

Traduction du Greffe, seul le texte anglais fait foi.

111^e session

Jugement n° 3023

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M^{lle} N. C. le 29 juin 2009 et régularisée le 16 septembre, la réponse de la FAO du 14 décembre 2009, la réplique de la requérante du 30 janvier 2010 et la duplique de l'Organisation du 29 avril 2010;

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 et les allégations suivants :

A. La requérante, ressortissante de la République démocratique du Congo née en 1972, entra au service du Programme alimentaire mondial (PAM), programme subsidiaire autonome commun à l'Organisation des Nations Unies et à la FAO, en avril 1995. Après avoir été employée en vertu de divers contrats, elle se vit octroyer le 18 mai 2006 un contrat de durée déterminée d'un an en qualité de fonctionnaire chargée de l'administration et des finances de grade P-1 à la Division des finances à Rome (Italie). Sa nomination était assujettie à l'accomplissement d'une période probatoire d'un an.

Au cours de cette période, elle se vit offrir, à compter du 1^{er} mars 2007, une affectation temporaire de six mois au Bureau régional du

Soudan, qu'elle accepta. En avril 2007, elle fut informée qu'elle avait achevé avec succès sa période probatoire et que son contrat était prolongé jusqu'au 31 août, ce qui coïncidait avec la fin de son affectation temporaire. Elle se porta ensuite candidate au poste d'administrateur de grade P-2 au Soudan. Il était indiqué dans l'avis de vacance que ce poste devait être pourvu par voie de réaffectation d'un membre du personnel international en activité bénéficiant d'un engagement de caractère continu ou de durée indéfinie. Le 22 juin, la requérante reçut un mémorandum daté du 8 juin 2007 dans lequel la directrice de la Division des ressources humaines l'informait que son contrat ne serait pas renouvelé au-delà de sa date d'expiration, soit le 31 août. La directrice lui expliquait que le poste qu'elle occupait à Rome était conçu comme relevant d'un programme pilote d'une année lui offrant une formation approfondie et lui permettant de renforcer ses connaissances dans les domaines de l'administration et des finances. Ce poste n'était inscrit au budget que pour une année et, même si les fonds affectés au Bureau régional avaient permis de prolonger son financement, celui-ci n'était plus possible.

Le 27 août, la requérante écrivit à l'administration du PAM pour demander que sa candidature au poste mis au concours au Soudan soit de nouveau examinée car, à sa connaissance, celle-ci avait été écartée parce que, par erreur, elle avait été considérée comme une candidate externe. Par courriel du 30 août, le directeur adjoint de la Division des ressources humaines lui fit savoir que sa candidature avait été réexaminée, mais qu'aucune décision n'avait encore été prise en vue de pourvoir le poste en question. Il ajoutait qu'elle avait peu de chances d'être sélectionnée compte tenu du nombre de fonctionnaires qui bénéficiaient d'un engagement de caractère continu ou de durée indéfinie et qui avaient priorité sur elle en matière de réaffectation.

Le 19 novembre 2007, la requérante introduisit un recours pour contester la décision de ne pas renouveler son contrat. Par lettre du 22 janvier 2008, la Directrice exécutive du PAM lui répondit qu'après avoir examiné plusieurs documents, qu'elle annexait à sa lettre, et en particulier un mémorandum du directeur de la Division des services juridiques, elle estimait que ladite décision avait été prise dans le respect des règles applicables et que son recours était donc rejeté. Le

22 février 2008, la requérante saisit le Comité de recours de la FAO, demandant l'annulation de la décision de ne pas renouveler son contrat aux motifs qu'elle n'était pas justifiée et que, s'il y avait réellement des contraintes budgétaires, elle aurait dû être réaffectée en priorité.

Dans son rapport, le Comité nota que le recours avait été déposé près de deux mois après l'expiration du délai de quatre-vingt-dix jours prévu dans le Règlement du personnel, mais que la requérante, qui avait reconnu être forclosé, s'appuyait sur le paragraphe 331.3.31 du Manuel du PAM, aux termes duquel un recours est jugé recevable si la non-observation du délai résulte de circonstances indépendantes de la volonté de l'intéressé. Le Comité fit néanmoins observer qu'à compter du 23 juin 2007 celle-ci avait eu des échanges avec le personnel du Siège au sujet de la décision contestée et qu'en septembre 2007 elle s'était rendue au Siège. Elle aurait donc pu introduire son recours à ce moment-là. Par conséquent, le Comité estimait que le dépôt tardif de son recours ne résultait pas de circonstances indépendantes de sa volonté et recommanda que celui-ci soit rejeté comme étant irrecevable.

Par une lettre du 27 mars 2009, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général de la FAO fit sienne la recommandation du Comité et rejeta le recours comme étant irrecevable.

B. La requérante soutient qu'elle a entrepris dans le délai prescrit des démarches pour contester la décision de ne pas renouveler son contrat. À son avis, le recours qu'elle a introduit le 19 novembre 2007 était recevable puisqu'elle l'a déposé dans les quatre-vingt-dix jours suivant la réception du courriel du 30 août 2007 qui modifiait la décision initiale de non-renouvellement du 8 juin, dans la mesure où le directeur adjoint de la Division des ressources humaines lui faisait savoir que sa candidature au poste au Soudan pouvait être examinée, et qui était une réponse à sa demande du 27 août 2007 tendant au réexamen de la décision de ne pas la nommer à ce poste. Jusqu'à cette date-là, elle était en pourparlers avec le PAM et on lui avait laissé croire qu'un poste lui serait offert. Elle ajoute que la Directrice exécutive, dans sa lettre du 22 janvier 2008, ne soulevait aucune objection à la recevabilité et que, d'après la jurisprudence du Tribunal, la

non-observation d'un délai n'est pas une irrégularité susceptible d'être invoquée à un stade ultérieur de la procédure.

La requérante prétend en outre que la procédure de recours interne était viciée du fait que sa demande de procédure orale a été rejetée. Se référant au paragraphe 331.2.2.2 (*recte* 331.2.21) du Manuel et à l'alinéa b) de l'article 303.1.21 du Règlement du personnel, elle soutient que la composition du Comité de recours était irrégulière. Elle fait également grief à l'Organisation d'être à l'origine du retard excessif avec lequel son recours interne a été traité.

La requérante soutient qu'elle aurait dû être réaffectée à un poste vacant puisqu'elle était au bénéfice d'un contrat de durée déterminée et qu'un tel contrat peut être renouvelé si un poste vacant adéquat est identifié. Elle affirme qu'aucun membre du personnel de son grade et titulaire d'un engagement de caractère continu ou de durée indéfinie ne devait être réaffecté. Elle maintient qu'elle n'a pas été sélectionnée au poste d'administrateur au Soudan parce qu'elle avait été considérée à tort comme une candidate externe et allègue que ses candidatures à d'autres postes vacants n'ont pas été examinées sérieusement.

D'après la requérante, la décision attaquée est entachée d'erreurs de fait et de droit dans la mesure où elle se fonde sur le rapport du Comité de recours qui contient lui-même des erreurs. Elle allègue également que les motifs du non-renouvellement de son contrat n'étaient pas clairs et que celui-ci ne précisait pas qu'elle participait à un programme de formation.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner sa réintégration. Elle sollicite le versement de son traitement et des indemnités s'y rapportant pour la période comprise entre le 1^{er} septembre 2007 et la date de sa réintégration, une réparation pour le traitement que lui a fait subir l'Organisation et le retard pris dans l'examen de son recours, ainsi que les dépens. Enfin, elle réclame le remboursement du montant qu'elle a payé à la Caisse de pension entre février 1996 et novembre 2002, ainsi que les contributions versées par l'Organisation.

C. Dans sa réponse, la FAO fait valoir que la requête est irrecevable étant donné que le recours interne a été déposé près de soixante jours après l'expiration du délai de quatre-vingt-dix jours suivant la date de notification de la décision contestée, c'est-à-dire en violation de l'article 303.1.311 du Règlement du personnel. Or, d'après l'Organisation, aucune considération indépendante de la volonté de la requérante n'était susceptible de justifier une dérogation à cet article. La défenderesse indique qu'en juin, juillet et août 2007 celle-ci a eu des contacts répétés avec plusieurs fonctionnaires, dont certains étaient affectés au Siège, pour parler de sa situation professionnelle et qu'elle s'est même rendue au Siège en septembre 2007. La FAO estime que le courriel du 30 août 2007 ne peut être considéré comme une nouvelle décision administrative faisant courir un nouveau délai et que l'intéressée l'a mal lu : par ce courriel, le directeur adjoint de la Division des ressources humaines se contentait de l'informer qu'aucune décision n'avait été prise en vue de pourvoir le poste au Soudan et que sa candidature avait peu de chances d'être retenue. La défenderesse fait également valoir que, si aucune objection à la recevabilité n'a été soulevée dans la lettre du 22 janvier 2008, c'est parce qu'il s'agissait simplement d'une lettre d'information expliquant pourquoi le contrat de la requérante n'avait pas été renouvelé.

L'Organisation nie que le recours interne de la requérante n'ait pas été traité dans le respect des garanties d'une procédure régulière. À son avis, l'intéressée n'a produit aucune preuve démontrant que le Comité de recours n'a pas correctement exercé son pouvoir d'appréciation en décidant de ne pas ordonner une procédure orale. Elle ajoute que la composition de cet organe était régulière et que la requérante a mal compris le paragraphe 331.2.21 du Manuel. En ce qui concerne le retard supposément pris dans la procédure de recours interne, la FAO indique qu'aucun délai particulier n'est prévu dans le Règlement du personnel et que le recours a été examiné rapidement et en toute équité.

La défenderesse fait observer que l'intéressée était au bénéfice d'un contrat de durée déterminée qui est venu à expiration à la date prévue dans sa lettre de nomination et que, d'après les règles applicables, elle ne pouvait escompter aucune prolongation ou conversion en un autre

type d'engagement, ce qui ressortait expressément des termes de son contrat, qu'elle avait acceptés. En outre, la FAO soutient que la décision de ne pas renouveler un contrat de durée déterminée relève de son pouvoir d'appréciation et ne peut donc faire l'objet que d'un contrôle limité de la part du Tribunal. Elle explique que la décision contestée a été prise dans l'intérêt du PAM et compte tenu de contraintes budgétaires. En juin et juillet 2007, la requérante s'est vu expliquer pourquoi son engagement ne serait pas renouvelé. L'Organisation souligne que la jurisprudence du Tribunal n'exige pas que les motifs du non-renouvellement d'un contrat figurent dans la communication qui l'annonce.

La FAO explique que le poste d'administrateur au Soudan auquel la requérante s'était portée candidate était réservé aux membres du personnel au bénéfice d'un engagement de caractère continu ou d'une durée indéfinie dont le poste pouvait être supprimé par suite des restrictions financières auxquelles le PAM se trouvait confronté. L'intéressée n'étant pas titulaire de ce type d'engagement, elle ne pouvait prétendre à être réaffectée en priorité. Elle s'est néanmoins vu offrir un contrat de service pour un poste de grade G-6, mais elle l'a refusé.

D. Dans sa réplique, la requérante indique qu'elle était en mission au Soudan lorsque son contrat est venu à expiration le 31 août 2007 et que l'Organisation n'a pas pris les mesures nécessaires pour organiser son retour en Italie qui, d'après les termes de son contrat, était son lieu d'affectation. Elle fait valoir qu'en raison de l'inaction de la défenderesse elle a dû rester au Soudan jusqu'au 5 septembre et qu'elle a dû voyager en classe économique au lieu de la classe affaires, en violation des règles applicables qui prévoient qu'un fonctionnaire a droit à la classe affaires pour un voyage de plus de neuf heures. Elle estime qu'elle peut prétendre à une réparation du fait que l'Organisation ne l'a pas traitée avec considération.

E. Dans sa duplique, la défenderesse maintient sa position. Elle soutient que la nouvelle demande de réparation de l'intéressée est irrecevable car les voies de recours interne n'ont pas été épuisées.

CONSIDÈRE :

1. La requérante, à qui le PAM avait octroyé un contrat de durée déterminée d'un an devant expirer le 17 mai 2007, accepta, au cours de sa période probatoire d'un an, une affectation temporaire de six mois à compter du 1^{er} mars 2007. En juin 2007, la directrice de la Division des ressources humaines l'informa que son contrat ne serait pas renouvelé au-delà du 31 août 2007. Elle lui expliqua que le poste qu'elle occupait à Rome était conçu comme relevant d'un programme pilote d'une année financé pour un an seulement, qui n'avait pu être prolongé jusqu'à la fin du mois d'août que grâce aux fonds disponibles pour l'affectation temporaire.

2. Pendant les cinq mois qui suivirent, la requérante eut un échange de correspondance avec la Division des ressources humaines et le président de l'Association du personnel du cadre organique pour obtenir des éclaircissements et chercher d'autres débouchés au sein du PAM. Ces efforts n'ayant pas abouti, elle fut invitée à entamer les formalités de cessation de service.

3. Le 19 novembre 2007, elle introduisit un recours contre la décision de ne pas renouveler son contrat auprès de la Directrice exécutive du PAM. Le 22 janvier 2008, cette dernière lui fit savoir que son recours était rejeté et qu'elle pouvait faire appel de sa décision devant le Comité de recours de la FAO, ce que l'intéressée fit le 22 février 2008. Ce comité constata que le recours n'avait pas été déposé dans le délai prescrit et recommanda donc qu'il soit rejeté comme étant irrecevable.

4. Le 27 mars 2009, le Directeur général de la FAO informa la requérante qu'il avait décidé de faire sienne la recommandation du Comité de recours et de rejeter son recours comme n'étant pas recevable. Telle est la décision déférée devant le Tribunal de céans.

5. La requérante avance trois arguments : le Directeur général a conclu à tort que son recours était frappé de forclusion, le Comité de

recours a porté atteinte à ses droits à une procédure régulière et le PAM a manqué au devoir de sollicitude qu'il avait envers elle en ne renouvelant pas son contrat et en ne la réaffectant pas à un poste adéquat. Seuls les deux premiers arguments appellent un examen.

6. Dans ses écritures, la requérante reconnaît que son recours n'a été formellement déposé que le 19 novembre 2007. Toutefois, elle fait observer que, quelques jours avant de recevoir notification du non-renouvellement de son contrat, elle avait commencé à correspondre avec le PAM au sujet de sa situation professionnelle. Elle ajoute qu'elle s'était portée candidate à un poste au Soudan. Elle indique qu'elle pensait être réaffectée et qu'elle n'a donc introduit son recours que lorsqu'il a été manifeste qu'elle ne serait pas réaffectée à un poste adéquat. La requérante est d'avis qu'elle avait le droit d'attendre une réponse au sujet du poste au Soudan avant de former son recours, réponse qu'elle a reçue le 30 août 2007. Elle présente cette décision comme étant la dernière ayant entraîné sa cessation de service et soutient que, de ce fait, son recours a été déposé dans le délai de quatre-vingt-dix jours prévu par le Règlement du personnel. De surcroît, en tardant à prendre une décision concernant l'attribution du poste au Soudan, le PAM aurait enfreint le paragraphe 6.2.1 du Document de politique générale du PAM en matière de ressources humaines concernant les réaffectations, la rotation et la mobilité du personnel international appartenant au cadre organique et aux catégories supérieures. C'est donc, selon elle, parce que le PAM n'a pas suivi les règles qu'il a édictées qu'elle a introduit son recours hors délai.

7. La requérante allègue par ailleurs que le PAM ne peut plus invoquer l'irrecevabilité puisqu'il ne l'a pas fait dans sa réponse à son recours. Elle cite le jugement 181 pour faire valoir que «[l']inobservation d'un délai [...] n'est pas un vice susceptible d'être invoqué aux stades ultérieurs de la procédure» et elle se fonde sur le jugement 1655 pour affirmer que, si une organisation donne suite à une réclamation et y répond sur le fond, elle ne peut plus, par la suite, invoquer son irrecevabilité. La requérante fait observer que, d'après le paragraphe

331.3.3 du Manuel, la non-observation d'un délai n'est pas synonyme d'irrecevabilité si elle résulte de circonstances indépendantes de la volonté de l'intéressé. De plus, elle signale qu'elle travaillait dans des conditions difficiles dans un contexte de guerre et d'opérations d'urgence au Soudan. Elle invite donc le Tribunal à juger son affaire quant au fond.

8. Comme déjà indiqué, la requérante soutient que, la question de la recevabilité de son recours n'ayant pas été évoquée dans la lettre du 22 janvier 2008 de la Directrice exécutive, elle ne pouvait plus l'être ultérieurement. Cet argument doit être rejeté. Si le fond du recours était certes abordé dans la lettre en question et dans ses annexes, il est manifeste qu'il ne s'agissait que de préciser la décision de non-renouvellement. Il est évident que rien dans ladite lettre ou dans ses annexes n'indique que la Directrice exécutive avait l'intention de déroger au délai prescrit ou de le proroger, prérogative qui est reconnue expressément au Comité de recours dans les circonstances énoncées à l'article 303.1.322 du Règlement du personnel. L'argument de la requérante n'est pas davantage étayé par sa référence aux jugements 181 et 1655. Dans le jugement 181, les règles qui étaient en cause prévoyaient qu'il était possible de soumettre une réclamation au Directeur général dans le délai prescrit pour contester une décision prise par des organes subordonnés, et que celui-ci statuait sur cette décision qui devenait alors susceptible de faire l'objet d'un recours. Dans l'affaire en question, le Directeur général avait statué puis soutenu que le recours était irrecevable au motif que la réclamation n'avait pas été déposée dans les délais. Il s'agissait donc d'une affaire très différente du cas d'espèce. Pour sa part, l'organisation mise en cause dans l'affaire ayant conduit au jugement 1655 ne pouvait plus contester la recevabilité de la réclamation parce qu'elle y avait donné suite. En l'espèce, le Comité de recours a eu raison d'examiner, comme il y était tenu par l'article 303.1.322 du Règlement du personnel, si les conditions prévues à l'article 303.1.31 étaient remplies. Tenant compte du fait que la requérante avait reconnu avoir déposé son recours hors délai, il a examiné, en application de l'article 303.1.322 du Règlement du personnel et du paragraphe 331.3.31 du Manuel, si

son dépôt tardif résultait de circonstances indépendantes de la volonté de l'intéressée, avant de parvenir à la conclusion qu'il était irrecevable.

9. Le Comité de recours a rejeté l'explication de la requérante selon laquelle elle travaillait dans un contexte de crise et était surchargée de travail. Il a fait observer que, même si elle espérait voir son problème résolu, l'absence de réponse positive en juillet et en août 2007 aurait dû l'amener à introduire son recours.

10. Le Tribunal déduit de ce qui précède que la conclusion du Comité de recours sur la question de la recevabilité et son approbation par le Directeur général n'étaient pas entachées d'une erreur de droit ni d'une erreur matérielle et qu'il n'a pas été omis de tenir compte d'un fait pertinent.

11. La requérante soutient par ailleurs que la décision du Directeur général était entachée de diverses irrégularités de procédure. Elle prétend qu'elle avait droit à une procédure orale devant le Comité de recours. Le Tribunal rejette cette prétention. L'article 303.1.341 du Règlement du personnel donne au Comité de recours le pouvoir discrétionnaire d'examiner dans le cadre d'une procédure orale les éléments de preuve qu'il estimera nécessaires pour établir la matérialité des faits. Dans le cas d'espèce, le Comité a examiné la demande de procédure orale formulée par l'intéressée et a estimé, après avoir étudié l'ensemble du dossier, qu'il n'y avait pas lieu d'entendre celle-ci. Comme le Tribunal l'a notamment déclaré dans le jugement 2893, au considérant 5 :

«Aucune disposition réglementaire relative [au Comité de recours], ni aucun principe général applicable à un tel organe de recours, n'exige en effet qu'un requérant soit mis à même d'y présenter, ou d'y faire présenter par un mandataire, des observations orales. Ainsi que le Tribunal a déjà eu l'occasion de l'affirmer, notamment dans le jugement 623, il suffit, pour que le droit d'être entendu soit respecté, que le requérant ait pu présenter librement ses allégations et ses arguments, soit par écrit soit oralement, sans que l'organe de recours soit tenu de lui offrir ces deux possibilités à la fois.»

12. La requérante soutient en outre que la composition du Comité de recours n'était pas conforme aux dispositions de l'alinéa b) de l'article 303.1.21 du Règlement du personnel et du paragraphe 331.2.21 du Manuel puisque deux des cinq suppléants étaient des fonctionnaires du PAM. Mais elle a mal interprété ces dispositions qui prévoient que le Comité de recours doit être composé de cinq membres et de douze suppléants, dont cinq doivent être nommés par le Directeur général. Le paragraphe 331.2.21 du Manuel concerne les suppléants du Comité de recours et non la composition proprement dite de cet organe.

13. Enfin, la requérante affirme qu'elle a subi un préjudice du fait que l'Organisation a tardé à traiter son recours interne. Le Tribunal relève que la procédure a pris environ dix-sept mois. Étant donné que la seule question à l'examen était la recevabilité, le Tribunal reconnaît qu'il y a bien eu un retard excessif en réparation duquel la requérante a droit à des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 1 000 euros. Toutefois, il n'y a pas lieu d'accorder les dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La FAO versera à la requérante des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 1 000 euros.
2. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé, le 20 mai 2011, par M^{me} Mary G. Gaudron, 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 6 juillet 2011.

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