

Affaire BROCARD

Jugement No 676

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par Mme Gisèle Brocard, le 7 décembre 1984, la réponse de l'Organisation en date du 21 février 1985, la réplique de la requérante du 28 mars et la duplique de l'Organisation du 13 mai 1985;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, l'article 302.40631 du Règlement du personnel et les dispositions 311, 316, 319 et 331 du Manuel;

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 :

A. La requérante, de nationalité française, a été engagée par la FAO, le 11 juillet 1974, par contrat spécial de service(*), qui fut suivi d'un second contrat spécial, jusqu'au 30 novembre 1974. Les contrats de courte durée se succédèrent du 2 décembre 1974 au 31 octobre 1975, et furent suivis sans interruption de contrats de durée déterminée, convertis, dès le 1er avril 1978, en un contrat de caractère continu. Le 21 mai 1979, la requérante déposa une demande tendant à obtenir le statut non local et les avantages y afférents. Elle fut informée, le 17 juillet, qu'une affaire similaire à la sienne était pendante devant le Comité de recours, et il lui fut proposé de surseoir à sa demande jusqu'à la décision du Directeur général dans l'affaire en cours. Le 21 septembre 1979, la requérante s'adressa au Directeur général, qui ne répondit pas. Le 20 août 1982, la requérante demanda au Directeur général de lui appliquer les décisions du jugement No 506, dans l'affaire Hoefnagels. Il lui fut répondu, le 14 septembre, qu'il n'y avait pas de raison de rouvrir son cas. Elle forma recours, le 29 octobre 1982, auprès du Directeur général; sa réclamation fut rejetée le 8 février 1983 pour forclusion et irrecevabilité. Elle saisit le Comité de recours le 10 mars 1983; la décision finale de rejet - qu'elle attaque par la présente requête - fut prise le 10 septembre 1984.

(*)La section 319.1.11 du Manuel a la teneur suivante : "Le titulaire d'un contrat spécial de service est qualifié de 'signataire'. Le signataire n'est pas réputé être membre du personnel de l'Organisation." (Traduction du Greffe.)

B. La requérante s'attache à réfuter les objections sur la recevabilité, qui lui ont été opposées en procédure interne par la FAO. Elle a respecté les délais prescrits dans les dispositions 331 du Manuel, et le Comité de recours a accepté son recours comme recevable. Elle cite plusieurs exemples où des demandes présentées dans des conditions analogues ont été admises comme recevables.

Sur le fond, la requérante fait valoir qu'elle a été engagée par contrats spéciaux, au mépris des dispositions réglementaires. En suivant une application stricte du Règlement, elle aurait dû se voir offrir, après une période de douze mois de service, soit le 10 juillet 1975, un contrat de durée déterminée assorti du statut non local, et avec effet à la date de son engagement. La requérante s'étend sur l'illégalité des contrats spéciaux de service et sur l'inégalité de traitement qui en résulte. Son supérieur l'avait informée qu'il demanderait pour elle un poste de durée déterminée de douze mois, et qu'elle devait se préparer à passer les tests nécessaires; le statut non local devait être attaché à le poste régulier. Elle passa les tests le 1er octobre 1974 et subit un examen médical. Par la suite, elle ne se vit offrir qu'un contrat de onze mois, et elle est convaincue que c'était pour éviter de lui donner le statut non local, comme c'était alors la pratique.

En conclusion, elle prie le Tribunal de lui faire accorder par l'Organisation le statut non local et les avantages qui en découlent, à partir du 10 juillet 1975, soit à la fin de la période de service de douze mois, ou du 1er novembre 1975, date à laquelle elle reçut un contrat de durée déterminée; elle demande 2.000 dollars des Etats-Unis pour les dépens.

C. Selon l'Organisation, la requérante, qui n'a pas poursuivi la procédure engagée le 21 septembre 1979, conformément aux règles établies, a renoncé à faire valoir ses droits. Les exemples cités par la requérante

manquent de pertinence : l'Organisation peut ne pas invoquer la forclusion si elle considère qu'il y a de bonnes raisons de réexaminer une demande, le qui n'était pas le cas en l'occurrence. L'Organisation explique en détail pourquoi les affaires Clegg-Bernardi (jugement No 505) et Hoefnagels (jugement No 506) ne sont pas applicables dans le cas de la requérante. L'Organisation affirme que le Directeur général était en droit d'engager la requérante en vertu d'un contrat spécial de service. Elle conteste qu'un processus d'engagement de la requérante ait été commencé avant la fin d'octobre 1974. Elle ne se vit donner ni promesse d'engagement, ni promesse de statut non local, ni aucune indication quant à la possibilité d'obtenir le statut. Elle avait seulement été informée que la création d'un poste avait été demandée et qu'elle pourrait, le cas échéant, y être nommée; mais aucun fonctionnaire autorisé ne lui a dit qu'elle y serait certainement nommée, ni qu'une nomination entraînerait le statut non local. Sur aucun point, la situation de la requérante ne peut se comparer à celle décrite dans le jugement No 506. L'Organisation conclut à l'irrecevabilité de la requête et, subsidiairement, à son rejet parce que mal fondée; enfin, si le Tribunal devait décider en faveur de la requérante, à le que l'effet rétroactif soit limité au recours de 1982.

D. La requérante, dans sa réplique, affirme qu'un emploi de durée déterminée lui fut offert par son supérieur. On lui a laissé comprendre que lorsqu'elle aurait passé des tests pour le travail de secrétariat, le qu'elle fit le 1er octobre 1974, elle se verrait offrir un nouveau contrat. En effet, elle eut un contrat à court terme, daté du 2 décembre 1974, converti le 1er novembre 1975 en contrat de durée déterminée avec effet rétroactif. Par conséquent, elle aurait dû bénéficier de la règle formulée par le Tribunal dans son jugement No 506. Elle maintient ses conclusions.

La requérante développe son argumentation relative à la recevabilité de sa requête et l'irrégularité des contrats spéciaux.

E. L'Organisation, dans sa duplique, maintient que la requête est irrecevable et, subsidiairement, qu'elle est dépourvue de fondement. Le statut de la requérante en vertu du contrat spécial de service - qui était, d'ailleurs, d'une légalité irréprochable - était clair : elle ne faisait pas partie du personnel. Il s'ensuit qu'elle n'avait même pas été recrutée avant la fin d'octobre 1974; par conséquent, elle ne se trouvait pas alors dans la même situation que Mlle Hoefnagels, et ne peut donc prétendre bénéficier de la règle formulée ultérieurement par le Tribunal.

CONSIDERE :

Sur la recevabilité

1. Selon l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, une requête ne peut lui être adressée valablement que si son auteur a épuisé tous les moyens de recours mis à sa disposition par la réglementation de l'organisation à laquelle il appartient. Il ne suffit pas d'utiliser les voies de droit internes mais il faut encore s'en servir à temps. Si un agent n'intervient pas auprès des organes internes dans les délais prescrits, il n'est plus recevable à saisir le Tribunal.

Toutefois, le fonctionnaire visé par une décision a le droit d'inviter les organes internes à la réexaminer dans deux cas : ou bien lorsqu'une circonstance nouvelle imprévisible et décisive est survenue depuis que la décision a été rendue; ou bien lorsque le fonctionnaire invoque des faits ou des moyens de preuve déterminants qu'il ne connaissait pas ni ne pouvait connaître avant la prise de cette décision. En cas d'accomplissement d'une de ces conditions, les organes internes sont tenus de se prononcer sur la demande de nouvel examen dans une nouvelle décision à partir de laquelle les délais qui n'avaient pas été observés recommencer à courir. Le fonctionnaire qui respecte ces délais est donc habile à présenter une requête au Tribunal.

2. En l'espèce, les rapports de service de la requérante sont réglés actuellement par l'acte qui lui a attribué un poste de caractère continu à partir du 1er avril 1978. Sous l'empire de cet acte, elle ne bénéficie pas du statut d'agent non local, c'est-à-dire des avantages qu'elle réclame maintenant. Or, incontestablement, elle n'a pas attaqué l'acte entré en vigueur le 1er avril 1978 dans les délais prévus. En particulier, elle a omis de recourir contre le silence opposé par le Directeur général à l'appel qu'elle lui avait adressé le 21 septembre 1979, laissant ainsi clore la procédure qu'elle avait introduite.

Elle peut cependant faire valoir qu'une circonstance nouvelle imprévisible et décisive s'est produite depuis le 1er avril 1978. Dans les jugements Nos 505 et 506, qu'il a prononcés le 3 juin 1982, le Tribunal a formulé une règle adoptée par le Directeur général à la suite de décisions que le Conseil de l'Organisation avait prises en novembre 1974. Cette règle distingue, au sein des services généraux, deux catégories d'agents qu'elle place dans une situation différente: d'une part, ceux qui avaient été engagés à court terme avant la fin d'octobre 1974 et qui avaient ou

pouvaient avoir été informés de la possibilité d'accéder au statut d'agent non local, conservaient cette possibilité aux conditions fixées par la pratique; d'autre part, ceux qui avaient été engagés ultérieurement, étaient soumis à l'article 302.40631 du Règlement du personnel, c'est-à-dire qu'ils n'avaient droit au statut d'agent non local que s'ils en jouissaient déjà le 31 janvier 1975 et, depuis lors, étaient restés en fonction de façon continue. N'ayant pas été publiée ni même communiquée à l'ensemble du personnel avant les jugements du Tribunal ladite règle affectait de façon importante le sort des agents des services généraux. Sa formulation par le Tribunal constituait donc une circonstance nouvelle imprévisible et décisive qu'entraînait l'obligation de statuer sur une demande de réexamen.

Or, après avoir eu connaissance des jugements du Tribunal, la requérante a utilisé régulièrement les voies de recours internes. Elle présenta le 20 août 1982 au Directeur général une réclamation qu'elle renouvela le 29 octobre 1982. S'étant heurtée à un refus le 8 février 1983, elle saisit le 10 mars 1983 le Comité de recours, conformément aux recommandations duquel le Directeur général rejeta définitivement le 10 septembre 1984 la prétention émise. Ainsi, les moyens de droit internes ayant été épuisés à temps, rien ne s'oppose à la recevabilité de la présente requête.

3. Il est sans importance que la requérante soit intervenue dans la procédure ouverte devant le Tribunal par Mme Clegg-Bernardi, dont la requête a été écartée. L'intervenant est une personne qui prend part à une procédure en raison de son intérêt à la prise d'une décision en faveur de telle ou telle partie. Non seulement il peut faire valoir les droits reconnus à la partie dont il a soutenu la cause, mais il conserve la possibilité d'agir personnellement même en cas de rejet des conclusions de cette partie.

Sur le fond

4. La requérante a été engagée, en vertu de contrats spéciaux de service, d'abord du 11 juillet au 10 octobre 1974 puis du 11 octobre au 30 novembre 1974. Le 2 décembre 1974, elle a été nommée comme agent à court terme jusqu'au 31 octobre 1975. Elle a bénéficié ensuite de contrats de durée déterminée du 1er novembre 1975 au 31 octobre 1977, du 1er novembre au 31 décembre 1977 et du 1er janvier au 31 décembre 1978. A partir du 1er avril 1978, le dernier contrat de durée déterminée a été converti en un contrat de caractère continu.

5. D'après la règle énoncée par les jugements Nos 505 et 506 et rappelée ci-dessus au considérant 2, seuls les agents qui avaient été affectés à court terme dans les services généraux avant la fin d'octobre 1974 et qui, dès lors, avaient ou pouvaient avoir été informés de la possibilité d'acquérir le statut d'agent non local, ont conservé cette possibilité aux conditions fixées par la pratique. Or, du 11 juillet au 30 novembre 1974, la requérante a été engagée selon des contrats spéciaux de service. Par conséquent, faute d'avoir été employée à court terme à l'époque déterminante, elle n'est pas visée directement par la règle précitée.

6. A vrai dire, la requérante soutient que son engagement en vertu de contrats spéciaux de service était contraire aux prescriptions réglementaires et aurait dû être remplacé par une nomination à court terme. Aussi s'estime-t-elle en droit d'invoquer à son profit la règle applicable aux agents désignés à court terme.

Point n'est besoin, cependant, de se demander s'il était conforme aux dispositions en vigueur de conclure avec la requérante les contrats prévus par des contrats spéciaux de service. En effet, à ces contrats se sont substitués à partir du 2 décembre 1974 un contrat à court terme, puis des contrats de durée déterminée et enfin un contrat de caractère continu. Ainsi, les contrats adoptés suivant les contrats spéciaux de service sont éteints depuis longtemps. N'ayant pas été attaqués pendant qu'ils étaient en force, ils ne peuvent plus aujourd'hui être remis en question.

Une autre solution ne se justifierait que si ces contrats avaient été affectés d'un vice particulièrement grave et patent qui les rendrait inexistants ou absolument nuls. Or tel n'est pas le cas.

Au demeurant, la prise en considération de la requête dirigée contre la nomination à partir du 1er avril 1978 n'est pas en contradiction avec le refus de se prononcer sur la validité des contrats spéciaux de service. A la différence de ces contrats, l'acte de nomination à partir du 1er avril 1978 sortit encore des effets juridiques.

7. Il reste à examiner si, nonobstant son engagement selon des contrats spéciaux de service, la requérante avait ou pouvait avoir été informée de la possibilité d'accéder au statut d'agent non local, c'est-à-dire si elle avait bénéficié des assurances que les agents nommés à court terme avaient ou pouvaient avoir reçues. Dans l'affirmative, conformément au principe de la bonne foi, elle est en droit d'exiger la réalisation de l'expectative qui lui avait été ouverte.

Au vu des circonstances du cas particulier, il est vraisemblable que la requérante avait de sérieuses raisons d'espérer acquérir le statut d'agent non local le jour où elle serait nommée pour une durée déterminée. En août 1974, le chef de l'unité où travaillait la requérante l'avait invitée à passer des tests qu'elle a subis le 1er octobre 1974. Il lui a annoncé en outre qu'il proposerait l'octroi en sa faveur d'un contrat de douze mois, soit d'un contrat de durée déterminée. Le 25 octobre 1974, il lui a demandé de se soumettre à un examen médical, ce qu'elle a fait. Normalement, la requérante devait déduire de l'attitude de son supérieur qu'en cas d'engagement pour une durée déterminée, elle jouirait du statut d'agent non local. En effet, un tel engagement impliquait l'attribution du statut d'agent non local, ainsi que le laissent penser les rubriques figurant sur une formule que la requérante a été appelée à signer le 6 décembre 1974. Dans ces conditions, il se justifie d'assimiler la requérante, malgré sa qualité d'agent employée en vertu de contrats spéciaux de service, aux agents nommés à court terme, c'est-à-dire de lui reconnaître le statut d'agent non local aux conditions fixées par la pratique.

Peu importe que, le 2 décembre 1974, la requérante ait obtenu, au lieu d'un contrat de durée déterminée de douze mois, un engagement à court terme de onze mois seulement. Il n'en est pas moins vrai qu'avant la fin d'octobre 1974, elle avait reçu ou pu recevoir l'assurance de bénéficier du statut d'agent non local sur la base d'un contrat de durée déterminée de douze mois.

Il n'est pas nécessaire de se demander si le supérieur avec lequel la requérante avait discuté de son avenir, avait ou non la compétence de lui promettre le statut d'agent non local. Pour que la requérante puisse se prévaloir avec succès du principe de la bonne foi, il suffit qu'elle ait été fondée à considérer comme compétent le chef qui la renseignait. Or cette condition doit être tenue pour remplie.

8. Il ressort des développements précédents que la requérante réclame à juste titre d'être placée dans la situation des agents qui avaient la possibilité d'acquérir la qualité d'agent non local, soit après douze mois d'engagement à court terme, soit au moment d'être nommés pour une durée déterminée ou à un emploi de caractère continu. En ce qui concerne la requérante, cette possibilité s'est réalisée le 1er novembre 1975, jour où elle a été nommée pour une durée déterminée. Aussi peut-elle prétendre, depuis cette date, aux prestations dues aux agents non locaux.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La requérante bénéficie du statut d'agent non local à partir du 1er novembre 1975.
2. L'Organisation est invitée à accorder à la requérante les prestations auxquelles celle-ci a droit en tant qu'agent non local depuis le 1er novembre 1975.
3. L'Organisation est invitée à payer à la requérante la somme de 2.000 dollars des Etats-Unis à titre de dépens.
4. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président du Tribunal, M. Jacques Ducoux, Vice-président, et M. Héctor Gros Espiell, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 19 juin 1985.

André Grisel
Jacques Ducoux
H. Gros Espiell
A.B. Gardner