

*Traduction du Greffe,
seul le texte anglais fait foi.*

K. (n° 2)

c.

UNESCO

124^e session

Jugement n° 3837

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} G. K. le 21 mai 2015 et régularisée le 24 juin, la réponse de l'UNESCO du 15 octobre 2015, la réplique de la requérante du 12 février 2016 et la duplique de l'UNESCO du 23 mai 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 la décision de ne pas prolonger son engagement de durée déterminée.

La requérante est entrée au service de l'UNESCO en juillet 2010 en qualité de Sous-directrice générale, Secteur des sciences exactes et naturelles. Elle fut initialement engagée pour une durée de deux ans, mais son engagement fut par la suite prolongé plusieurs fois.

Le 25 novembre 2013, elle fut informée que la Directrice générale avait décidé de prolonger son engagement de deux mois supplémentaires, à savoir du 1^{er} janvier 2014 au 28 février 2014, et que cette dernière date constituerait la date effective de sa cessation de service. La requérante accepta cette prolongation le 10 décembre 2013.

La requérante s'entretint avec la Directrice générale de la possibilité de se voir offrir un autre emploi et lui écrivit le 30 janvier 2014 pour lui demander de prolonger son engagement jusqu'à la fin du mois de mai 2014. La Directrice générale lui répondit le lendemain, le 31 janvier 2014, en précisant qu'elle ne pouvait envisager d'autre prolongation au-delà de la date d'expiration de son engagement.

Le 26 février, la requérante demanda à la Directrice générale de réexaminer sa décision du 31 janvier. En l'absence de réponse, elle lui écrivit à nouveau le 27 mars, lui indiquant qu'elle projetait d'introduire un recours contre la décision de ne pas prolonger son engagement. La requérante estimait que cette décision était illégale. Elle faisait également valoir que la manière dont elle avait été traitée à l'UNESCO constituait un harcèlement moral. Elle demandait à la Directrice générale d'examiner les propositions qu'elle avait faites concernant les possibilités de prolonger son engagement ou, à titre subsidiaire, de considérer sa lettre comme une plainte formelle pour harcèlement moral et de renvoyer la question devant le Conseiller pour l'éthique en vue de l'ouverture d'une enquête au titre de la circulaire administrative AC/HR/4 concernant les changements de la politique de lutte contre le harcèlement.

À la demande de la Directrice générale, la directrice du Bureau de la gestion des ressources humaines (HRM) répondit à la requérante le 10 avril 2014 que la décision de ne pas prolonger son engagement répondait à des raisons financières et liées au programme. Concernant l'absence de rapports d'évaluation, elle expliquait que, comme pour tous les autres fonctionnaires du même rang que la requérante, la Directrice générale avait fait savoir verbalement à la requérante qu'elle était satisfaite de son travail. Quant à l'allégation de harcèlement moral, relevant que la question était soulevée pour la première fois, elle invitait la requérante à suivre la procédure exposée dans la politique de lutte contre le harcèlement.

Le 23 avril 2014, la requérante déposa un avis d'appel auprès du Conseil d'appel en vue de contester la décision du 31 janvier 2014. Elle expliquait que, bien qu'ayant présenté une réclamation contre cette décision auprès de la Directrice générale le 26 février 2014, elle n'avait reçu aucune décision dans le délai prescrit d'un mois. Dans son rapport

du 15 janvier 2015, le Conseil d'appel recommanda de rejeter le recours comme tardif. À son avis, la requérante aurait dû contester la décision qui figurait dans le mémorandum du 25 novembre 2013 et mentionnait expressément sa cessation de service, dans un délai d'un mois à compter de sa notification. Il soutenait également que, même si l'on considérait que le courriel du 31 janvier 2014 constituait la décision contestée, la requérante n'avait pas respecté les délais prescrits.

Par lettre du 5 mars 2015, la requérante se vit notifier la décision de la Directrice générale d'approuver la recommandation du Conseil d'appel. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner à l'UNESCO de la réintégrer ou de lui octroyer, en lieu et place de sa réintégration, des dommages-intérêts pour tort matériel équivalant à tous les traitements, émoluments, allocations, indemnités et prestations de pension à compter de sa date de cessation de service «pour une période de deux ans, assortis d'un intérêt à compter des dates d'échéance». Elle demande également l'octroi de dommages-intérêts pour tort matériel d'un montant égal à «la valeur des prestations de pension ou des contributions de l'UNESCO qu'elle a perdues, à compter de la date de sa cessation de service pour une période de deux ans, assortis d'un intérêt à compter des dates d'échéance», ainsi que 100 000 euros d'indemnités pour tort moral. En outre, elle réclame les dépens. Dans sa réplique, elle demande au Tribunal d'ordonner à l'UNESCO de produire le rapport du Service d'évaluation et d'audit, «mettant en cause l'honnêteté et l'intégrité de l'ancienne directrice [de HRM]».

L'UNESCO demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant irrecevable pour non-épuisement des voies de recours interne ou comme étant dénuée de fondement.

CONSIDÈRE :

1. Les affirmations ci-après extraites de la lettre de la requérante adressée à la Directrice générale, datée du 27 mars 2014, et dont l'objet était «Résolution de différends», donnent une bonne vue d'ensemble de la présente requête :

«Je fais référence à ma lettre du 26 février [...] 2014 vous demandant de réexaminer votre décision de ne pas prolonger mon engagement, dont vous m'aviez informée dans votre courriel du 31 janvier 2014. Je n'ai pas encore reçu de réponse à cette lettre et, en conséquence, je compte introduire un recours devant le Conseil d'appel car je pense pouvoir me prévaloir d'arguments solides montrant que la non-prolongation de mon engagement [...] était illégale dans la mesure où elle se fondait sur ma nationalité et constituait des représailles au retrait du financement des États-Unis (de nombreux autres Sous-directeurs généraux ont vu leur engagement prolongé). Vous avez en effet verbalement reconnu dans un certain nombre de réunions que la qualité de mon travail était excellente, que vous regrettiez de ne pas pouvoir renouveler mon contrat mais qu'il vous serait "difficile d'un point de vue politique" de le faire, compte tenu des relations actuelles entre les États-Unis et l'UNESCO. Je dois également ajouter qu'à ma connaissance je n'ai jamais reçu d'évaluation de mes performances depuis mon entrée au service de l'UNESCO.

[...]

En premier lieu, la décision de ne pas prolonger mon engagement sur la base de ma nationalité est clairement contraire à l'éthique et illégale.

[...]

Je préférerais pouvoir résoudre mes différends de manière informelle, c'est pourquoi je propose ce qui suit en lieu et place de ma réintégration au poste de Sous-directrice générale.»*

2. Dans la décision du 5 mars 2015, qui est la décision attaquée, la Directrice générale a approuvé la recommandation du Conseil d'appel et a rejeté le recours interne de la requérante contre la décision de ne pas prolonger son engagement au motif qu'il était tardif.

3. La requérante a demandé la jonction de la présente requête avec sa première requête, dans laquelle elle se plaignait de harcèlement moral et qui fait l'objet du jugement 3836, également prononcé ce jour. Cependant, les questions soulevées par ces deux affaires étant en grande partie différentes, le Tribunal ne fera pas droit à cette demande. Il ne fera pas non plus droit à la demande que la requérante formule dans sa réplique, dans laquelle elle prie le Tribunal d'ordonner à l'UNESCO de produire le rapport du Service d'évaluation et d'audit «mettant en cause

* Traduction du greffe.

l'honnêteté et l'intégrité de l'ancienne directrice [de HRM]». Ce rapport n'a pas été communiqué au Conseil d'appel et n'a rien à voir avec les questions soulevées dans la présente requête.

4. L'UNESCO soulève d'emblée la question de la recevabilité. L'Organisation soutient que la requérante n'a pas respecté les procédures visées à l'article 7 des Statuts du Conseil d'appel et, en conséquence, n'a pas épuisé les voies de recours interne, comme l'exige l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, rendant ainsi irrecevable sa requête devant le Tribunal.

5. Dans le jugement 3311, aux considérants 5 et 6, le Tribunal a fait observer que les délais fixés pour les procédures de recours interne et les délais fixés dans le Statut du Tribunal ont pour finalités importantes que les litiges soient traités en temps opportun et que les droits des parties soient fixés avec certitude à un moment précis. La raison d'être du principe maintes fois rappelé selon lequel les délais fixés doivent être strictement respectés a été ainsi résumée par le Tribunal : les délais ont un caractère objectif et leur observation rigoureuse est nécessaire pour garantir l'efficacité de l'ensemble du système de réexamen administratif et judiciaire des décisions. Un système inefficace pourrait potentiellement nuire au personnel des organisations internationales. Il ne faudrait pas que la souplesse concernant les délais prescrits ait un effet négatif sur le processus décisionnel du Tribunal, même s'il peut sembler juste ou équitable dans un cas particulier d'autoriser une certaine souplesse. L'absence de rigueur sur ce point «aurait pour effet de porter atteinte à la nécessaire stabilité des situations juridiques». Ce principe général s'applique à l'égard des recours internes, même si l'organe de recours interne examine le recours sur le fond bien que le recourant n'ait pas respecté les délais. Déjà dans le jugement 775 [...], le Tribunal avait décidé que, si l'organe de recours interne s'était saisi à tort d'un recours déposé tardivement, il refuserait d'entrer en matière sur la requête qui lui serait soumise contre la décision consécutive à l'avis de cet organe.»

Au considérant 6 du jugement 3311, le Tribunal a mentionné plusieurs considérations qui viennent nuancer l'application de cette approche générale :

«L'une est que, si la forclusion n'a pas été invoquée par l'organisation dans la procédure de recours interne, elle ne peut pas l'être devant le Tribunal (voir le jugement 3160). Une autre exception est admise si l'organisation défenderesse, en violation du principe de bonne foi, a privé le requérant de la possibilité d'exercer son droit de recours en l'induisant en erreur ou en lui cachant un document (voir, par exemple, le jugement 2722, au considérant 3).»

6. L'alinéa *a*) de l'article 7 des Statuts du Conseil d'appel dispose qu'un membre du personnel occupant un poste au Siège de l'Organisation qui désire contester une décision administrative doit, en premier lieu, présenter une réclamation par écrit «dans un délai d'un mois qui suit la date de réception de la décision [...] contestée». En vertu de l'alinéa *b*) de l'article 7, la décision concernant la réclamation doit être communiquée au membre du personnel dans le mois qui suit la date de la réclamation. Aux termes de l'alinéa *c*) de l'article 7, un membre du personnel qui désire maintenir sa contestation doit adresser un avis d'appel par écrit au Secrétaire du Conseil d'appel. Lorsque aucune décision n'a été reçue dans le mois qui suit la date de la contestation, le membre du personnel dispose d'un mois supplémentaire pour adresser l'avis d'appel au Secrétaire.

7. C'est par le mémorandum du 25 novembre 2013 que la requérante a été informée que le 28 février 2014 serait la date effective de sa cessation de service. Aucune raison expliquant cette décision n'était précisée dans le mémorandum. Dans le courriel du 31 janvier 2014 par lequel elle a répondu au courriel de la requérante du 30 janvier 2014 qui faisait suite à l'entretien que cette dernière avait sollicité, la Directrice générale indiquait notamment que, lors de sa réélection à cette fonction, elle s'était entretenue personnellement avec chaque membre de son équipe de management de haut niveau et avait expliqué son intention de changer la composition de cette équipe pour des raisons financières et liées au programme. Elle précisait également qu'elle avait personnellement rencontré la requérante et lui avait expliqué qu'elle comptait changer la direction du Secteur des sciences exactes et naturelles.

La réclamation de la requérante, adressée à la Directrice générale en vertu de l'alinéa *a*) de l'article 7, figure dans sa communication datée du 26 février 2014. Dans cette réclamation, elle demandait à la Directrice générale de «réexaminer [sa] décision de ne pas prolonger [son] engagement au poste de Sous-directrice générale au-delà de la fin du mois de février». La requérante entendait protester contre le courriel du 31 janvier 2014. N'ayant reçu aucune réponse dans le mois suivant sa réclamation, la requérante adressa une lettre à la Directrice générale, dont l'objet était «Résolution de différends», datée du 27 mars 2014. Elle déposa par la suite un «Avis d'appel conformément au paragraphe 7 *c*) des Statuts du Conseil d'appel» le 23 avril 2014, qu'elle compléta par une requête détaillée le 21 mai 2014.

8. L'UNESCO fait valoir que la décision définitive de ne pas prolonger le contrat de la requérante a été communiquée à cette dernière par le memorandum de la directrice du Bureau de la gestion des ressources humaines, daté du 25 novembre 2013, ce qui rendait tardive sa réclamation du 26 février 2014. Le Tribunal fait observer que le memorandum du 25 novembre 2013 est intitulé «Votre situation administrative : [...] prolongation de votre contrat au rang de Sous-directeur général[,] date effective de la cessation de vos services au sein de l'Organisation» et qu'il indique ce qui suit :

- «1. Je me réfère aux mémos HRM/DIR/2013/115 et HRM/SBL/BNF/PBL/2013/61 datés respectivement des 2 et 23 octobre 2013 concernant votre situation administrative.
2. Le présent mémo a pour objet de vous confirmer la décision de la Directrice générale de prolonger votre contrat pour une période de deux mois, à savoir du 1^{er} janvier au 28 février 2014, cette dernière date étant la date effective de la cessation de vos services au sein de l'Organisation.
3. Afin de pouvoir mettre en œuvre la procédure administrative concernant cette décision, nous vous saurions gré de bien vouloir accuser réception de ce mémo et de nous confirmer votre acceptation de la période de prolongation susmentionnée, de préférence avant le 2 décembre 2013.»*

* Traduction du greffe.

9. Pour sa part, la requérante soutient que, puisque le mémorandum du 25 novembre 2013 ne contenait aucun motif à l'appui de la décision de ne pas prolonger son contrat, il ne s'agissait pas d'une décision définitive et que la décision définitive qu'elle devait contester figurait dans le courriel de la Directrice générale du 31 janvier 2014, qui exposait les motifs de la non-prolongation.

10. Au vu de ces éléments, le Tribunal rappelle que, selon sa jurisprudence, si la décision de non-prolongation d'un contrat doit se fonder sur des motifs valables qui doivent être portés à la connaissance de l'intéressé de manière à lui permettre d'exercer son droit de recours, la jurisprudence n'exige pas que la motivation figure dans la communication annonçant la non-prolongation (voir, par exemple, le jugement 1750, au considérant 6). Le Tribunal a également déclaré au considérant 2 du jugement 2916 que, «même si “[n]otifier le non-renouvellement [...] revient simplement à faire savoir que le contrat expirera conformément aux clauses qui y figurent [...], selon la jurisprudence du Tribunal de céans, cette notification doit être considérée comme une décision ayant un effet juridique au sens de l'article VII, paragraphe 1, de son Statut” [...]. Elle peut donc être contestée de la même manière que toute autre décision administrative.» Il ressort clairement de la jurisprudence que les motifs peuvent être précisés par la suite et même au cours de la procédure de recours, à condition que le fonctionnaire soit autorisé à répondre (voir, par exemple, le jugement 1817, au considérant 6). En outre, il suffit que les motifs soient exposés oralement au cours d'un entretien ou d'une discussion (voir, par exemple, le jugement 3729, aux considérants 8 à 11). De plus, il suffit, comme en l'espèce, que des motifs financiers et liés au programme soient donnés pour étayer la décision de ne pas prolonger un engagement. Ainsi, le Tribunal a notamment déclaré au considérant 9 du jugement 3582 :

«En l'espèce, la lettre [...] se référait aux entretiens que la requérante avait eus au préalable avec divers responsables au sujet de la situation financière et programmatique qui avait conduit la défenderesse à supprimer son poste et, partant, à ne pas prolonger son contrat. Pour brève qu'elle fut, cette motivation était suffisante pour que la requérante puisse critiquer cette décision en toute connaissance de cause (voir le jugement 3290, au considérant 15).»

Sur ces fondements, le mémorandum du 25 novembre 2013 par lequel la requérante a été informée que sa date de cessation de service était fixée au 28 février 2014 constituait la décision définitive qu'elle aurait dû contester en introduisant une réclamation. Cette décision a été déposée au bureau de la requérante le 26 novembre 2013. Après avoir reçu un rappel, daté du 4 décembre 2013, lui demandant d'en accuser réception, elle accusa réception de la communication le 10 décembre 2013. En conséquence, la réclamation du 26 février 2014 ne respectait pas le délai prescrit par l'alinéa a) de l'article 7 des Statuts du Conseil d'appel. Elle était irrecevable comme indiqué dans la décision attaquée. La requête est donc irrecevable devant le Tribunal puisque la requérante n'a pas épuisé les voies de recours interne. Le Tribunal rejette l'argument de la requérante selon lequel elle aurait été induite en erreur par les communications de l'administration. Sa requête doit donc être rejetée comme étant irrecevable.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 8 mai 2017, par M. Giuseppe Barbagallo, Vice-Président du Tribunal, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 28 juin 2017.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO DOLORES M. HANSEN HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ