

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

**I.**  
**c.**  
**UNESCO**

**125<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 3938**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par M<sup>me</sup> K. I. le 5 novembre 2015, la réponse de l'UNESCO du 11 avril 2016, régularisée le 18 avril, la réplique de la requérante du 22 juillet, régularisée le 31 juillet, et la duplique de l'UNESCO du 31 octobre 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 confirmer son engagement en raison du rejet de sa demande de visa de travail par les autorités du pays de son lieu d'affectation.

La requérante, ressortissante japonaise, fut sélectionnée pour occuper un poste de responsable de projets de classe P-3 au Bureau de l'UNESCO à Beyrouth (Liban). Par un courriel du 22 avril 2015, elle fut informée de la procédure à suivre pour demander son visa de travail.

Le 11 juin, la requérante reçut sa lettre de nomination pour un contrat de durée déterminée d'un an. Cette lettre précisait que, pour pouvoir confirmer la nomination, l'intéressée devait accomplir les formalités en vue de la délivrance d'un visa. Une annexe jointe à la

lettre expliquait que l'intéressée devait prendre contact avec l'ambassade du pays de son lieu d'affectation la plus proche en vue de demander un visa de travail. L'annexe indiquait en outre que l'intéressée ne devait pas arriver dans le pays de son lieu d'affectation sans s'être assurée auprès de l'ambassade que son statut lui permettrait d'entrer en fonctions.

Le 12 juin, la requérante signa la lettre de nomination et la renvoya au Bureau de la gestion des ressources humaines (HRM selon son sigle anglais). Le même jour, elle informa le Bureau de l'UNESCO à Beyrouth de son intention d'entrer au Liban avec un visa touristique étant donné qu'elle ne pouvait pas obtenir un visa de l'ambassade du Liban à Tokyo. Le Bureau de Beyrouth lui répondit que, si elle entrait au Liban avec un visa touristique, le ministère des Affaires étrangères et des Émigrés (ci-après le «ministère») ne lui accorderait pas de permis de séjour.

Le 15 juin, la requérante informa l'UNESCO qu'elle avait présenté sa demande de visa de travail à l'ambassade du Liban à Tokyo. Le 19 juin, elle entra au Liban avec un visa touristique pour raisons familiales.

Le 5 août 2015, HRM fit savoir à la requérante que les autorités libanaises avaient informé le Bureau de Beyrouth qu'elles avaient refusé sa demande de visa de travail. Le 13 août, HRM informa la requérante que, l'une des conditions de l'offre de nomination n'ayant pas été respectée, celle-ci était devenue caduque. Le même jour, la requérante écrivit un courriel à la directrice de HRM pour solliciter son intervention.

Le 14 août, le directeur du Bureau de Beyrouth expliqua à la directrice de HRM que la requérante s'était vu refuser son visa de travail principalement parce qu'elle était entrée au Liban avec un visa touristique alors que le ministère examinait sa demande, et qu'elle s'était rendue au ministère en personne pour accélérer le traitement de sa demande alors qu'elle aurait normalement dû résider en dehors du pays pendant toute la durée de la procédure.

Le 7 septembre 2015, la requérante déposa une demande de réexamen de la décision du 13 août. Par lettre du 8 octobre 2015, la directrice de HRM l'informa que la Directrice générale n'était pas en mesure de renouveler l'offre de nomination aux motifs que l'obtention du visa de travail était une condition indispensable pour

accéder au poste et que des mesures alternatives avaient déjà été prises, le projet devant être mis en œuvre sans délai. La lettre indiquait que la requérante n'avait pas accès aux mécanismes de recours interne ni au Tribunal puisqu'elle n'était pas, et n'avait jamais été, fonctionnaire de l'UNESCO.

Le 5 novembre 2015, la requérante saisit le Tribunal en vue de contester la décision du 13 août 2015. Elle demande au Tribunal d'ordonner sa réintégration pendant au moins deux ans au poste de responsable de projets. Elle réclame des dommages-intérêts pour tort matériel à plusieurs titres et une indemnité pour tort moral.

L'UNESCO soutient que la requête est irrecevable *ratione personae* et, subsidiairement, qu'elle est irrecevable pour non-épuisement des voies de recours interne. Sur le fond, l'UNESCO fait valoir que les conclusions de la requérante sont dénuées de fondement et excessives, et ajoute que sa réintégration n'est, de toute façon, pas possible.

#### CONSIDÈRE :

1. La question déterminante en l'espèce est de savoir si, lorsqu'elle a saisi le Tribunal, la requérante était fonctionnaire de l'UNESCO au sens de l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal. Cet article dispose que le Tribunal «connaît [...] 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». L'UNESCO fait valoir que, la requérante n'étant pas et n'ayant jamais été fonctionnaire de l'UNESCO, sa requête devant le Tribunal est irrecevable. La requérante soutient pour sa part que, lorsqu'elle a signé la lettre de nomination, elle a été officiellement recrutée par l'UNESCO et que, de ce fait, elle est en droit de saisir le Tribunal. Elle affirme que les parties ont conclu un accord contractuel de bonne foi et que le traitement de la demande de visa de travail était une formalité ne nécessitant aucun autre accord.

2. Aux termes de la lettre de nomination du 10 juin 2015, l'offre de nomination était «soumise à l'approbation du service médical de l'UNESCO et à toute autre autorisation nécessaire». La lettre précise :

«Lorsque vous deviendrez fonctionnaire de l'UNESCO, vous serez soumise aux Statut et Règlement du personnel de l'Organisation.» Elle énumère ensuite les droits et obligations des fonctionnaires. Enfin, l'auteur de la lettre indique ce qui suit : «Je me réjouis de recevoir votre acceptation et, une fois toutes les formalités nécessaires accomplies, de vous accueillir en tant que fonctionnaire de l'UNESCO». L'annexe 1 de la lettre énonce les «Conditions requises», à savoir l'approbation du service médical, les exigences en matière de visa et l'habilitation de sécurité. S'agissant des exigences en matière de visa, la lettre indique ce qui suit :

«Afin que nous puissions confirmer votre nomination et que vous puissiez travailler à l'UNESCO, vous devez prendre contact avec l'ambassade ou le consulat du pays de votre lieu d'affectation la ou le plus proche pour obtenir un visa qui permettra aux autorités locales de vous délivrer un permis de travail. Vous ne devez pas arriver dans le pays de votre lieu d'affectation (quelle que soit votre nationalité) sans vous être assurée auprès de l'ambassade ou du consulat que votre statut vous permettra de prendre vos fonctions à Beyrouth. En cas de difficultés pour obtenir votre visa, veuillez contacter sans délai l'administrateur des ressources humaines.»\*

La requérante a signé la lettre d'acceptation de l'offre de nomination le 12 juin 2015.

3. La lettre de nomination indique très clairement que la nomination de la requérante dépendait de son obtention d'un visa de travail pour le Liban. Étant donné que l'annexe de la lettre comporte la mention «[a]fin que nous puissions confirmer votre nomination et que vous puissiez travailler à l'UNESCO», il est également clair que l'exigence du visa était une condition essentielle du contrat, que l'obtention du visa relevait de la seule responsabilité de la requérante et que sa nomination ne serait pas confirmée tant que l'exigence du visa n'aurait pas été satisfaite.

4. La requérante soutient toutefois que son visa de travail lui a été refusé en raison de la négligence de l'administration de l'UNESCO. Elle prétend que ce refus tient au fait que l'UNESCO n'avait pas soumis

---

\* Traduction du greffe.

au ministère une Note verbale demandant qu'un visa de travail lui soit délivré. Elle affirme, à l'appui de cet argument, qu'elle a été informée par d'autres collègues de l'ONU qui sont en contact avec le Bureau de la Sûreté générale au Liban que c'est pour cette raison que son visa de travail a été refusé. La requérante ajoute qu'il incombait à l'UNESCO de fournir le soutien et l'assistance nécessaires pour faciliter le traitement de sa demande de visa de travail, ce qu'elle n'aurait pas fait. Ni l'une ni l'autre de ces affirmations n'est étayée par les éléments du dossier.

5. Il ressort des nombreux échanges de courriels entre la requérante et le Bureau de l'UNESCO à Beyrouth que les fonctionnaires sur place attendaient avec impatience de compter la requérante parmi leurs collègues et ont répondu rapidement à ses questions concernant la procédure d'obtention du visa. En particulier, dans un échange de courriels daté du 12 juin 2015, la requérante a informé le Bureau de Beyrouth de son intention de se rendre à Beyrouth pour raisons familiales le 19 juin. Elle a ajouté que l'ambassade du Liban à Tokyo lui avait dit qu'ils ne pouvaient approuver un visa et qu'elle devait s'adresser au ministère au Liban. L'intéressée a demandé de quelle manière il fallait procéder et a déclaré que, si le visa ne pouvait pas être obtenu, elle pourrait entrer au Liban avec un visa touristique. Après avoir contacté le ministère pour s'assurer de la procédure à suivre, le Bureau de Beyrouth a informé la requérante qu'elle devait présenter une demande de visa de travail de six mois à l'ambassade du Liban à Tokyo en y joignant sa lettre de nomination. L'ambassade du Liban au Japon transmettrait ensuite sa demande de visa de travail au ministère à Beyrouth pour approbation.

6. La requérante a répondu qu'elle avait été informée par l'ambassade à Tokyo de la nécessité de demander son visa de travail directement au ministère à Beyrouth, mais qu'elle s'adresserait de nouveau à l'ambassade. Elle a également déclaré qu'elle ne savait pas combien de temps il faudrait pour obtenir le visa, mais qu'elle devait aller à Beyrouth pour des affaires personnelles importantes, ce qui l'obligeait de toute façon à s'y rendre le 19 juin. Elle souhaitait savoir

s'il était possible d'obtenir un visa de travail à Beyrouth puis, lorsqu'il serait prêt, de sortir du pays pour aller, par exemple, à Chypre ou en Jordanie et rentrer ensuite au Liban avec un visa de travail. Le directeur du Bureau de Beyrouth a répondu le même jour en ces termes :

«Clarification : Vous pouvez entrer au Liban quand vous le souhaitez, mais sachez que si vous entrez dans le pays avec un visa touristique :

1. [Le ministère] ne vous accordera pas de permis de séjour au Liban et, sans ce permis, vous ne pourrez donc pas commencer à travailler pour le Bureau de l'UNESCO à Beyrouth.

2. Il n'est pas possible d'obtenir un titre de séjour du [ministère] si vous entrez dans le pays avec un visa touristique.

En espérant que les explications ci-dessus vous éclaireront, je vous conseille de demander le visa de travail au Japon ainsi que nous l'a expliqué ce matin [le ministère] afin de ne pas retarder votre entrée en fonctions à l'UNESCO au Liban.»\*

7. La requérante a présenté sa demande de visa de travail à l'ambassade du Liban à Tokyo le 15 juin. Le 19 juin, elle s'est rendue à Beyrouth avec un visa touristique. Il ressort du dossier que, début juillet, le Bureau de l'UNESCO à Beyrouth communiquait régulièrement avec le ministère pour accélérer la procédure de délivrance du visa. Le 4 juillet, la requérante a informé le Bureau de Beyrouth qu'elle se rendait au ministère pour demander également l'accélération de la procédure de délivrance du visa. Par ailleurs, elle espérait à ce moment-là pouvoir assister à une réunion au Bureau de Beyrouth prévue du 22 au 23 juillet. Elle a ajouté ce qui suit :

«Puisque je suis déjà au Liban avec ma famille, pour le moment avec un visa touristique d'un mois, je comptais demander [au ministère] comment obtenir un visa de travail sans avoir à retourner au Japon, où ma demande initiale a été déposée. Ils peuvent normalement envoyer le visa au contrôle des passeports à l'aéroport, où je peux le récupérer en sortant du pays puis revenir au Liban.»\*

8. Le 6 juillet, la requérante a fait savoir au Bureau qu'elle s'était rendue au ministère où on l'avait informée que sa demande avait été envoyée à la Sûreté générale pour approbation et que la procédure

---

\* Traduction du greffe.

prendrait encore vingt jours. Dans une communication du 21 juillet 2015, la Direction générale de la Sûreté générale a informé le ministère que la demande de visa d'entrée présentée par la requérante n'avait pas été approuvée et a demandé au ministère d'en informer l'ambassade du Liban à Tokyo.

9. Le 5 août, HRM a informé la requérante du rejet de sa demande de visa de travail par le Bureau de la Sûreté générale. La requérante a répondu le 11 août en indiquant qu'elle s'était elle-même renseignée auprès du Bureau de la Sûreté générale à Beyrouth et avait été informée que son visa de travail avait été refusé parce que le ministère n'avait pas «reçu une lettre d'appui (note verbale) de l'UNESCO demandant que le visa [lui] soit délivré» à Tokyo. On l'avait également informée que, si l'UNESCO transmettait la Note verbale, le Bureau de la Sûreté générale approuverait son visa.

10. Le même jour, HRM a pris contact avec le chef du protocole du ministère concernant la procédure de délivrance d'un visa de travail. HRM a ensuite indiqué ce qui suit :

«[L]e ministère a insisté sur le fait que la candidate retenue doit présenter sa demande depuis l'étranger dans n'importe quelle ambassade du Liban et y joindre **l'offre de nomination** de l'UNESCO, ce que la candidate a fait à Tokyo. Dans l'intervalle, comme le veut la procédure habituelle au Liban, le dossier a été envoyé au Bureau de la Sûreté générale au Liban, qui examine les demandes avant d'accorder ou non le visa. La décision du Bureau de la Sûreté générale est ensuite transmise à l'ambassade où le candidat a initialement présenté sa demande par l'intermédiaire du ministère des Affaires étrangères. Il n'est pas nécessaire d'adresser une note verbale à la Sûreté générale et/ou au ministère des Affaires étrangères, car la demande est accompagnée d'une offre de nomination officielle de notre organisation. La lettre de nomination signée par un fonctionnaire de l'UNESCO constitue en soi une lettre d'appui, comme l'a clairement indiqué le chef du protocole du ministère des Affaires étrangères. [L'UNESCO] ignore donc les motifs pour lesquels la Sûreté générale accorde ou non les visas de travail puisque l'examen des demandes est généralement confidentiel.»\*

---

\* Traduction du greffe.

11. Le 13 août, HRM a fait savoir à la requérante que le Bureau de Beyrouth avait été informé par les autorités libanaises que celles-ci refusaient de lui délivrer un visa d'entrée et que, «[p]ar conséquent, [...] [l']offre de nomination [était] "caduque", car il s'agit, avec l'examen médical, de l'une des conditions pour entrer en fonctions».

12. Le Tribunal fait observer que les fonctionnaires de l'UNESCO ont tout mis en œuvre pour soutenir et aider la requérante à obtenir un visa de travail et l'ont expressément avertie des conséquences préjudiciables qu'entraînerait son entrée au Liban avec un visa touristique alors que sa demande de visa de travail était en cours de traitement. En outre, rien ne prouve que l'UNESCO devait présenter au ministère une Note verbale ou une «lettre d'appui», les éléments du dossier montrant en effet le contraire. Étant donné que la nomination de la requérante dépendait de son obtention d'un visa de travail, sa nomination n'a pas été confirmée. Il s'ensuit qu'elle n'était pas fonctionnaire de l'UNESCO; partant, sa requête est irrecevable et doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 27 octobre 2017, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M<sup>me</sup> 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 24 janvier 2018.

*(Signé)*

GIUSEPPE BARBAGALLO    DOLORES M. HANSEN    HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ