

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

113^e session

Jugement n° 3112

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (International IDEA, ci-après l'Institut), formée par M^{me} C. O. C. le 28 avril 2010 et régularisée le 26 mai, la réponse de l'Institut du 13 août et son corrigendum du 10 septembre, la réplique de la requérante du 30 septembre, la duplique de l'Institut du 21 octobre, les écritures supplémentaires de la requérante du 8 décembre 2010 et les observations finales de l'Institut du 10 janvier 2011;

Vu l'article II, paragraphe 5, 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 roumaine née en 1968. Elle se porta candidate au poste de gestionnaire des contrats et des subventions que l'Institut proposait, assorti d'un contrat de durée déterminée de deux ans, dans un avis de vacance publié en juin et juillet 2009. Bien que cette précision ne figurât pas dans l'avis de vacance, deux postes étaient à pourvoir.

À la suite d'un entretien, la requérante écrivit à l'Institut le 13 août pour demander si le recrutement au poste se faisait au niveau local ou international. Le 25 août, l'assistant des ressources humaines lui adressa un courriel pour lui indiquer que l'Institut avait décidé de lui faire une offre d'engagement. Il lui fournit des informations concernant le traitement mensuel, les cotisations de pension, les primes d'assurance et la fiscalité. Le 26 août, la requérante répondit qu'elle était disposée à discuter d'une offre d'engagement formelle et détaillée. Le jour même, l'assistant des ressources humaines lui adressa donc une «offre formelle», ainsi que la version provisoire d'une lettre d'affectation qui spécifiait que l'engagement de trois ans débuterait en octobre ou novembre 2009 et que le poste était classé au niveau VII. Les dates précises de l'engagement devaient être confirmées lors de l'acceptation de l'offre. S'ensuivit un échange de courriels portant sur plusieurs points des conditions d'emploi entre la requérante et l'assistant en question, à la suite de quoi, le 14 septembre, l'intéressée envoya à ce dernier un courriel pour lui dire qu'elle avait décidé d'accepter «en théorie» les conditions énoncées dans la version provisoire de la lettre d'affectation du 26 août. Le 17 septembre, l'assistant lui envoya une lettre d'affectation signée par le directeur des finances et de l'administration, accompagnée d'une description de poste. Le 18 septembre, la requérante accusa réception de cette lettre mais demanda pour quelle raison la durée de l'engagement était passée de trois à deux ans, ajoutant qu'elle devait voir si elle pouvait prendre son poste dès le 1^{er} novembre 2009 comme cela avait été proposé. Le 21 septembre, l'assistant des ressources humaines lui répondit que, comme indiqué initialement dans l'avis de vacance, l'engagement était prévu pour deux ans mais qu'une erreur s'était glissée dans l'offre formelle; il lui proposait d'en discuter avec elle par téléphone. Après un nouvel échange de courriels, l'assistant demanda à la requérante, le 29 septembre, de signer et de renvoyer la lettre d'affectation avant le 30 septembre, faute de quoi l'offre d'engagement serait retirée.

Le 30 septembre, la requérante écrivit un courriel au Secrétaire général pour lui faire part de son mécontentement quant aux négociations relatives à son engagement et pour contester notamment

le fait qu'elle puisse être considérée comme recrutée au niveau local. Elle lui demandait de lui préciser si, en entrant au service de l'Institut, elle aurait droit aux prestations accordées au personnel recruté au niveau international. Le jour même, l'assistant des ressources humaines l'informa que l'offre d'emploi avait été retirée puisqu'elle n'avait pas signé et renvoyé la lettre d'affectation dans le délai imparti.

La requérante adressa ensuite plusieurs courriels à l'administration pour se plaindre, entre autres, d'avoir subi un préjudice du fait que l'Institut avait décidé de retirer son offre d'engagement et s'enquérir des voies de recours interne. Le 7 décembre 2009, elle écrivit au Secrétaire général pour lui signaler qu'elle n'avait reçu aucune information concernant les voies de recours interne et qu'elle allait «continuer de se renseigner et envisager d'autres possibilités pour introduire une réclamation auprès des autorités compétentes». Par courriel du 5 février 2010, le directeur des finances et de l'administration informa l'intéressée que l'Institut n'était pas en mesure d'accéder à ses demandes étant donné qu'aucun contrat de travail en bonne et due forme n'avait été conclu. Telle est la décision que la requérante attaque devant le Tribunal de céans.

B. La requérante allègue que l'Institut a rejeté son «recours» sans aucune «analyse» indépendante et qu'il l'a privée de la possibilité d'exercer son droit de recours. Elle prétend en outre que le recrutement a été entaché de vices de procédure.

Elle conteste la décision de l'Institut de modifier unilatéralement un «accord juridiquement contraignant», qui constitue à ses yeux un abus de pouvoir. Elle explique que le 26 août l'Institut lui a fait une offre formelle qui prévoyait une durée d'engagement de trois ans. Comme elle avait accepté les conditions fixées dans cette offre, l'Institut n'était pas en droit de réduire la durée du contrat à deux ans, ainsi qu'il l'a fait dans la lettre d'affectation. Selon elle, le contrat était ferme et l'Institut était tenu de l'engager une fois qu'elle aurait accepté l'offre formelle; si l'engagement ne s'est pas concrétisé, c'est seulement parce que l'Institut n'a pas émis une lettre d'affectation appropriée.

D'après la requérante, l'Institut a fait preuve de mauvaise foi en ce que la décision définitive concernant le statut local ou international du poste a été prise après que le candidat retenu pour l'autre poste de gestionnaire des contrats et des subventions eut été recruté. Elle prétend que l'Institut lui a alors fait une «offre discriminante» dans l'espoir qu'elle la rejetterait et qu'il a ainsi violé le principe d'égalité de traitement. Par ailleurs, le délai qui lui a été octroyé pour signer la lettre d'affectation a été fixé de manière arbitraire et lui a causé un «stress énorme». Elle ajoute que la décision de retirer l'offre d'engagement a eu des incidences néfastes importantes sur sa vie professionnelle et sur ses «perspectives de gain».

Elle demande au Tribunal de déclarer la procédure de sélection et de recrutement illégale, d'annuler la décision du 5 février 2009 et de lui accorder des dommages-intérêts pour tort matériel équivalant aux traitements, cotisations de pension et prestations dont elle aurait bénéficié si elle avait été engagée pour la période du 1^{er} novembre 2009 au 31 octobre 2012. Elle réclame en outre des dommages-intérêts exemplaires, des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 50 000 euros et les dépens qu'elle chiffre à 5 000 euros. Elle demande aussi à percevoir des intérêts au taux de 8 pour cent l'an sur toutes les sommes qui lui sont dues si l'Institut ne les lui verse pas à la date fixée par le Tribunal dans son jugement. Par ailleurs, elle sollicite du Tribunal qu'il ordonne à l'Institut de communiquer le jugement «à son Conseil, à son Conseil consultatif et à l'ensemble de ses fonctionnaires».

C. Dans sa réponse, l'Institut affirme que la requête est irrecevable car la requérante n'a pas conclu de contrat de travail avec lui. Puisqu'elle n'a jamais été fonctionnaire, elle ne peut prétendre contester les conditions d'emploi qu'il était disposé à lui proposer. À ses yeux, son échange de correspondance avec la requérante ne constituait pas un contrat de travail, d'autant que les parties étaient en désaccord sur la durée de l'engagement et sur la question du droit aux prestations liées au recrutement international.

À titre subsidiaire, l'Institut rejette l'allégation de traitement inégal en expliquant que la requérante, tout comme l'autre candidat, s'est vu proposer un poste de niveau VII et qu'à l'époque des faits tous les fonctionnaires titulaires d'un poste de ce niveau étaient recrutés localement, conformément à la politique de l'Institut qui consistait à pourvoir les postes des niveaux VII à IX par recrutement local. Cette politique n'a souffert que d'une exception, en 2004, lorsqu'un fonctionnaire titulaire d'un poste de niveau VII a obtenu le bénéfice des prestations liées au recrutement international, mais il s'agissait là d'une «anomalie».

L'Institut affirme qu'il a agi de bonne foi tout au long de la procédure de négociation. Il souligne que la requérante a été informée lors du premier entretien du statut local du poste et qu'elle a eu suffisamment de temps pour accepter l'offre d'engagement. En effet, l'offre initiale a été faite le 25 août et la date limite pour l'accepter était fixée au 30 septembre. Quant à la durée de l'engagement, l'Institut explique que l'avis de vacance indiquait bien qu'il s'agissait d'un poste pour deux ans mais qu'une «erreur innocente» s'était glissée dans l'offre formelle faite à l'intéressée.

D. Dans sa réplique, la requérante maintient ses moyens. Elle explique qu'elle a déposé sa requête devant le Tribunal «en tant que personne qui, ayant ou non le statut de fonctionnaire ou d'ancien fonctionnaire, invoque l'inobservation des stipulations du contrat d'engagement». Elle reconnaît ne pas avoir signé de lettre d'affectation mais prétend qu'elle a approuvé tous les points importants des conditions d'emploi lorsqu'elle a accepté l'offre d'engagement formelle le 14 septembre. À ses yeux, il n'y avait pas d'ambiguïté dans l'offre formelle quant à ses droits aux prestations liées au recrutement international; la confusion est venue des communications ultérieures de l'Institut. Concernant la durée de l'engagement, la requérante admet que, comme le dit le défendeur, l'avis de vacance indiquait que le poste de gestionnaire des contrats et des subventions était proposé pour une durée de deux ans, mais elle fait observer que l'autorisation de porter cette durée à trois ans a été donnée ultérieurement pour l'un des postes mais pas pour l'autre.

Selon l'intéressée, cela démontre que les deux candidats qui briguaient le même emploi ont été traités différemment. Elle maintient donc que l'Institut a violé le principe d'égalité de traitement.

La requérante formule plusieurs autres conclusions, demandant notamment au Tribunal d'ordonner à l'Institut d'indiquer le «nombre réel» de postes correspondant à l'emploi de gestionnaire des contrats et des subventions «qui figure dans l'état des effectifs communiqué chaque année à la branche exécutive», de présenter les «documents» de la procédure de sélection et ceux relatifs à l'engagement de l'autre gestionnaire des contrats et des subventions, de produire les pièces montrant que la décision de nommer l'autre candidat pour trois ans a été autorisée, d'apporter la preuve du lieu de résidence de l'autre candidat au moment de l'engagement et de présenter les dispositions du Manuel de procédure administrative régissant les allocations et indemnités.

E. Dans sa duplique, l'Institut souligne que, même si l'avis de vacance spécifiait que l'engagement était de deux ans, l'offre faite à un candidat sélectionné peut différer en fonction du résultat des entretiens.

L'Institut estime que les conclusions de la requérante concernant le «nombre réel» de postes de gestionnaire des contrats et des subventions sont sans objet, de même que sa demande tendant à ce qu'il produise les documents relatifs au choix de l'autre candidat et les dispositions pertinentes du «Manuel de procédure administrative». Il ajoute que le manuel en question (Manuel des politiques et procédures administratives) n'a pas encore été établi dans sa version définitive.

F. Dans ses écritures supplémentaires, la requérante soutient qu'elle avait droit aux prestations liées au recrutement international, puisque la «pratique constante» à laquelle se réfère l'Institut pour expliquer que les membres du personnel qui occupent des postes de niveau VII ne bénéficient pas des prestations liées au recrutement international va à l'encontre de l'article 1.4 des Statuts du personnel, en vertu duquel

la notion de personnel recruté au niveau local ne s'applique qu'aux personnes qui sont recrutées pour travailler dans les bureaux locaux.

G. Dans ses observations finales, l'Institut explique que l'article 1.4 des Statuts du personnel ne traite que du recrutement par les bureaux locaux et qu'il n'y a donc pas contradiction avec sa politique de recrutement au Siège. Il ajoute que la requérante ne peut se prévaloir d'un droit à prestations découlant d'une erreur faite en 2004.

CONSIDÈRE :

1. La question déterminante est de savoir si la requérante est «fonctionnaire» au sens de l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, qui dispose ceci :

«Le Tribunal connaît en outre des requêtes invoquant l'inobservation, soit quant au fond, soit quant à la forme, des stipulations du contrat d'engagement des fonctionnaires ou des dispositions du Statut du personnel des autres organisations internationales [...].»

2. Le Tribunal n'a manifestement pas compétence pour connaître des requêtes des candidats externes à un emploi dans une organisation internationale relevant de sa juridiction : ainsi en a-t-il statué dans le jugement 2657, au considérant 3. Dans le même jugement, au considérant 5, le Tribunal a également expliqué ce qui suit :

«les personnes qui sont candidates à un emploi dans une organisation internationale mais n'ont pas été recrutées n'ont pas accès au Tribunal. Ce n'est que dans le cas où il apparaît que, même en l'absence de contrat signé par les parties, les engagements pris de part et d'autre équivalent à un contrat que le Tribunal peut retenir sa compétence [...].»

3. Les faits qui sous-tendent la requête sont exposés en détail plus haut. Point n'est besoin de les résumer ici. Il est clair que les parties n'ont à aucun moment été liées par une relation contractuelle. La lettre d'affectation envoyée à la requérante le 26 août 2009 précise qu'il s'agit d'une offre d'engagement. L'intéressée a considéré ce document comme une version provisoire qui ne pouvait être signée

tant que tous les points n'avaient pas fait l'objet d'un accord. Puis, après avoir indiqué qu'elle acceptait de voir dans la lettre d'affectation l'offre formelle de l'Institut, elle fit savoir qu'elle «accept[ait] en théorie» les conditions qui y étaient énoncées.

4. Or, à la réception de la lettre d'affectation du 17 septembre signée par le directeur des finances et de l'administration, la requérante constata que la durée de l'engagement était passée de trois à deux ans. En réponse au courriel dans lequel elle soulevait la question, l'assistant des ressources humaines lui expliqua que l'avis de vacance du poste indiquait bien qu'il s'agissait d'un contrat de durée déterminée de deux ans mais que l'offre originelle avait été préparée à partir d'un modèle sur lequel, par erreur, la durée du contrat n'avait pas été modifiée. La requérante exprima sa surprise et réclama la liste de ce à quoi elle aurait droit en application des Statuts du personnel compte tenu du fait qu'elle viendrait de l'étranger pour s'installer en Suède. En réponse, l'assistant des ressources humaines lui indiqua que le poste lui donnait droit à diverses indemnités. Cependant, comme l'administration avait classé ledit poste en «recrutement local», elle n'aurait pas droit à l'indemnité d'installation.

5. Par courriel du 25 septembre, la requérante contesta la classification du poste en «recrutement local». Elle disait notamment sa «surprise de voir que cette question n'[était] toujours pas résolue et [que l'assistant des ressources humaines] rev[enait] à [la] position initiale, que les dispositions de la lettre d'affectation [...] ne venaient même pas corroborer». Elle ajoutait que l'avis de vacance n'indiquait pas que le poste était «local». En fait, son libellé donnait fortement à penser le contraire. Par ailleurs, elle affirmait que les Statuts du personnel lui donnaient droit à une indemnité d'installation, même si l'Institut avait effectivement classé son poste comme «local».

6. Le 29 septembre, l'assistant des ressources humaines répondit à la requérante que la question des prestations était déjà réglée. Il faisait observer que, lors de la conversation téléphonique qu'il avait eue avec elle en août 2009, il l'avait informée que l'Institut

recruterait au niveau local et qu'elle devrait par conséquent supporter les dépenses liées à son installation. «[À] aucun moment», ajoutait-il, «il n'a été mentionné que l'Institut offrait une indemnité d'installation». L'assistant déclarait que l'offre était claire et définitive et que, par ordre du directeur des finances et de l'administration, l'Institut retirerait son offre si la requérante ne l'acceptait pas au plus tard à 17 heures le lendemain, soit le 30 septembre.

7. Une demi-heure environ avant l'heure limite, la requérante écrivit au Secrétaire général pour se plaindre de ce que l'Institut lui avait offert un emploi mais en lui refusant les prestations liées au recrutement international. Elle lui demandait de lui préciser ce à quoi elle aurait droit en vertu des Statuts du personnel et de la lettre d'affectation. Concernant le délai imposé, elle faisait l'observation suivante :

«veuillez considérer ce message comme ma réponse officielle à [la demande qui m'a été faite de signer la lettre d'affectation au plus tard le 30 septembre]. Vous serez sans doute sensible au fait que, même si ma signature me mettrait en position telle que l'Institut se verrait contraint d'honorer toutes ses obligations en vertu des Statuts du personnel, je préférerais, dans l'intérêt de nous tous, éclaircir cette question avant de m'engager dans une relation contractuelle.»

À 17 h 10, l'assistant des ressources humaines informa l'intéressée que l'Institut avait retiré son offre.

8. Comme la requérante l'a elle-même reconnu, il restait des questions en suspens qu'elle aurait souhaité voir résolues avant de s'engager dans une relation contractuelle. On ne peut donc pas dire qu'au moment des faits il existait une quelconque relation contractuelle entre les parties, et encore moins une relation d'emploi. Comme il n'y avait pas de relation d'emploi, la requérante n'était pas fonctionnaire de l'organisation. Il s'ensuit que le Tribunal n'est pas compétent pour connaître de la requête, qui doit donc être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 9 mai 2012, par M^{me} Mary G. Gaudron, Vice-Présidente du Tribunal, M. Giuseppe Barbagallo, Juge, et M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 juillet 2012.

MARY G. GAUDRON
GIUSEPPE BARBAGALLO
DOLORES M. HANSEN
CATHERINE COMTET