

T. (n° 2)
c.
UNESCO

126^e session

Jugement n° 4037

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par M^{me} C. T. le 13 juillet 2015 et régularisée le 24 août, la réponse de l'UNESCO du 25 novembre 2015, la réplique de la requérante du 18 avril 2016 et la duplique de l'UNESCO du 22 juillet 2016;

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 suivants :

La requérante conteste le non-renouvellement de son engagement à titre temporaire.

Les faits relatifs à la présente affaire sont exposés dans le jugement 3202 concernant la première requête de la requérante.

Il suffira de rappeler que la requérante est entrée au service de l'UNESCO en 1995 et a travaillé pour celle-ci en qualité de consultante, de surnuméraire, au titre de contrats d'honoraires et au bénéfice d'engagements à titre temporaire, ces divers contrats étant entrecoupés d'interruptions. Par memorandum du 17 août 2010, elle fut informée que l'engagement à titre temporaire en vertu duquel elle était employée depuis le 1^{er} juillet 2007 ne serait pas renouvelé au-delà de son terme, fixé au 30 septembre 2010, et qu'à titre exceptionnel elle percevrait une

indemnité de cessation de service équivalant à trois mois de traitement. La requérante signa ledit mémorandum en y apposant la mention manuscrite «sous réserve de préservation de tous mes droits acquis pendant mes [seize] années au service de l'Organisation».

Le 6 septembre 2010, la requérante adressa une réclamation à la Directrice générale contre la décision du 17 août. Elle demandait l'annulation de cette décision, la requalification de sa «succession de contrats» de manière à préserver ses «droits acquis depuis 1995», ainsi que la réparation du préjudice qu'elle estimait avoir subi. Par décision du 29 septembre 2010, sa réclamation fut rejetée. Il lui était expliqué que les besoins du secteur au sein duquel elle travaillait avaient évolué et que le renouvellement de son engagement n'était plus justifié. La requérante quitta l'Organisation le 30 septembre.

Le 27 octobre 2010, elle saisit le Conseil d'appel contre la «décision administrative notifiant l'interruption non motivée de [s]on [engagement à titre] temporaire au 30 septembre», puis, le 3 janvier 2011 — estimant ne plus avoir accès aux voies de recours interne du fait de son statut d'ancienne fonctionnaire —, elle forma sa première requête devant le Tribunal. À sa demande, la procédure de recours fut suspendue. Par le jugement 3202, prononcé le 4 juillet 2013, sa requête fut rejetée comme étant irrecevable faute d'épuisement des voies de recours interne et l'affaire fut renvoyée devant le Conseil d'appel pour qu'il statue sur le recours.

Dans sa requête détaillée, qu'elle soumit au Conseil d'appel le 31 juillet 2013, la requérante sollicita l'annulation de la décision de ne pas renouveler son engagement, la requalification de sa relation d'emploi avec l'UNESCO, la réparation du dommage moral et matériel qu'elle prétendait avoir subi et le paiement des dépens. Le Conseil d'appel transmit son avis à la requérante le 20 janvier 2015. Cette dernière ayant fait valoir que l'UNESCO avait enfreint son devoir de sollicitude en la privant de son affiliation à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies (CCPPNU) six mois avant d'avoir atteint les cinq années de cotisations requises pour pouvoir prétendre au paiement d'une pension, le Conseil d'appel, relevant que la requérante avait travaillé pour l'UNESCO pendant une période

s'étalant sur seize années, indiqua que celle-ci aurait dû faire davantage d'efforts pour lui permettre d'être affiliée à la CCPPNU. Néanmoins, estimant que la décision de non-renouvellement avait été prise dans le respect des règles applicables aux engagements à titre temporaire, il recommanda le maintien de cette décision. Par une lettre du 13 avril 2015, qui constitue la décision attaquée, la requérante fut informée de la décision de la Directrice générale de faire sienne cette recommandation.

Le 13 juillet 2015, la requérante saisit le Tribunal pour obtenir l'annulation de la décision attaquée, ainsi que de celle du 17 août 2010. Elle demande également au Tribunal d'ordonner à la défenderesse de réparer le préjudice matériel qu'elle estime avoir subi, d'une part, en relation avec une requalification de sa relation d'emploi, par le versement de tous les éléments de rémunération et autres avantages dont elle a été privée, le tout assorti d'intérêts, et, d'autre part, en relation avec sa cessation de service, par sa réintégration fictive pendant une période de deux ans. Enfin, elle sollicite le paiement de dommages-intérêts pour tort moral et l'octroi d'une somme de 15 000 euros au titre des frais de procédure qu'elle a exposés tant devant le Conseil d'appel que devant le Tribunal.

Pour sa part, l'UNESCO demande au Tribunal de constater que la décision de non-renouvellement n'est entachée d'aucun vice et de rejeter la requête dans son intégralité comme infondée.

CONSIDÈRE :

1. La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision de la Directrice générale du 13 avril 2015 entérinant la recommandation du Conseil d'appel et la décision du 17 août 2010 mettant fin à l'engagement à titre temporaire en vertu duquel elle était employée depuis le 1^{er} juillet 2007. Elle demande également au Tribunal d'ordonner à l'UNESCO, en relation avec une requalification de sa relation d'emploi, la réparation des préjudices matériel et moral prétendument subis et, en relation avec sa cessation de service, la réparation du préjudice matériel prétendument subi sous la forme d'une réintégration fictive pendant une période de deux ans, ainsi que la réparation du préjudice moral. Elle demande enfin

la condamnation de la défenderesse à lui verser une somme de 15 000 euros à titre de dépens pour le recours interne et contentieux.

2. La requérante fait grief à l'Organisation de n'avoir pas consulté le Comité consultatif pour les questions individuelles de personnel et d'avoir ainsi violé le sous-alinéa (v) de l'alinéa b) de la disposition 104.1 du Règlement du personnel en vertu duquel ce comité doit donner un avis au Directeur général sur les non-renouvellements d'engagement après cinq années de service ou plus au sein de l'Organisation. Pour la défenderesse, les conditions d'application de la disposition 104.1 du Règlement du personnel n'étaient pas remplies dans la mesure où les seuls contrats de la requérante devant être pris en considération pour l'application de cette disposition sont ceux correspondant à la période allant du 1^{er} janvier 2006 au 30 septembre 2010, de sorte que la décision de non-renouvellement est intervenue alors que la requérante ne totalisait que quatre ans et neuf mois de service au sein de l'Organisation.

3. La disposition 104.1 du Règlement du personnel se lit *in parte qua* ainsi qu'il suit :

- «a) Un Comité consultatif du personnel est chargé de donner des avis au Directeur général sur les questions individuelles de personnel, ainsi qu'il est prévu ci-après. Le comité examinera les cas qui lui sont soumis en s'assurant de leur conformité avec le Statut et Règlement du personnel, les textes administratifs en vigueur, ainsi qu'avec toutes instructions que le Directeur général pourra promulguer ultérieurement.
- b) Le Comité consultatif pour les questions individuelles de personnel donne pour la catégorie des cadres du service organique et du cadre de service et de bureau [...] des avis sur les cas suivants :
[...]
(v) les non[-]renouvellements d'engagement après cinq années de service ou plus au sein de l'Organisation [...].»

Le Tribunal estime que, dans la mesure où les prescriptions de cette disposition ne prévoient pas expressément que la durée de cinq années de service rendant obligatoire la consultation du Comité doit être ininterrompue, il n'y a pas lieu d'imposer cette condition. Or, l'examen des pièces du dossier montre que la requérante a été, du 2 janvier au 30 septembre 2003 puis du 1^{er} janvier 2006 au 30 septembre 2010,

bénéficiaire de plusieurs engagements à titre temporaire d'une durée totale de cinq ans et six mois. Dès lors, elle totalisait, au moment du non-renouvellement de son engagement, plus de cinq années de service au sein de l'Organisation. Ainsi, en ne consultant pas le Comité consultatif pour les questions individuelles de personnel, l'Organisation a violé la disposition 104.1 du Règlement du personnel et entaché d'irrégularité sa décision de non-renouvellement de l'engagement de la requérante. La décision du 13 avril 2015 ainsi que celle du 17 août 2010 seront annulées pour ce motif.

4. La requérante invoque, en outre, la violation de ses droits de la défense. Elle explique qu'elle n'a pas été mise en mesure de se prononcer préalablement à l'adoption de la décision de non-renouvellement de son engagement.

5. Selon la jurisprudence constante du Tribunal, le non-renouvellement d'un contrat de durée limitée doit faire l'objet d'une décision communiquée au fonctionnaire concerné en temps utile, de manière à lui permettre, notamment, d'exercer son droit de recours contre cette décision (voir, en ce sens, les jugements 2104, au considérant 6, 2531, au considérant 9, et 3362, au considérant 16).

Mais cette jurisprudence n'impose cependant pas que le fonctionnaire soit mis à même de présenter des observations avant la prise de cette décision. Dès lors, l'Organisation, qui avait, en l'espèce, informé la requérante par un mémorandum du 17 août 2010 que son engagement ne serait pas renouvelé à son terme — mémorandum auquel l'intéressée avait répondu le 20 août —, a bien satisfait à ses obligations et le moyen soulevé par la requérante doit être rejeté.

6. La requérante fait par ailleurs grief à l'Organisation de n'avoir pas motivé, ou du moins suffisamment motivé, la décision de non-renouvellement de son engagement. Selon elle, l'Organisation ne pouvait se borner à évoquer, sans autre explication, une évolution des besoins comme motif du non-renouvellement de son engagement. La défenderesse fait valoir, quant à elle, que la requérante n'ignorait pas les raisons qui avaient précédé la décision de non-renouvellement

contestée. Elle explique que la décision du 17 août 2010 repose sur le fait que les besoins du secteur d'affectation de la requérante avaient évolué.

7. Le Tribunal rappelle que, selon sa jurisprudence, «[l]a motivation d'une décision doit permettre à son destinataire d'en connaître la raison, notamment pour le mettre à même de se déterminer en conséquence (par exemple au moyen d'un recours ou d'une opposition); elle doit également permettre aux autorités compétentes de vérifier si la décision est conforme au droit. L'étendue exigée de la motivation dépend des circonstances. La motivation peut être donnée par voie de référence, explicite ou implicite, à un autre document, notamment par l'énumération de motifs. L'absence ou l'insuffisance de la motivation peut encore être corrigée en instance de recours, pour autant que le droit d'être entendu des intéressés soit alors pleinement respecté.» (Voir le jugement 3914, au considérant 15.)

8. En l'espèce, il ressort du dossier que la décision du 17 août 2010 se référerait, même si elle ne le faisait qu'en termes sommaires, aux mesures spéciales prises par l'Organisation en vue de mettre de l'ordre dans les engagements de courte durée et à la restructuration en cours dans le secteur d'affectation de la requérante. Il ressort en outre du dossier que cette dernière avait été informée du choix de l'Organisation de nommer un spécialiste de programme dans son secteur d'activité. Dès lors, le Tribunal estime que la requérante était suffisamment informée des motifs du non-renouvellement de son engagement ainsi qu'en témoigne d'ailleurs l'ampleur des commentaires qu'elle a faits à ce sujet dans son mémorandum du 20 août ci-dessus évoqué, puis dans le cadre de la procédure de recours interne. Ce grief n'est donc pas fondé.

9. La requérante soutient par ailleurs que la défenderesse a méconnu le devoir de sollicitude qui pèse sur toute organisation en ce qu'elle n'a pas tenu compte de ses intérêts et de son comportement irréprochable pendant de nombreuses années. Elle explique qu'elle a été encouragée à postuler à des emplois pour s'entendre dire par la suite qu'elle ne remplissait pas les conditions requises. Elle ajoute que l'Organisation aurait dû continuer ses recherches et privilégier une

autre solution que le non-renouvellement de son engagement. Elle reproche enfin à l'Organisation de ne pas avoir tenu compte du fait qu'il ne lui manquait que six mois à la date de sa cessation de service pour acquérir le droit au versement d'une pension de retraite par la CCPPNU.

10. Pour la défenderesse, la décision de non-renouvellement était conforme aux textes en vigueur et faisait suite à des instructions données par l'ancien Directeur général au sujet des agents de l'assistance temporaire. Elle fait valoir que la requérante a reçu une indemnité de cessation de service de trois mois de traitement au lieu de deux. Elle souligne que le fait de se porter candidat à un poste vacant n'entraîne pas nécessairement nomination audit poste. Pour elle, la requérante, qui ne totalisait que quatre ans et neuf mois de service au moment de sa cessation de service, ne pouvait pas prétendre au versement d'une pension de retraite.

11. Le Tribunal observe que ce qui est reproché à l'Organisation par la requérante en l'espèce est le fait de ne pas lui avoir permis d'atteindre les cinq années de cotisations requises pour avoir droit à une pension de retraite versée par la CCPPNU. Mais, ainsi que le Tribunal a déjà été amené à le relever dans sa jurisprudence, le devoir de sollicitude d'une organisation internationale à l'égard de ses fonctionnaires ne lui impose pas de prolonger l'engagement d'un de ceux-ci dans le seul but de lui permettre de prétendre au versement d'une pension de la CCPPNU (voir, pour un cas d'espèce comparable, le jugement 3874, au considérant 14).

En outre, la circonstance que la requérante ne remplissait pas les conditions lui permettant d'être nommée à certains emplois auxquels elle avait postulé n'est pas de nature, en l'espèce, à établir un manquement de l'Organisation à son devoir de sollicitude. Le grief tiré de l'existence d'un tel manquement n'est donc pas fondé.

12. La requérante invoque également la violation de l'obligation de «reclassement» incombant à l'Organisation. Selon elle, cette dernière n'a pas entrepris des efforts suffisants pour lui trouver une nouvelle affectation alors même qu'elle faisait carrière dans l'Organisation.

Pour la défenderesse, l'obligation de «reclassement» dont se prévaut la requérante ne s'applique, en tout état de cause, qu'en cas de suppression de poste. Mais le Tribunal relève que, comme le soutient à bon droit la défenderesse, l'obligation dont se prévaut la requérante ne s'applique qu'en cas de suppression de poste. Au surplus, le Tribunal note que, contrairement aux allégations de l'intéressée, l'Organisation a bien cherché des solutions alternatives au non-renouvellement de son engagement et lui a notamment, courant mai 2010, fait part de la recherche d'une possibilité de détachement à Kinshasa, en République démocratique du Congo.

13. La requérante demande la requalification de sa relation contractuelle avec l'Organisation au motif que, dans les faits, elle «fai[sai]t carrière» au sein de celle-ci. Mais le Tribunal note que, pour une grande partie de sa durée, cette relation a pris la forme de contrats d'engagement en qualité de consultante ou de surnuméraire ou encore de contrats d'honoraires qui, en vertu de la disposition 100.2 du Règlement du personnel, ne confèrent pas à leur titulaire le statut de membre du personnel. Or, l'argumentation de la requérante n'est pas de nature à établir que l'Organisation aurait ainsi fait un usage abusif de ces différents types de contrats. Le Tribunal observe d'ailleurs que l'intéressée n'avait jamais demandé la requalification de sa relation contractuelle avant le non-renouvellement de son dernier engagement. Dès lors, sa demande tendant à une telle requalification sera rejetée.

14. La requérante dénonce également la longueur de la procédure de recours interne qui, selon elle, a duré plus de vingt mois à compter du dépôt de sa requête détaillée au Conseil d'appel. La défenderesse explique, pour sa part, que la durée de cette procédure se justifie non seulement par les prolongations de délai octroyées pour le dépôt des différents mémoires, mais également par le fait que le Conseil d'appel ne tient que deux sessions annuelles.

15. Le Tribunal rappelle que, selon sa jurisprudence, les fonctionnaires sont en droit d'attendre que leur cause soit traitée par l'organe de recours interne dans un délai raisonnable (voir, par exemple,

le jugement 3336, au considérant 6). Or, en l'espèce, le Tribunal estime que, même si la requérante est en partie responsable du retard dont elle se plaint dans la mesure où elle avait demandé et obtenu une prolongation de deux mois du délai de production de sa réplique, la durée de la procédure interne a été excessive au regard de la nature de l'affaire en cause. Dès lors, la requérante, qui a subi un tort moral du fait de cette durée excessive, est en droit de se voir attribuer de ce chef une indemnité, dont le Tribunal fixe le montant à 1 000 euros.

16. Ainsi qu'il a été dit au considérant 3 ci-dessus, la décision de non-renouvellement de l'engagement de la requérante doit être annulée. L'intéressée ne réclame pas sa réintégration autrement que sous une forme fictive. Il lui sera dès lors alloué une indemnité de 10 000 euros en réparation des préjudices matériel et moral subis du fait du non-respect de la disposition 104.1 du Règlement du personnel susvisée, à laquelle s'ajoutera la somme de 1 000 euros visant à indemniser la durée excessive de la procédure de recours interne.

17. Obtenant en partie satisfaction, la requérante a droit à des dépens, dont le Tribunal fixe le montant à 5 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du 13 avril 2015 de la Directrice générale et celle du 17 août 2010 sont annulées.
2. L'UNESCO versera à l'intéressée une indemnité de 11 000 euros, toutes causes de préjudice confondues.
3. Elle lui versera également la somme de 5 000 euros à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 3 mai 2018, par M. Patrick Frydman, Vice-président du Tribunal, M^{me} Fatoumata Diakité, Juge, et M. Yves Kreins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 26 juin 2018.

PATRICK FRYDMAN

FATOUMATA DIAKITÉ

YVES KREINS

DRAŽEN PETROVIĆ