17 du Règlement du personnel.

La requérante développe ses moyens dans sa réplique concernant sa troisième requête. Elle relate par le menu tous les travaux dont elle s'est acquittée pendant la période contestée et dénonce le mauvais climat régnant dans sa division. Elle n'a jamais décidé par elle-même de renoncer aux recours internes, et c'est à la suggestion du Directeur général qu'elle s'est adressée directement au Tribunal. L'intervention du Comité des rapports aurait permis de constater que le conflit a éclaté le 23 janvier 1991, lorsqu'elle a communiqué au Sous-Directeur général son souhait de quitter le Secteur SHS.

E. Dans ses écritures en duplique, l'Organisation développe ses moyens au sujet des trois requêtes.

Elle réaffirme que la première requête est irrecevable non seulement du fait qu'il n'y a pas eu de décision administrative susceptible d'être attaquée, mais encore parce qu'elle contient des demandes nouvelles, formulées pour la première fois devant le Conseil d'appel. A titre subsidiaire, l'Organisation affirme son

droit de définir et de modifier les attributions des membres du personnel en fonction des intérêts du service.

L'Organisation n'émet plus d'objections à la recevabilité de la deuxième requête. Elle s'attache à démontrer que la requérante a refusé d'assumer ses fonctions pendant quelque neuf mois et de donner quelque explication que ce soit sur sa conduite à ses supérieurs hiérarchiques. Elle insiste sur la légalité de la décision de licenciement, qui a été prise d'une manière régulière, dans l'intérêt de l'Organisation, et dans le respect des dispositions statutaires et réglementaires comme de la jurisprudence du Tribunal.

L'Organisation n'objecte plus à la recevabilité de la troisième requête. Elle maintient que la contestation relative aux notes professionnelles et au refus d'échelon du 16 décembre 1991 est sans objet, puisque le renvoi de la requérante pour faute grave était devenu définitif le 6 décembre. La défenderesse joint à son mémoire une lettre de la secrétaire de la Division HRS rejetant l'affirmation selon laquelle elle aurait préparé les notes professionnelles de la requérante.

CONSIDERE :

1. La requérante était employée comme agent de grade P.3 dans le Secteur des sciences sociales (SHS) de l'UNESCO et était titulaire d'un contrat à durée définie devant prendre fin le 31 mars 1992 lorsqu'elle a été renvoyée de l'Organisation pour faute grave par une décision prenant effet le 31 décembre 1991. Elle a saisi le Tribunal de trois requêtes distinctes :

- une première requête concerne la définition des attributions afférentes au poste qu'elle occupait;

- une seconde requête est relative à la décision prononçant son licenciement;

- enfin une requête ultérieurement présentée conteste une décision du 10 janvier 1992 refusant de reconsidérer les notes professionnelles qui lui ont été délivrées au titre de la période 1990-91 et de lui accorder un avancement d'échelon.

Ces trois requêtes concernent la situation individuelle de la même personne et sont relatives à des litiges qui trouvent leur origine dans les mêmes faits. Il y a donc lieu d'en prononcer la jonction, comme le demande la requérante. Toutefois, si l'exposé des faits doit être commun aux trois instances comme sera commune la réponse au moyen tiré de l'absence d'examen de l'affaire devant le Conseil d'appel, chacun des pourvois fera l'objet d'un examen distinct.

2. La requérante a été engagée en 1981 par l'Organisation après y avoir effectué des stages et bénéficié de contrats de consultant. Le 1er avril 1982, elle a obtenu un engagement de durée définie de deux ans qui a été renouvelé à quatre reprises. Affectée à la Division des droits de l'homme et de la paix (HRS) du Secteur SHS, elle occupait à cette division le poste identifié par l'Organisation sous le numéro SHS/118. Ses notes et les appréciations de ses supérieurs ont été très satisfaisantes jusqu'à la fin de l'année 1990 et elle a été promue le 1er juillet 1990 au grade P.3. Après une mission accomplie à Genève en décembre 1990, elle a été placée en congé de maladie et reprit son travail le 14 janvier 1991.

Les mouvements de personnel ayant affecté la Division HRS à la fin de 1990 l'avaient conduite à s'interroger et à interroger sa hiérarchie sur ses attributions, le niveau de ses responsabilités et ses perspectives de carrière. Le 16 janvier 1991, elle indiqua par écrit à son directeur qu'il faudrait désigner un autre responsable pour préparer un document devant être présenté à la Conférence générale à sa vingt-sixième session à propos de l'application d'une résolution relative à la mise en oeuvre de la Déclaration sur la race et les préjugés raciaux, car, précisait-elle, "Je ne serai pas

là pour le préparer".

Le 23 janvier 1991, il lui fut demandé de fournir des explications sur cette attitude négative ainsi que sur le fait qu'elle n'examinait pas son courrier, avait manqué à deux réunions de sa division, et refusait de remplir ses obligations. L'intéressée ne répondit pas à ce mémorandum, mais informa oralement le Sous-Directeur général chargé du Secteur des sciences sociales et humaines de son souhait de quitter le Secteur. Par un mémorandum du 13 mars 1991, dont une copie fut communiquée à la requérante, le Sous-Directeur général attira l'attention du Directeur général adjoint chargé de la gestion sur le fait que l'intéressée avait l'intention de maintenir son refus d'accomplir ses tâches et qu'elle avait été complètement informée des conséquences possibles de son refus. Le 21 mars, elle demanda sa mutation de toute urgence, estimant que son poste était devenu inutile; mais un mémorandum du 2 avril lui indiqua que la question concernant l'utilité de son poste serait examinée, qu'elle ne pourrait être mutée que s'il y avait un poste disponible pour lequel elle présenterait les qualités requises, que s'il apparaissait au terme de l'enquête que devait faire le Bureau du personnel qu'elle négligeait délibérément d'accomplir ses tâches, de sérieuses conséquences en résulteraient pour elle et que si elle continuait à désobéir aux ordres de ses supérieurs, une procédure disciplinaire serait engagée.

Répondant à une demande du Bureau du personnel, qui souhaitait vérifier si les tâches que la requérante refusait d'exécuter correspondaient aux fonctions décrites dans sa description de poste, le directeur de la Division HRS répondit par un mémorandum du 11 avril 1991 faisant le point de la situation et indiquant dans un paragraphe 8 que la responsabilité de certaines actions qu'il a identifiées pourrait être confiée à la requérante. Le paragraphe 8 de ce mémorandum constitue l'acte contesté dans sa première requête par la requérante, à qui l'administration avait demandé son sentiment sur le contenu du

mémemorandum.

Par la suite, la situation ne cessa de se tendre entre la requérante et l'Organisation. Dans la perspective de l'échéance de son engagement, le Bureau du personnel entama les démarches nécessaires en vue de faire établir les notes de la requérante et son éventuelle augmentation d'échelon. Les formulaires remplis par les responsables du service ayant fait état de ce que la requérante avait cessé toute activité professionnelle depuis le mois de janvier, elle les signa le 7 octobre 1991 en indiquant son intention de les contester, ce qu'elle fit par la suite. C'est là la question qui est à l'origine du litige soumis au Tribunal dans sa troisième requête.

Enfin, le 19 novembre 1991, le Bureau du personnel notifia à la requérante une double décision du Directeur général : d'une part, sa réclamation visant le paragraphe 8 du mémorandum du 11 avril 1991 était rejetée; d'autre part, son attitude ayant été regardée comme constitutive d'une faute grave, elle était renvoyée sans préavis en application de l'article 10.2 du Statut du personnel. Cette décision est à l'origine du plus important des litiges qui opposent la requérante à l'Organisation et fait l'objet de sa deuxième requête.

Sur la renonciation au recours devant le Conseil d'appel

3. La requérante soutient qu'elle n'a jamais souhaité renoncer aux recours internes qui lui étaient ouverts devant le Comité d'appel et paraît ainsi se plaindre de ce que l'Organisation l'aurait empêchée d'épuiser ces voies de recours.

Le Tribunal ne peut accueillir cette argumentation. Aux termes de la disposition 111.2 b) du Règlement du personnel de l'UNESCO, "tout membre du personnel peut, d'accord avec le Directeur général, renoncer à la juridiction du Conseil d'appel et recourir directement au Tribunal administratif. Dans ce cas, la

décision contestée est considérée comme définitive, et le membre du personnel est considéré comme ayant épuisé toutes les autres voies de recours".

Or il résulte du dossier que, s'il est vrai que c'est le Bureau du personnel de l'Organisation qui a indiqué à la requérante que le Directeur général serait disposé à accepter la dispense d'examen par le Conseil d'appel si elle le souhaitait, l'intéressée a expressément retenu cette suggestion et a sollicité formellement l'accord du Directeur général, qui le lui a donné. C'est la requérante elle-même qui a demandé si cette suggestion visait non seulement le recours contre le renvoi mais également les deux autres. Sur cette base le Directeur général a pu régulièrement donner son accord par une lettre du 3 février 1992 pour que la requérante, dont le consentement n'a pas été vicié, s'adresse directement au Tribunal de céans.

Sur les attributions de la requérante

4. La requête dirigée contre le paragraphe 8 du mémorandum du 11 avril 1991, qui, selon la requérante, modifie les attributions afférentes au poste SHS/118 qu'elle occupait, doit être examinée en premier lieu. Elle demande, outre l'annulation de ce paragraphe, que le Tribunal ordonne la redéfinition de ses responsabilités, en tenant compte de celles qui étaient les siennes en 1990, et, à titre subsidiaire, sa mutation ou son détachement ainsi que le versement d'une indemnité équitable en réparation du préjudice subi.

Les conclusions dirigées contre le paragraphe 8 du mémorandum du 11 avril 1991 sont irrecevables, ainsi que le soutient l'Organisation défenderesse : n'est en effet recevable que la requête contre un acte présentant le caractère de décision et faisant grief à l'agent qu'il concerne. Or, en l'espèce, le mémorandum litigieux était, ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, une réponse à une demande du Bureau du personnel qui voulait

savoir si les tâches attribuées à la requérante étaient conformes à la description de son poste. Au paragraphe 8 de ce mémorandum, le directeur de la Division HRS s'est borné à envisager un projet de définition des tâches du fonctionnaire affecté au poste SHS/118 pour la mise en oeuvre du programme, qui concernait la contribution de l'UNESCO à la paix, aux droits de l'homme et à l'élimination de toutes les formes de discrimination pour les années 1992 et 1993. La requérante ne s'y était d'ailleurs initialement pas trompée puisqu'elle analysait, dans la réclamation qu'elle avait formée, la disposition contestée comme un acte par lequel le directeur envisageait de modifier substantiellement ses attributions ainsi que le niveau de ses responsabilités. En réalité, aucune décision n'était prise et la requérante est donc irrecevable à demander l'annulation du paragraphe 8 du mémorandum en question.

Les conclusions tendant à ce que le Tribunal ordonne une nouvelle définition de ses responsabilités et, à titre subsidiaire, sa mutation ou son détachement ne peuvent être davantage accueillies. Sans avoir à statuer sur les fins de non-recevoir opposées par l'Organisation défenderesse, le Tribunal constate que l'administration, qui n'a nullement obligé la requérante à accomplir des tâches différentes de celles qui faisaient l'objet de la description du poste qu'elle occupait, n'était pas tenue de modifier les attributions de ses agents en fonction de leurs désirs et qu'elle n'était pas davantage tenue de répondre favorablement aux demandes de mutation qui lui étaient présentées, dès lors que ses décisions n'étaient pas motivées par des considérations étrangères aux intérêts du service.

Les décisions négatives opposées à la requérante n'étant entachées d'aucune illégalité, le Tribunal ne peut que rejeter les conclusions analysées ci-dessus, ainsi, par voie de conséquence, que les conclusions tendant à ce que soit réparé le préjudice dont elle se plaint.

Sur la notation de la requérante et sur le refus d'échelon qui lui a été opposé

5. La troisième requête tend à l'annulation des notes professionnelles obtenues par la requérante pour la période allant du 1er avril 1990 au 31 octobre 1991 ainsi que du refus d'échelon qui lui a été opposé. Elle est recevable, comme l'admet la défenderesse dans sa duplique.

Les conclusions présentées sur ce point conservent un objet, bien que la requérante ait été renvoyée à partir du 31 décembre 1991, car l'illégalité éventuelle des appréciations portées sur l'intéressée à l'occasion de sa notation et de l'examen de ses droits à augmentation d'échelon peut avoir des conséquences sur la régularité de son licenciement.

Toutefois, la requête n'est pas fondée.

D'une part, les notes litigieuses et les appréciations qui les justifient ont bien été signées par le supérieur de la requérante, qui ne peut valablement soutenir que ce dernier aurait irrégulièrement délégué ses compétences. Il n'est donc pas nécessaire de recourir à l'expertise demandée par la requérante sur ce point.

D'autre part, s'il est probable que la procédure de notation en cause n'a pas donné lieu aux entretiens d'évaluation recommandés par les instructions applicables, il est clair que l'attitude de la requérante qui, depuis le début de l'année 1991 avait pratiquement rompu tous liens avec son supérieur, en est responsable.

Enfin, les appréciations et notes délivrées à la requérante ne révèlent aucune erreur manifeste ni aucun détournement de pouvoir. Comme le soutient la défenderesse, sans être sérieusement contredite, la requérante a refusé, pendant les neuf mois précédant la prise des mesures contestées, d'exécuter ses

obligations professionnelles et a fait preuve d'une insubordination caractérisée. Certes, l'auteur du rapport n'a pas pu, dans ces conditions, tenir compte de la manière de servir, beaucoup plus satisfaisante de l'intéressée, pendant l'année 1990; mais, en l'espèce, le comportement de la requérante dans la seconde partie de la période faisant l'objet d'une appréciation ne pouvait que conduire le notateur à émettre une appréciation globalement très négative. Aucune erreur de fait de nature à influencer de manière significative sur cette appréciation ne pouvant être relevée, le Tribunal, qui n'exerce qu'un contrôle restreint sur les décisions de cette nature, considère que les conclusions de la requête à fin d'annulation, d'injonction ou d'indemnité ne peuvent être que rejetées.

Sur le licenciement pour faute grave

6. La deuxième requête est dirigée contre la décision du Directeur général renvoyant sans préavis la requérante.

Aux termes de l'article 10.2 du Statut du personnel, le Directeur général peut renvoyer sans préavis un membre du personnel coupable d'une faute grave et n'est pas tenu, dans ce cas, de soumettre l'affaire au Comité paritaire de discipline. Il n'y a aucun doute sur le fait que le comportement de l'intéressée, qui se caractérisait par une insubordination continue depuis le mois de janvier 1991, constituait une faute grave. Mais la dispense de consultation du Comité paritaire de discipline, licite en pareil cas, n'implique pas la disparition de toutes les garanties dont disposent les fonctionnaires internationaux faisant l'objet de sanctions disciplinaires et notamment des droits de la défense. L'autorité investie du pouvoir disciplinaire doit indiquer précisément à l'agent en cause qu'elle s'apprête à le sanctionner et le mettre en mesure de s'expliquer sur les griefs susceptibles d'être retenus à son encontre.

Certes, la requérante a été plusieurs fois invitée à s'expliquer sur

son comportement et même menacée d'une procédure disciplinaire le 2 avril 1991 si elle continuait à faire preuve d'insubordination. Mais aucune suite n'avait été donnée aux intentions manifestées à l'époque. La décision du Directeur général, prise plusieurs mois plus tard, et notifiée à l'occasion de la communication à la requérante de la décision rejetant la réclamation qu'elle avait formée contre les prétendues modifications de ses fonctions, n'a été précédée d'aucun entretien avec elle, ni d'aucune indication précise sur le fait qu'une procédure disciplinaire avait effectivement été ouverte à son encontre. Dans ces conditions, sans qu'il y ait lieu d'examiner ses autres moyens, la requérante est fondée à demander l'annulation de la décision qu'elle attaque.

7. Le Tribunal note que le contrat de la requérante expirait le 31 mars 1992 et qu'il n'y avait aucune raison pour que l'Organisation le renouvelle. Compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire, et notamment du comportement de la requérante, le Tribunal ne peut que rejeter sa demande de réintégration. Il ne retient pas non plus ses conclusions subsidiaires tendant à ce que lui soit versée une indemnité égale à six ans et dix mois de traitement, mais lui accorde une indemnité égale au montant des traitements qu'elle aurait reçus entre le 1er janvier et le 31 mars 1992. Le préjudice moral dont elle se plaint est équitablement réparé par l'annulation de la décision contestée et par le versement de cette indemnité.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision du Directeur général du 19 novembre 1991 renvoyant la requérante sans préavis est annulée.
2. L'Organisation défenderesse versera à la requérante une indemnité égale aux traitements qu'elle aurait reçus entre le 1er

janvier et le 31 mars 1992.

3. L'Organisation versera à la requérante une somme de 10.000 francs français à titre de dépens de sa deuxième requête.

4. Les première et troisième requêtes ainsi que le surplus des conclusions de la deuxième requête sont rejetés.

Ainsi jugé par Mme Mella Carroll, Juge, M. Pierre Pescatore, Juge, et M. Michel Gentot, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 février 1993.

Mella Carroll
P. Pescatore
Michel Gentot
A.B. Gardner