

## QUATRE-VINGT-UNIEME SESSION

### Affaire GERY-POCHON

#### Jugement No 1544

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), formée par Mme Line Rose Marie Gery-Pochon le 18 juillet 1995, la réponse de l'ONUDI en date du 23 octobre, la réplique de la requérante du 20 novembre 1995 et la duplique de l'Organisation du 19 février 1996;

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, ressortissante française née en 1953, a été recrutée par l'ONUDI le 13 février 1983 et affectée à Paris en qualité d'expert au Service de promotion de l'investissement de l'Organisation. Son engagement, de durée déterminée, fut prolongé jusqu'en 1988. Le 1er septembre 1991, elle obtint un nouveau contrat, d'une durée d'un an, en tant que responsable du Bureau de l'ONUDI à Harare, au Zimbabwe. Le 31 août 1992, la Section de l'administration du personnel lui offrit un renouvellement de son engagement jusqu'au 31 décembre 1993.

Par télécopie du 13 juillet 1993, le directeur de la Division des services du personnel lui fit savoir que, dans le cadre d'un plan de réduction des effectifs, le Directeur général avait décidé de mettre prématurément fin à ses services. Par télécopie du 27 juillet, la requérante demanda au directeur des éclaircissements au sujet de sa situation contractuelle. Par télécopie non datée, le directeur lui répondit qu'elle devait cesser ses activités professionnelles le 13 août; que, comme la lettre de nomination prévoyait que ses fonctions se limitaient à celles de responsable du Bureau de Harare, une réaffectation au sein de l'ONUDI s'avérait impossible; et qu'il serait donc mis un terme à son engagement à compter du 15 octobre. Suite à une demande de la requérante du 3 août, le directeur l'informa, par télécopie du 10 août, que la date de son licenciement était reportée au 31 octobre et que le Directeur général avait accepté de mettre fin à son engagement pour cause de réduction des effectifs, conformément à l'article 10.3 c) du Statut du personnel.

Par mémorandum du 6 septembre 1993, la requérante adressa une réclamation au Directeur général contre la décision de la licencier avec effet au 31 octobre. Par lettre du 3 novembre, télécopiée à la requérante le 9 novembre, le Directeur général l'informa qu'il maintenait sa décision antérieure.

Par mémorandum du 27 décembre 1993, la requérante saisit la Commission paritaire de recours. Dans son rapport du 22 mai 1995, la Commission, estimant que la décision de licenciement était intervenue pour un motif autre que celui invoqué par l'administration et que la requérante avait été privée de son droit d'être entendue, recommanda au Directeur général de rapporter la décision de licenciement, de la réintégrer dans les droits qu'elle tenait de son contrat expirant le 31 décembre 1993 et de prendre une nouvelle décision à titre rétroactif sur le renouvellement de son engagement.

Par une télécopie du 21 juin 1995, le secrétaire de la Commission transmet à la requérante une décision du Directeur général, datée du 19 juin, rapportant le licenciement, mais "confirmant" que le contrat ne serait pas renouvelé. Telle est la décision entreprise.

Par lettre du 6 juillet, la requérante demanda au Directeur général de réexaminer cette décision. Par lettre du 2 août, le Directeur général lui répondit qu'il maintenait cette décision.

B. La requérante fait observer que la Commission paritaire de recours a recommandé d'admettre son appel aux

motifs que la décision de licenciement résultait d'un détournement de pouvoir et qu'elle avait été prise en violation de son droit d'être entendue. Elle estime que le Directeur général, en revenant sur cette décision, en a reconnu le caractère illégal.

La requérante conteste la validité de la décision du 19 juin 1995, prétendument confirmative, de ne pas renouveler son engagement au-delà du 31 décembre 1993. Elle soutient tout d'abord que le Directeur général n'a jamais pris de décision expresse de non-renouvellement avant le 19 juin 1995. Aucune décision de ce genre n'a été portée à la connaissance de la requérante ni évoquée par l'administration au cours de la procédure interne d'appel. La prétendue confirmation d'une décision qui n'a jamais été prise n'est qu'un tour de passe-passe destiné à légitimer une tentative de prendre une décision rétroactive de non-renouvellement. Or une telle décision doit être prise et notifiée à l'intéressé avant qu'elle ne déploie ses effets.

La décision de licenciement, entachée d'illégalité, ayant été retirée, l'engagement de la requérante doit être considéré comme ayant été tacitement reconduit.

Enfin, la décision du 19 juin 1995 n'est pas motivée et a été prise sans qu'aucun rapport d'évaluation des services de la requérante n'ait été établi.

La requérante demande 1) l'annulation de la décision du 19 juin 1995 par laquelle le Directeur général a prétendument confirmé le non-renouvellement de son contrat au-delà du 31 décembre 1993, 2) le versement de son salaire, de l'indemnité de poste au taux applicable en France ainsi que de diverses indemnités à compter du 1er novembre 1993 jusqu'à la date du prononcé du jugement, assortis d'intérêts, 3) sa réintégration avec un contrat de deux ans ou, à défaut, le versement de trois années de rémunération telle qu'indiquée au point 2) ci-dessus, 4) des dommages-intérêts pour le tort moral subi, 5) une indemnité de 120 000 francs français en réparation du tort matériel, et 6) 25 000 francs à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse souligne que la requérante a reçu de l'ONUDI toutes les sommes qui lui étaient dues en vertu de son contrat expirant le 31 décembre 1993 et a accepté ce paiement.

Elle soutient que la requérante n'était pas en droit de compter sur un renouvellement de son contrat. Il ressort en effet de la lettre de nomination, qui lui a été notifiée le 31 août 1992, que ce contrat n'impliquait aucun espoir légitime de renouvellement et que son engagement était explicitement limité au poste qu'elle occupait au Zimbabwe.

L'Organisation affirme que, par sa lettre du 19 juin 1995, le Directeur général a clairement signifié à la requérante que le retrait de la décision de licenciement n'affecterait pas le non-renouvellement de son contrat. Autonomes, ces décisions n'en sont pas moins complémentaires. On imagine mal en effet une organisation donner un préavis de licenciement à un membre de son personnel dont elle envisagerait de renouveler l'engagement quelques mois plus tard.

La défenderesse rappelle que le Tribunal a déclaré, dans le jugement 1317 (affaire Amira), qu'il pouvait envisager la réintégration du titulaire d'un contrat de durée déterminée lorsque des circonstances exceptionnelles sont réunies. Elle soutient toutefois qu'elles ne le sont pas en l'espèce.

D. Dans sa réplique, la requérante maintient qu'aucune décision expresse de non-renouvellement de son contrat n'a été prise avant le 19 juin 1995. Il eût d'ailleurs été absurde pour le Directeur général de prendre une telle décision alors que le contrat de la requérante avait été résilié. Elle souligne que, en acceptant le paiement des sommes dues au titre de son contrat expirant le 31 décembre 1993, elle n'a pas pour autant consenti à la décision du Directeur général du 19 juin 1995.

E. Dans sa duplique, la défenderesse réitère que la requérante n'était pas fondée à entretenir l'espoir d'un renouvellement de son contrat. Ses supérieurs l'avaient avisée, dès le début de 1993, que son engagement ne serait pas reconduit.

CONSIDERE :

1. La requérante a été fonctionnaire de l'ONUDI de 1983 à 1988. Elle est revenue au service de l'Organisation le 1er septembre 1991 en qualité de responsable du Bureau du Zimbabwe. Elle a reçu un engagement d'une durée déterminée d'un an, qui a été prolongé jusqu'au 31 décembre 1993. Sa requête porte essentiellement sur le fait que

son contrat n'a pas été renouvelé.

2. Sa lettre d'engagement stipulait que l'Organisation l'embauchait "en qualité de membre du personnel de projet"; qu'il pourrait être mis fin à son contrat avant l'échéance prévue, moyennant un préavis écrit d'un mois, comme le prévoient le Statut et le Règlement du personnel de l'ONUDI; que son engagement était "limité au poste de directeur du bureau de l'ONUDI au Zimbabwe"; et qu'il n'impliquait "aucun espoir de renouvellement ou de conversion en un autre type d'engagement". Les dispositions 203.02 et 210.02 du Règlement applicable au personnel de projet stipulent elles aussi qu'un engagement de durée déterminée n'implique aucun espoir de renouvellement et qu'il prend fin, sans préavis, à la date prévue dans le contrat.

3. Le supérieur hiérarchique de la requérante était le représentant résident du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) au Zimbabwe. Le travail de la requérante était sans conteste satisfaisant; le 19 mai 1992, le représentant l'a évalué comme excellent et a recommandé la prolongation de son engagement. Ensuite, lorsque le PNUD a demandé à l'ONUDI de lui suggérer, parmi les membres de son personnel de sexe féminin, des candidates à des postes de représentant résident et de coordinateur, la Section de l'administration du personnel a avancé son nom. Enfin, le directeur de la Division des services du personnel a confirmé, fin juillet 1993, qu'il n'y avait pas un seul élément négatif dans l'appréciation de ses résultats.

4. En octobre 1992, le PNUD a nommé un nouveau représentant résident au Zimbabwe. La requérante ne s'est pas bien entendue avec lui et, le 29 avril 1993, elle a demandé au Directeur général d'envisager la possibilité de l'affecter ailleurs en raison de ce qu'elle a qualifié d'"ambiance de travail malsaine".

5. Le 21 juin 1993, le Directeur général a publié un bulletin annonçant une réduction des effectifs. L'un des principes directeurs de cette réduction - était-il précisé dans le bulletin - était que des licenciements n'interviendraient en dernier ressort que si les départs volontaires s'avéraient trop peu nombreux, et que les membres du personnel pouvaient demander, dès le 21 juillet 1993, la résiliation de leur engagement par accord mutuel. Avant même cette date, cependant, le Directeur général a décidé de rappeler la requérante du Zimbabwe, ce dont elle a été informée par télécopie du directeur de la Division des services du personnel datée du 13 juillet 1993, lui donnant un mois pour liquider ses dossiers dans ce pays. La requérante ayant répondu que le délai n'était pas suffisant, celui-ci a été prorogé jusqu'au 15 octobre. Par télécopie du 10 août 1993, le directeur a fait savoir à la requérante que son engagement prendrait fin le 31 octobre 1993.

6. Dans un mémorandum daté du 27 décembre 1993, la requérante a formé recours contre cette décision auprès de la Commission paritaire de recours, en demandant sa réintégration et une réparation pour le tort subi. Elle a soutenu que la résiliation de son engagement était due à d'autres motifs que la réduction des effectifs et que son caractère prématuré la privait de toute décision motivée quant au renouvellement de son engagement. Elle a demandé des dommages et intérêts pour atteinte à ses perspectives de carrière et pour la perte financière qu'elle avait subie du fait que son rappel précipité du Zimbabwe l'avait obligée à vendre d'urgence une automobile et des appareils ménagers.

7. Dans son recours, la requérante cite un mémorandum que le directeur de la Division des programmes de zones avait écrit le 24 mai 1993 au directeur de la Division des services du personnel. Le directeur des programmes de zones a demandé au siège de la rappeler du Zimbabwe avant le 4 juillet 1993; il a suggéré de la rapatrier et de la mettre en congé jusqu'à la fin de son contrat. Elle a fait remarquer que, dans une lettre au Directeur général datée du 18 juin 1993, elle avait indiqué que, le 24 mai, le directeur des programmes de zones lui avait téléphoné au Zimbabwe afin de l'avertir confidentiellement que le siège allait lui envoyer un préavis officiel de non-renouvellement de son contrat au-delà du mois de décembre 1993 et que, en raison de son différend avec le représentant résident, elle devrait avoir quitté le pays avant le 1er juillet 1993. Dans sa lettre, la requérante expliquait ensuite qu'elle avait demandé au directeur "si le Directeur général était pleinement informé de ces décisions et s'il les avait fait siennes", mais qu'elle n'avait pas reçu le préavis officiel dont il l'avait avertie. Le Directeur général - a-t-elle dit - n'avait pas répondu. C'est alors que lui ont été signifiés son rappel et la résiliation de son engagement.

8. En réponse à son recours, l'ONUDI a fait savoir à la Commission paritaire de recours que le directeur de la Division des programmes de zones "n'était pas autorisé à prendre des décisions ou à faire des déclarations au nom du Directeur général en ce qui concerne les questions de personnel, [et que] par conséquent tout ce qu'il aurait prétendument dit à cet égard ne portait pas à conséquence".

9. Dans son rapport du 22 mai 1995, la Commission a conclu que la résiliation de l'engagement n'était pas conforme aux critères et directives applicables à la réduction des effectifs et qu'elle avait été décidée pour d'autres motifs; en ne lui ayant pas communiqué ces autres motifs, l'ONUDI n'avait pas respecté son droit de défense et avait commis un détournement de pouvoir. La Commission a recommandé sa réintégration jusqu'à la date d'échéance de son contrat, avec le "droit d'obtenir de l'Organisation une décision motivée quant au renouvellement ou au non-renouvellement de son engagement au-delà du 31 décembre 1993 - décision qu'elle aurait alors la possibilité de contester, si elle le souhaitait". Mais la Commission a ajouté qu'elle n'avait

"... pas autorité pour mettre en cause le pouvoir d'appréciation du Directeur général en ce qui concerne la décision de renouvellement ou de non-renouvellement, et qu'elle ne pouvait donc pas, à ce stade, formuler une quelconque conclusion quant à savoir si la requérante méritait une réparation supplémentaire basée sur son allégation d'espoir légitime de renouvellement".

La Commission a conclu que la résiliation de son engagement et son rappel avant la date d'expiration de son contrat constituaient "une décision ayant un effet négatif sur l'intéressée, impliquant une perte de crédibilité professionnelle"; cette décision, a-t-elle estimé, n'avait cependant pas porté atteinte à ses perspectives de carrière, mais à son revenu et ses droits à pension jusqu'au 31 décembre 1993.

10. Dans une lettre datée du 19 juin 1995, le Directeur général lui a fait savoir qu'il revenait sur sa décision de résilier son engagement et qu'elle recevrait toutes les sommes qui lui étaient dues jusqu'au 31 décembre 1993, mais qu'il maintenait sa décision de ne pas prolonger son contrat. Telle est la décision attaquée.

11. Selon la jurisprudence, qui a toujours été constante sur ce point, même si un engagement de durée déterminée prend automatiquement fin à la date de son expiration, le fonctionnaire doit être informé des véritables motifs du non-renouvellement de son contrat et en recevoir notification avec un préavis raisonnable, même si le texte du contrat ne l'exige pas expressément.

12. Bien que le directeur de la Division des programmes de zones lui ait fait savoir, lors de la conversation téléphonique qu'il a eue avec elle le 24 mai 1993, que l'Organisation envisageait de ne pas renouveler son contrat, aucune décision définitive ne lui a été communiquée ni à ce moment-là ni ultérieurement. De toute façon, l'ONUDI a refusé au directeur le droit de prendre une telle décision et même de la notifier.

13. L'ONUDI prétend que la décision, prise par le Directeur général en juillet 1993, de résilier l'engagement de la requérante à dater du 15 octobre 1993 en implique une autre, complémentaire, de ne pas renouveler son contrat après le 31 décembre 1993 : en effet, le Directeur général ne lui aurait pas adressé un préavis de fin d'engagement pour le mois d'octobre s'il avait envisagé par ailleurs de renouveler son contrat au-delà de la fin de l'année. Mais, même si le Tribunal devait accepter cette assertion, cette décision implicite était entachée d'irrégularités, puisque la requérante n'avait pas été informée des véritables motifs du non-renouvellement. En fait, comme l'a fait remarquer la Commission paritaire de recours, "en mettant fin à son engagement avant la date d'expiration du contrat, l'administration a évité d'avoir à décider du renouvellement ou du non-renouvellement de l'engagement [de la requérante] lorsque celui-ci serait arrivé à expiration". L'ONUDI n'a pas pris de décision de non-renouvellement. Son argument selon lequel la décision attaquée du 19 juin 1995 n'est pas la décision définitive parce qu'elle n'a fait que confirmer une décision antérieure ne saurait être retenu, puisqu'il n'y a eu aucune décision antérieure valable. Le Tribunal en conclut que l'ONUDI n'a, à aucun moment, pris et notifié de décision valable de ne pas renouveler l'engagement de la requérante. La décision attaquée doit donc être annulée.

14. Compte tenu des circonstances, une réintégration ne serait pas appropriée. L'engagement de la requérante était limité au poste qui lui avait été confié au Zimbabwe. Dès le début de 1993, elle s'est rendu compte que ses relations avec son supérieur hiérarchique direct étaient si peu satisfaisantes qu'elle ne pourrait pas continuer à exercer ses fonctions dans ce pays : elle avait d'ailleurs, elle-même, demandé sa mutation à plusieurs reprises. Elle n'aurait pas pu avoir d'espoir de renouvellement de son contrat au Zimbabwe. Elle a, cependant, droit à des dommages et intérêts pour le tort matériel et moral qu'elle a subi du fait qu'il a été mis fin prématurément à son engagement et qu'elle n'a pas reçu de préavis de non-renouvellement en bonne et due forme. Le Tribunal en fixe le montant à 25 000 dollars. En outre, la requérante a droit à ses dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision du Directeur général du 19 juin 1995 est annulée dans la mesure où elle refuse de renouveler l'engagement de la requérante.
2. L'ONUDI versera à la requérante la somme de 25 000 dollars des Etats-Unis à titre de dommages et intérêts pour tort matériel et moral.
3. L'Organisation lui versera également 3 000 dollars à titre de dépens.
4. Ses autres demandes sont rejetées.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. Mark Fernando, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 11 juillet 1996.

(Signé)

William Douglas  
Mella Carroll  
Mark Fernando  
A.B. Gardner