

QUATRE-VINGT-QUINZIÈME SESSION

Jugement n° 2241

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), formée par M^{me} A. M. le 8 août 2002 et régularisée le 9 septembre, la réponse de l'Organisation du 18 octobre, la réplique de la requérante du 28 novembre 2002 et la duplique de l'OIAC du 24 janvier 2003;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

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

A. La requérante est une ressortissante croate née en 1960. Ayant pris connaissance sur le site web de l'Organisation de l'avis de vacance d'un poste de commis technique, de grade GS-4, à La Haye, elle a postulé le 12 juin 1998 depuis la Croatie, où elle résidait alors. Elle a eu un entretien aux Pays-Bas le mois suivant. Par lettre du 12 août, l'OIAC lui a offert le poste au titre d'un «engagement local d'une durée déterminée de trois ans» et l'a invitée à faire connaître son acceptation de cette offre en signant et en renvoyant une copie de la lettre en question, ce qu'elle a fait le 13 août. L'Organisation a ensuite rédigé une lettre de nomination datée du 24 août où elle indiquait aussi expressément qu'il s'agissait d'un engagement local de durée déterminée. La requérante a signé cette lettre le 1^{er} septembre 1998, date à laquelle sa nomination a pris effet.

Le 17 décembre 1998, la requérante a adressé un mémorandum, intitulé «Recours», à ses supérieurs direct et de deuxième degré, expliquant pourquoi elle estimait que le statut local lui avait été attribué par erreur. Elle leur demandait de l'aider à obtenir le statut international ou, à titre exceptionnel, les avantages afférents à ce statut. Le 29 avril 1999, son mémorandum a été transmis au Directeur général adjoint qui a renvoyé la question au directeur de la Division de l'administration. Dans un mémorandum du 14 mai, ce dernier a informé le supérieur direct de la requérante qu'il n'était pas possible de transformer le statut local de cette dernière en statut international. Il faisait observer qu'elle avait bien été informée tout au long de la procédure de recrutement que le poste serait doté du statut local et qu'il n'avait pas été nécessaire d'attribuer le statut international à ce poste pour attirer des candidats qualifiés.

La requérante fut informée de cette décision par son supérieur direct, lequel a protesté ensuite contre ladite décision dans un mémorandum du 28 mai 1999 adressé au directeur de l'administration. Celui-ci a de nouveau fait connaître son refus dans un mémorandum du 8 juin, rappelant que l'intéressée avait sciemment accepté un statut dont elle avait été bien informée, et expliquant que la politique énoncée dans la directive ADM/PER-7, aux termes de laquelle le statut international n'est accordé que pour les postes qui ne peuvent être pourvus par voie de recrutement sur le plan local, avait été appliquée systématiquement depuis son adoption le 22 août 1995.

Le 10 juin 1999, la requérante a soumis une demande de réexamen au Directeur général par intérim qui a chargé le conseiller juridique de l'Organisation d'examiner la question. Dans son rapport daté du 12 août 1999, ce dernier a relevé le manque de clarté des règles en vigueur et souligné la nécessité d'établir une nouvelle directive concernant le recrutement sur les plans local et international afin que l'application de la politique de recrutement de l'Organisation ne paraisse pas subjective ou arbitraire. Toutefois, il n'a pas tiré de conclusion quant à la légitimité de la décision de ne pas modifier le statut de la requérante.

Dans l'intervalle, un an après sa nomination initiale, la requérante avait brigué et obtenu un autre poste des services généraux dans le même service. Cette deuxième nomination a été faite au grade GS-5 et a pris effet le 18 août 1999. Il s'agissait également d'un engagement local offert et accepté comme tel. En conséquence, l'intéressée considère que sa requête porte également sur son engagement au grade GS-5.

Le directeur de l'administration a répondu à la demande de réexamen présentée par la requérante le 10 décembre 2001 en indiquant qu'il refusait de modifier le statut qui lui avait été attribué lors de son recrutement. L'intéressée a formé un recours interne contre cette décision le 30 janvier 2002. Dans son rapport du 3 mai 2002, la Commission de recours a estimé que l'Organisation avait eu raison de recruter la requérante au bénéfice d'un contrat local de durée déterminée.

Dans un mémorandum du 14 mai 2002, le Directeur général par intérim a informé la requérante qu'il avait décidé de suivre la recommandation de la Commission de recours tendant à maintenir son statut local. Telle est la décision déferée au Tribunal, même si l'intéressée déclare attaquer celle du 10 décembre 2001.

B. La requérante développe deux moyens principaux. Son premier moyen est qu'elle n'a pas été avisée pendant la procédure de recrutement que le poste lui conférerait le statut local. Elle supposait que la désignation de l'engagement comme «local» dans la lettre de nomination était une erreur qui serait rectifiée par la suite. Dans sa lettre de candidature, elle avait accepté de prendre à sa charge les frais afférents à l'entretien de recrutement parce qu'elle croyait que le poste devait être considéré comme local aux fins de la procédure de recrutement et que, si un candidat international était retenu, il serait finalement engagé avec un statut international. C'est dans le même état d'esprit qu'elle a par la suite signé sa lettre de nomination qui mentionnait également le statut local, mais elle fait observer qu'elle ne pouvait guère faire autrement puisque cette lettre lui a été remise le premier jour de son contrat et qu'à cette date-là elle avait déjà fait déménager sa famille de Croatie aux Pays-Bas.

Son second moyen est qu'en vertu des règles en vigueur elle aurait dû bénéficier du statut international et que, conformément à un principe général du droit international, ces règles auraient dû l'emporter sur les termes contraires et moins favorables de son contrat.

Les conditions régissant le recrutement sur les plans local et international sont énoncées dans la directive ADM/PER-7 qui a été établie en application des dispositions 4.1.03 et 4.1.04 du Règlement du personnel. L'alinéa a) du paragraphe 2 de cette directive se lit comme suit :

«Tout fonctionnaire recruté à un poste classé dans la catégorie des services généraux est recruté sur le plan local à moins que le poste pour lequel l'intéressé a été recruté exige des compétences particulières et que le Secrétaire exécutif [désormais Directeur général] ait autorisé à le pourvoir par voie de recrutement sur le plan international.»

La requérante fait valoir que les deux critères arrêtés dans la disposition ci-dessus, à savoir le besoin de compétences particulières et l'autorisation du Directeur général, sont «bipolaires» en ce sens que, si le premier critère est satisfait, le Directeur général ne peut en toute bonne foi et sans faire preuve d'arbitraire refuser de donner son autorisation. A l'appui de son opinion selon laquelle le poste exigeait des compétences particulières, elle renvoie à l'avis fourni par le conseiller juridique de l'Organisation dans lequel celui-ci déclarait que «la requérante n'aurait pu être préférée à un candidat local que si le poste réclamait des "compétences spéciales" et si la requérante avait ces compétences». Ayant été préférée à un candidat local, l'intéressée en conclut qu'elle avait les «compétences particulières» requises. Elle renvoie également au mémorandum du 29 avril 1999 dans lequel son supérieur direct expliquait au Directeur général adjoint les raisons pour lesquelles elle avait été choisie pour le poste «au lieu d'un candidat local».

A titre subsidiaire, la requérante fait valoir que l'Organisation a violé le principe de l'égalité de traitement puisque d'autres membres du personnel recrutés, avant et après elle, hors des Pays-Bas au titre d'engagements similaires dans la catégorie des services généraux se sont vu attribuer le statut international.

Enfin, elle renvoie à un document publié le 1^{er} avril 2002 par le Département d'Etat des Etats-Unis d'Amérique dans lequel le Directeur général en poste à l'époque de son recrutement était critiqué entre autres pour avoir fait preuve d'«un favoritisme flagrant [...] pour déterminer quels fonctionnaires obtiendraient les avantages très convoités liés au "recrutement à l'étranger" ou le "recrutement local"».

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision du 10 décembre 2001, d'ordonner à l'OIAC de transformer son statut local en statut international avec effet à la date de son recrutement initial ou, à défaut, à la date où elle a pris ses fonctions au grade GS-5, de lui accorder tous les «droits attachés» au statut international, de lui verser un intérêt sur les sommes payées et de lui accorder les dépens.

C. L'Organisation répond que la requête est irrecevable. S'agissant de l'engagement initial de la requérante au grade GS-4, elle reconnaît qu'en acceptant de considérer sa lettre du 17 décembre 1998 comme une demande de réexamen, bien qu'elle n'ait été transmise au Directeur général adjoint que le 29 avril 1999, elle a renoncé à l'application du délai prévu pour cette première étape de la procédure de recours interne. Toutefois, dans la mesure où la requérante a été clairement informée qu'elle serait engagée avec le statut local et puisqu'elle a accepté ce statut en signant son contrat sans émettre de réserve, la défenderesse considère que la requérante n'a pas d'intérêt pour agir en ce qui concerne son engagement initial. Pour ce qui est de sa deuxième nomination, au grade GS-5, l'Organisation soutient que la requête est irrecevable dans la mesure où les voies de recours internes n'ont pas été épuisées puisqu'il n'y a aucune preuve que l'intéressée ait jamais contesté le statut local qui lui a été attribué lors de sa deuxième nomination.

A titre subsidiaire, l'Organisation fait valoir que la requérante savait tout au long de la procédure de recrutement que le poste serait doté du statut local. Elle affirme s'être entièrement conformée à l'ensemble des règles de procédure en vigueur. Premièrement, la lettre de candidature de la requérante confirmait qu'elle savait que le recrutement se ferait sur le plan local. Deuxièmement, le statut local a nécessairement été mentionné au cours de l'entrevue préliminaire qui porte essentiellement sur les conditions de l'engagement et donc plus particulièrement sur le traitement et les indemnités, or la requérante ne s'est pas enquis de la nature de l'engagement lors de cette entrevue ni d'ailleurs au cours de l'entretien ultérieur. Troisièmement, elle a reçu une offre d'engagement mentionnant expressément que le poste serait doté du statut local, offre qu'elle a signée sans réserve. Quatrièmement, le contrat lui-même -- c'est-à-dire la lettre de nomination -- stipulait clairement que la requérante était engagée avec le statut local et, là aussi, elle a apposé sa signature sans émettre de réserve. Enfin, elle n'a soumis aucune demande de remboursement pour les frais encourus ni à l'occasion de l'entretien ni pour son déménagement ultérieur aux Pays-Bas, ce qui, d'après l'Organisation, confirme qu'elle savait que le statut local ne lui donnait pas droit à ce type de remboursement.

L'Organisation conteste avoir violé le principe de l'égalité de traitement. Le cas de la requérante était distinct des cas de recrutement sur le plan international qu'elle a mentionnés et ceux-ci ont donné lieu à une application correcte des règles énoncées dans la directive ADM/PER-7.

La défenderesse rejette les allégations concernant l'ancien Directeur général comme étant sans rapport avec l'affaire, opportunistes et sans fondement.

D. Dans sa réplique, la requérante maintient l'ensemble de ses arguments. Elle nie avoir été informée au cours de l'entrevue préliminaire que le poste lui conférerait le statut local. Elle produit un projet de directive (ADM 13) daté de mai 1994 dans lequel il est indiqué que les «membres du personnel qui ont été recrutés hors du pays d'affectation doivent normalement être considérés comme recrutés sur le plan international (non local)».

Elle fait observer que le directeur de l'administration a déclaré, dans son mémorandum du 10 décembre 2001, que son poste actuel au grade GS-5 était également un poste doté du statut local et que, lorsqu'elle a signé le contrat s'y rapportant, la requérante savait qu'elle aurait ce statut. La décision du Directeur général par intérim du 14 mai 2002 a confirmé cette position; il s'ensuit que sa requête porte sur les deux nominations.

E. Dans sa duplique, l'Organisation maintient tous ses arguments antérieurs.

CONSIDÈRE :

1. Lorsque la requérante a posé sa candidature depuis la Croatie au poste de commis technique de grade GS-4 à l'OIAC aux Pays-Bas, le dernier paragraphe de sa lettre de candidature se lisait comme suit :

«Je sais que le poste concerné sera considéré comme donnant lieu à un recrutement sur le plan local. Je tiens donc à vous informer que je suis disposée à prendre en charge mes frais de voyage et autres frais au cas où je serais, comme je l'espère, retenue sur la liste restreinte de candidats.»

2. Le 29 juillet 1998, elle a eu une entrevue préliminaire et un entretien. Les parties ne sont pas d'accord sur la question de savoir si le problème du choix entre statut local et statut international a alors été soulevé et elles ont présenté des éléments de preuve contradictoires sur ce qui a été dit et par qui au cours de ces entretiens. Compte tenu des preuves décisives que contient le dossier, le Tribunal ne juge pas nécessaire de trancher ce différend.

3. Par lettre du 12 août 1998, l'Organisation a offert à la requérante le poste auquel elle s'était portée candidate. Dans cette lettre, il était notamment mentionné ce qui suit :

«Au nom du Directeur général, j'ai le plaisir de vous offrir un engagement local d'une durée déterminée de trois ans [...].»

4. La requérante et sa famille ont déménagé aux Pays-Bas et le 1^{er} septembre 1998, première journée de travail de l'intéressée, celle-ci a signé sa lettre de nomination au poste de grade GS-4. Il y était indiqué au paragraphe 1 :

«Au nom du Directeur général de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques, j'ai le plaisir de vous offrir un ENGAGEMENT LOCAL DE DUREE DETERMINEE [...].»⁽¹⁾

5. La requérante affirme ne pas avoir été informée du statut local du contrat. Elle cite à l'appui de cette affirmation une lettre de son supérieur direct, qui avait assisté à l'entretien, ainsi qu'un avis juridique fourni à l'Organisation. Elle explique qu'elle pensait que la référence à l'engagement local de durée déterminée était une erreur mais qu'elle n'avait pas d'autre choix que de signer sa lettre de nomination puisqu'elle avait déjà déménagé aux Pays-Bas. Elle indique également que, d'août 1998 à août 2001, elle s'est enquis à plusieurs reprises du statut qui lui avait été attribué lors de son engagement et a demandé que l'OIAC transforme son statut local en statut international. Elle en a officiellement fait la demande le 17 décembre 1998.

6. Le 2 septembre 1999, elle a signé un nouveau contrat pour un poste de grade GS-5 qui, lui aussi, spécifiait qu'elle était engagée avec le statut local.

7. Le 10 décembre 2001, le directeur de l'administration a rejeté sa demande d'octroi du statut international. Le recours qu'elle a formé par la suite a abouti à une recommandation défavorable de la Commission de recours que le Directeur général par intérim a acceptée le 14 mai 2002 en maintenant sa décision de conserver à l'engagement de l'intéressée le statut local. Telle est la décision attaquée.

8. La requérante fait valoir qu'étant donné ce qu'elle sait de la différence qui existe au sein du système des Nations Unies entre les postes pourvus au plan international et ceux pourvus au plan local, et compte tenu également des dispositions du Statut et du Règlement du personnel de l'OIAC, elle était en droit de penser qu'elle se verrait accorder le statut international puisqu'elle avait été recrutée hors de son lieu d'affectation et que l'avis de vacance de poste placé sur le site web ne précisait pas que le poste serait doté du statut local. Cet argument est purement et simplement indéfendable dans la mesure où la requérante a signé à plusieurs reprises des documents où il était indiqué clairement et sans ambiguïté qu'on lui offrait et qu'elle acceptait un poste qui lui conférerait le statut local.

9. Si la lettre de candidature de la requérante au poste de grade GS-4 peut sembler ambiguë quant à la question de savoir si elle avait bien compris, lors du premier entretien, que le poste lui-même serait pourvu par voie d'un recrutement sur le plan local, l'Organisation a clairement fait savoir à la requérante que tel était le cas dans son courrier du 12 août 1998. Si le statut qui lui a été octroyé lors de son recrutement avait été aussi important pour elle qu'elle le prétend maintenant, elle aurait dû immédiatement signaler à l'OIAC les éventuelles erreurs ou ambiguïtés contenues dans ce courrier et demander que lui soit précisé le statut afférent au poste qui lui était offert. Au lieu de cela, elle a apparemment décidé de déménager avec sa famille aux Pays-Bas dans l'espoir que la situation se résoudrait d'elle-même après qu'elle eut pris ses fonctions. Elle a ensuite signé deux contrats d'engagement séparés où il était clairement indiqué que cet engagement se faisait au plan local.

10. A l'appui de l'argument selon lequel elle a été victime d'une inégalité de traitement par rapport à d'autres fonctionnaires se trouvant dans une situation similaire, la requérante évoque la prétendue pratique de «favoritisme, arbitraire et détournement de pouvoir» de l'Organisation. Elle cite le Département d'Etat des Etats-Unis d'Amérique qui, dans un document du 1^{er} avril 2002, soutenait que :

«La gestion du personnel et des finances du Secrétariat technique par le Directeur général a été désastreuse. [...] Par exemple : [...] il a fait preuve d'un favoritisme flagrant pour déterminer quels fonctionnaires obtiendraient les avantages très convoités liés au "recrutement à l'étranger" ou le "recrutement local".»

11. Ce document, qu'il soit vrai ou non, ne prouve pas que la requérante ait subi les conséquences d'un tel favoritisme, ce qui n'est pas davantage prouvé par le fait que d'autres fonctionnaires, nommés à l'époque à d'autres postes, ont bénéficié du statut international. Le fait est que la requérante a clairement et sans ambiguïté brigué et accepté à l'OIAC un poste doté du statut local. La défenderesse n'était pas tenue de ne pas la recruter simplement au motif qu'elle ne résidait pas dans le lieu d'affectation, et elle a fait tout ce qui était raisonnablement en son pouvoir pour l'informer de son statut en temps utile. Rien dans les dispositions applicables ni dans les pratiques administratives de l'Organisation n'étaye l'opinion selon laquelle le poste aurait dû donner droit au statut international ou celle selon laquelle les compétences spéciales de la requérante étaient telles qu'il devait en être ainsi. Si l'intéressée s'est réellement trompée sur ce qu'était sa situation, elle ne peut que s'en prendre à elle-même.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 9 mai 2003, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. James K. Hugessen, Vice-Président, et M^{me} Mary G. Gaudron, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 16 juillet 2003.

(Signé)

Michel Gentot

James K. Hugessen

Mary G. Gaudron

Catherine Comtet

1. Les majuscules figurent dans le texte original.