

109^e session

Jugement n° 2922

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M^{lle} P.-M. H. le 11 novembre 2008 et régularisée le 17 décembre 2008, la réponse de l'Organisation du 6 avril 2009, la réplique de la requérante datée du 7 juillet et la duplique de l'OIT en date du 12 août 2009;

Vu les articles II, paragraphe 1, 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, ressortissante française née en 1955, a initialement été engagée par le Bureau international du Travail (BIT), secrétariat de l'OIT, au bénéfice d'un contrat de courte durée, pour la période allant du 1^{er} mai au 31 juillet 2000. Elle fut affectée à Paris, au Bureau régional pour l'Europe de l'Association internationale de la sécurité sociale (AISS)*, en qualité de secrétaire-assistante administrative. Le 1^{er} août 2000, elle se vit octroyer un contrat de durée déterminée.

* L'AISS est une organisation internationale à but non lucratif qui regroupe des institutions, des services gouvernementaux, des agences et d'autres organismes

Par lettre du 13 février 2007, la directrice du Département du développement des ressources humaines fit savoir à la requérante que, suite à la décision de fermer définitivement le Bureau régional de l'AISS à Paris à la fin de l'année 2007, son contrat ne serait pas renouvelé lorsqu'il arriverait à échéance le 31 décembre 2007. Elle indiquait que sa lettre constituait le préavis formel de cette décision de non-renouvellement. Par ailleurs, elle précisait que la requérante aurait droit au paiement de ses jours de congé annuel accumulés mais que, vu les «circonstances particulières de [sa] relation contractuelle avec l'AISS, le Statut du personnel ne prévo[ya]it aucune autre indemnité supplémentaire».

Le 27 juillet 2007, la requérante adressa une réclamation à la directrice du département susmentionné, faisant valoir qu'à partir du 1^{er} août 2001 son engagement avait été «prolongé de manière indéfinie» et que la résiliation de celui-ci n'était pas conforme à l'article 11.5 du Statut — intitulé «Cessation de service par suite de réduction du personnel» — qui dispose ce qui suit :

a) Le Directeur général peut, après consultation du Comité de négociation paritaire, résilier l'engagement d'un fonctionnaire titulaire lorsque les exigences du service imposent une réduction de personnel comportant une réduction du nombre de postes. Tout fonctionnaire titulaire dont l'engagement est résilié en vertu du présent paragraphe doit, pendant les deux années qui suivent la date à laquelle la résiliation de son engagement prend effet, recevoir une offre d'engagement pour tout emploi qui devient vacant et pour lequel le Directeur général, après consultation du Comité de négociation paritaire, considère qu'il possède les aptitudes nécessaires.

b) Lorsqu'il est nécessaire de résilier de tels engagements parce que les exigences du service imposent une réduction de personnel comportant une réduction du nombre de postes, il est dûment tenu compte de la compétence, du rendement et de la conduite dans le service, de la durée des services, des besoins prévisibles de l'Organisation ainsi que du critère de la répartition géographique.

c) Lorsqu'un engagement est résilié en vertu du présent article, le préavis est de trois mois au moins.

gestionnaires d'un ou plusieurs aspects de la sécurité sociale. Son but est de coopérer, sur le plan international, à la promotion et au développement de la sécurité sociale dans le monde entier. Son secrétariat général est situé à Genève, au BIT.

d) Tout fonctionnaire dont l'engagement est résilié en vertu du présent article reçoit l'indemnité prévue à l'article 11.6 (Indemnité en cas de réduction du personnel).

e) Tout fonctionnaire dont on envisage de résilier l'engagement en vertu du paragraphe a) ci-dessus a la faculté d'en appeler à la Commission consultative paritaire de recours en faisant valoir qu'il n'aurait pas été dûment tenu compte de sa compétence, de son rendement, de sa conduite dans le service et de la durée de ses services. Pour être recevable, cet appel doit être introduit devant la Commission consultative paritaire de recours dans un délai d'un mois après que la résiliation envisagée a été notifiée au fonctionnaire.»

La requérante demandait le réexamen de la décision du 13 février 2007 «dans la perspective du paiement d'indemnités». Elle fut informée par courrier du 29 octobre que l'article 11.5 ne s'appliquait qu'aux fonctionnaires titulaires — c'est-à-dire ceux bénéficiant d'une nomination sans limitation de durée — et que, puisqu'elle n'avait jamais été titularisée, sa réclamation n'était pas fondée.

Le 30 novembre 2007, la requérante saisit la Commission consultative paritaire de recours. Elle prétendait que les articles 11.5 et 11.6 du Statut auraient dû lui être appliqués et qu'elle avait été traitée de manière inéquitable dans la mesure où elle n'avait pas perçu l'«indemnité de départ» que, selon elle, le BIT avait pour pratique constante de verser aux fonctionnaires en service depuis plus de six ans dont le contrat n'était pas renouvelé ou dont l'engagement était résilié. Elle prétendait également que le Bureau n'avait fait aucun effort pour trouver une solution alternative et qu'il n'avait pas respecté les directives du Comité de négociation paritaire concernant la gestion des processus de changement et de restructuration. Dans des écritures supplémentaires en date du 14 mars 2008, la requérante affirma que de nombreux emplois correspondant à ses qualifications — y compris un emploi de secrétaire au bureau de l'AISS à Genève — avaient été mis au concours au BIT depuis son départ, mais qu'il n'avait pas été envisagé de l'affecter à l'un d'entre eux. En outre, elle faisait grief au BIT de n'avoir pas étudié activement et de façon approfondie toutes les perspectives de formation et/ou de réaffectation, en violation de sa «pratique établie» et de sa politique en matière de sécurité de l'emploi. Par ailleurs, elle se disait victime d'un traitement inéquitable car une

collègue du Bureau de l'OIT à Paris, qui avait travaillé dans les mêmes conditions qu'elle et pour la même durée environ, avait perçu une indemnité lorsque son contrat n'avait pas été renouvelé.

Dans son rapport du 12 juin 2008, la Commission indiqua que les articles 11.5 et 11.6 du Statut n'étaient pas applicables à la requérante étant donné que celle-ci n'avait pas été titularisée. Elle ajouta que les règles applicables ne prévoyaient pas le versement d'une indemnité en cas de non-renouvellement de contrat. S'agissant des moyens selon lesquels le Bureau n'aurait pas fait d'effort pour trouver une solution alternative ni étudié activement et de façon approfondie toutes les perspectives de formation et/ou de réaffectation alors que des emplois correspondant aux qualifications de l'intéressée avaient parallèlement été mis au concours à Genève, la Commission refusa de les examiner au motif qu'ils n'avaient pas été soulevés dans la réclamation initiale. Dans ces conditions, elle recommanda au Directeur général de rejeter la réclamation. Par une lettre du 11 août 2008, qui constitue la décision attaquée, la directrice exécutive du Secteur de la gestion et de l'administration fit savoir à la requérante que le Directeur général avait décidé de faire sien l'avis de la Commission et de rejeter sa réclamation comme dénuée de fondement.

B. La requérante prétend qu'après avoir été recrutée sans concours elle a été affectée à un poste relevant du budget ordinaire de l'Organisation. Elle soutient qu'à partir du 1^{er} août 2001 aucun contrat écrit n'a été établi et que son engagement a en conséquence été «prolongé de manière indéfinie». À ses yeux, la résiliation de celui-ci aurait donc dû respecter certaines formes. Or, d'après elle, la défenderesse a violé les dispositions applicables, à savoir les articles 11.5 et 11.6 du Statut du personnel, ainsi que les directives susmentionnées du Comité de négociation paritaire, qui prévoient notamment que, «[c]onformément à la politique du BIT en matière de sécurité de l'emploi, les cadres devraient veiller à aborder toute question relative à la sécurité de l'emploi en s'engageant fermement à réduire au minimum l'impact du changement ou de la restructuration sur la sécurité de l'emploi et à étudier activement et de façon approfondie toutes les perspectives de formation et/ou de réaffectation».

La requérante demande l'annulation de la décision attaquée, la réparation du préjudice moral et matériel subi, ainsi que l'octroi de dépens.

C. Dans sa réponse, l'OIT déclare partager l'avis de la Commission consultative paritaire de recours qui a estimé que le moyen selon lequel le BIT n'avait pas fait d'effort pour trouver une solution alternative était irrecevable pour non-épuisement des voies de recours interne, puisque l'intéressée ne l'avait pas soulevé dans sa réclamation du 27 juillet 2007.

Sur le fond, la défenderesse maintient que les articles 11.5 et 11.6 du Statut ne sont applicables qu'aux fonctionnaires titulaires. Or, du 1^{er} août 2000 au 31 décembre 2007, la requérante était au bénéfice d'un contrat de durée déterminée ayant fait l'objet de plusieurs prolongations qui, conformément à la pratique en vigueur au Bureau régional de l'AISS à Paris, ont été notifiées à l'intéressée par le biais d'avis de mouvement de personnel. Elle souligne que l'engagement de cette dernière n'a donc pas été résilié mais que son contrat n'a pas été renouvelé, décision qui, dans le respect des règles applicables et de la jurisprudence du Tribunal, lui a été notifiée avec un préavis de plus de dix mois.

Par ailleurs, l'Organisation affirme qu'elle n'était pas tenue de réaffecter la requérante, notamment parce que celle-ci avait été recrutée sur le plan local. Elle fait valoir que les directives invoquées par l'intéressée n'ont aucune valeur contraignante mais visent à fournir «des orientations aux administrateurs, aux représentants du personnel et aux fonctionnaires sur la façon de gérer les changements de manière positive et constructive». Au surplus, elles prévoient que «[d]es solutions aux problèmes qui pourraient surgir lors d'un processus de changement ou de restructuration, telles qu'une formation, un transfert ou une réaffectation, devraient être recherchées [...] selon la demande du membre du personnel» concerné. Or la requérante ne semble pas avoir sollicité de telles mesures lorsqu'elle a été informée de la fermeture du bureau susmentionné.

D. Dans sa réplique, la requérante explique que c'est au cours de la procédure interne qu'elle a été informée que des emplois qu'elle aurait pu occuper avaient été pourvus alors que, parallèlement, il était procédé à son «licenciement». Par souci d'économie de procédure, elle a dès lors décidé d'inclure ce nouveau moyen dans la réclamation qu'elle avait soumise à la Commission consultative paritaire de recours. Elle estime qu'il ne peut lui être reproché de ne pas avoir épuisé les voies de recours interne puisque le BIT a eu connaissance de ce moyen «très tôt dans la procédure» devant la Commission et que celui-ci «complétait l'objet» de sa réclamation.

Sur le fond, la requérante admet qu'il ressort du mémoire en réponse de l'Organisation que son contrat «aurait dû effectivement être un contrat de durée déterminée», mais elle affirme que, «[s]elon un principe général du droit», l'absence de contrat écrit laisse présumer que l'engagement est sans limitation de durée. À ses yeux, un avis de mouvement de personnel ne saurait être assimilé à un contrat.

Par ailleurs, la requérante prétend avoir été traitée de manière inéquitable étant donné que sa collègue du Bureau de l'OIT à Paris s'est vu octroyer une «indemnité de départ» équivalant à trois mois de salaire lors du non-renouvellement de son contrat et que, si celle-ci visait pour partie à compenser l'absence de préavis, il n'est pas contesté que l'autre partie a été accordée «compte tenu d'autres circonstances». Elle soutient que le fait que sa collègue était au bénéfice d'un contrat de durée déterminée démontre qu'au BIT il existe bien une pratique consistant à verser une indemnité en cas de non-renouvellement d'un contrat de ce type.

E. Dans sa duplique, l'Organisation réitère intégralement sa position. Sur la question de la recevabilité, elle ajoute que les allégations de traitement inéquitable et celles concernant l'existence d'une pratique relative au versement d'une indemnité sont irrecevables pour non-épuisement des voies de recours interne puisqu'elles n'ont pas été formulées dans la réclamation du 27 juillet 2007.

Sur le fond, l'OIT affirme qu'en ne réagissant pas à la communication des avis de mouvement de personnel la concernant, la

requérante a tacitement accepté les offres de renouvellement de son contrat qui lui étaient ainsi faites. Pour ce qui a trait à l'allégation de traitement inéquitable, la défenderesse soutient que la situation de la requérante n'est pas comparable en droit et en fait à celle de sa collègue du Bureau de l'OIT à Paris, cette dernière ayant reçu notification le 20 décembre 2007 de la décision, effective à la fin de l'année, de ne pas renouveler son contrat. La pratique étant de donner un préavis de deux mois en cas de non-renouvellement de contrat, deux mois de salaire lui ont donc été octroyés en guise de préavis. En outre, étant donné que la période des fêtes de fin d'année est peu propice à la recherche et à l'offre d'emploi, il a été décidé de lui verser un mois de salaire additionnel. La requérante n'ayant mentionné que ce seul exemple d'octroi d'une indemnité par suite d'un non-renouvellement de contrat, il ne saurait être question d'une quelconque pratique.

CONSIDÈRE :

1. La requérante fut engagée par le BIT pour exercer les fonctions de secrétaire-assistante administrative au Bureau régional de l'AISS à Paris, en vertu d'un contrat de courte durée qui couvrait la période du 1^{er} mai au 31 juillet 2000. À compter du 1^{er} août 2000, elle fut mise au bénéfice d'un contrat de durée déterminée d'un an. Ses relations contractuelles avec la défenderesse se poursuivirent jusqu'au 31 décembre 2007.

2. Par lettre du 13 février 2007, la requérante fut informée qu'en raison de la fermeture définitive du bureau régional susmentionné son contrat ne serait pas renouvelé lorsqu'il arriverait à échéance le 31 décembre 2007.

Le 27 juillet, elle présenta une réclamation au motif que la résiliation de son contrat, qui aurait été prolongé pour une durée indéterminée, aurait dû s'accompagner, en application des articles 11.5 et 11.6 du Statut du personnel, du versement des indemnités prévues par ces dispositions. Elle demandait, en conséquence, que la décision

du 13 février 2007 fût reconsidérée et que sa réclamation fût examinée dans cette perspective.

La réclamation n'ayant pas reçu de suite favorable, la requérante saisit la Commission consultative paritaire de recours qui, dans son rapport du 12 juin 2008 adressé au Directeur général du BIT, recommanda à ce dernier, à l'unanimité, de rejeter la réclamation de l'intéressée.

Celle-ci fut informée par lettre du 11 août 2008 que, le Directeur général ayant approuvé la recommandation de la Commission, il avait décidé de rejeter sa réclamation comme dénuée de fondement.

3. La requérante affirme que son engagement de durée déterminée a été «prolongé sans contrat et de manière indéfinie» et qu'il était donc «sans durée déterminée». Lorsqu'il a été résilié, elle devait en conséquence se voir attribuer les indemnités prévues aux articles 11.5 et 11.6 du Statut du personnel, dont bénéficient les fonctionnaires titulaires. Elle ajoute que les directives du Comité de négociation paritaire concernant la gestion des processus de changement et de restructuration n'ont pas été mises en œuvre dans son cas, notamment en ce qui concerne l'étude active et approfondie de toutes les perspectives de formation et/ou de réaffectation.

Par ailleurs, elle prétend que la défenderesse lui a fait subir un traitement inéquitable en ne lui versant pas l'«indemnité de départ» qu'une de ses collègues du Bureau de l'OIT à Paris a perçue lorsque son contrat de durée déterminée n'a pas été renouvelé, et qu'il existe donc une pratique consistant à octroyer une indemnité en cas de non-renouvellement d'un contrat de ce type.

4. La défenderesse conclut au rejet de la requête comme étant partiellement irrecevable et, en tout cas, dénuée de fondement.

5. S'agissant des indemnités réclamées par la requérante, il n'est pas contesté qu'elles sont réservées aux fonctionnaires titulaires, c'est-à-dire, au sens de l'article 2.1 du Statut du personnel, à ceux «nommés sans limitation de durée à des postes inscrits au budget de

l'Organisation». Il n'est pas non plus contesté que c'est parce qu'elle estime que son contrat était sans limitation de durée que l'intéressée considère que «la résiliation de [s]on engagement aurait dû respecter certaines formes». La seule question qui se pose se résume dès lors à celle de savoir si la requérante pouvait être considérée comme une fonctionnaire titulaire.

6. Le Tribunal retient de l'examen des pièces du dossier que, comme l'a relevé avec pertinence la Commission consultative paritaire de recours, «[l]a requérante n'était pas une fonctionnaire titulaire, elle était au bénéfice d'une suite de contrats de durée déterminée, comme l'attestent les différents avis de mouvement de personnel [...] par lesquels, conformément à la pratique suivie par le Bureau de Paris, les prolongations successives de ses contrats lui [avaie]nt été signifiées».

Au surplus, comme le fait observer la défenderesse, la titularisation d'un fonctionnaire implique la conversion formelle du contrat de durée déterminée en contrat sans limitation de durée, conformément aux dispositions applicables. Or, en l'espèce, la requérante n'a jamais fait l'objet de la procédure pouvant aboutir à sa titularisation.

Il résulte de ce qui précède que l'intéressée n'avait pas la qualité de fonctionnaire titulaire au sens de l'article 2.1 du Statut. Dès lors, elle ne peut utilement invoquer la violation des règles de forme et de procédure prescrites en cas de résiliation de l'engagement d'un fonctionnaire titulaire, y compris celles prévues par les directives susmentionnées du Comité de négociation paritaire. Pour la même raison, elle n'est pas fondée à réclamer le versement des indemnités dues en cas de résiliation de l'engagement d'un fonctionnaire titulaire en vertu des articles 11.5 et 11.6 du Statut.

7. La requérante soutient avoir fait l'objet d'un traitement inéquitable en ce que, à la différence d'une de ses collègues du Bureau de l'OIT à Paris, elle n'a pas perçu d'«indemnité de départ».

Cependant, le Tribunal constate que la collègue à laquelle la requérante fait référence n'était pas dans une situation en droit et en

fait identique ou comparable à la sienne, comme l'a bien démontré la défenderesse.

8. La requérante considère que le BIT n'a pas respecté sa pratique consistant à verser une indemnité en cas de non-renouvellement d'un contrat de durée déterminée. Elle n'apporte, cependant, aucune preuve concrète de l'existence d'une telle pratique au sein du Bureau.

9. Il résulte de tout ce qui précède qu'aucun des moyens de la requête n'étant fondé, celle-ci doit être rejetée sans qu'il y ait lieu pour le Tribunal de statuer sur la fin de non-recevoir soulevée par l'OIT.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 30 avril 2010, par M. Seydou Ba, Vice-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 8 juillet 2010.

SEYDOU BA
CLAUDE ROUILLER
PATRICK FRYDMAN
CATHERINE COMTET