

**F.**  
**c.**  
**UNESCO**

**120<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 3505**

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> L. F. le 30 septembre 2013 et régularisée le 29 octobre 2013, la réponse de l'UNESCO du 19 février 2014, la réplique de la requérante du 2 mai, régularisée le 4 juin, et la duplique de l'UNESCO du 15 septembre 2014;

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 étendre ses droits à congé de maladie au-delà de la date d'expiration de son engagement.

La requérante, qui était entrée au service de l'UNESCO en janvier 2005, fut informée, par memorandum du 2 novembre 2012, que son engagement de durée définie ne serait pas prolongé au-delà de sa date d'expiration, à savoir le 2 janvier 2013.

Le 16 novembre 2012, elle fut placée en congé de maladie pour une période initiale allant jusqu'au 17 décembre. Son état de santé ne s'étant pas amélioré, son médecin traitant lui prescrivit, le 18 décembre 2012,

un nouvel arrêt de travail jusqu'au 18 janvier 2013. Le 6 janvier 2013, la requérante fit remarquer à la directrice du Bureau de la gestion des ressources humaines que le médecin-chef de l'UNESCO avait validé son congé de maladie jusqu'au 2 janvier et non jusqu'au 18 janvier, ce qui, de son point de vue, était «en contradiction» avec le paragraphe 34 du point 6.3 du Manuel des ressources humaines, lequel prévoyait que, «[s]i un membre du personnel est en congé de maladie à la date d'expiration de son engagement sans avoir atteint son plafond de congés de maladie, son engagement est prolongé afin qu'il puisse utiliser la totalité des jours de congé de maladie auxquels il a droit». Le 9 janvier, la directrice lui répondit que, en validant la prolongation de son congé de maladie jusqu'au 2 janvier 2013 seulement, jour de sa cessation de service, le médecin-chef avait correctement appliqué l'alinéa *m*) de la disposition 106.1 du Règlement du personnel, selon lequel «[l]e droit au congé de maladie cesse le jour où les services du membre du personnel prennent fin».

Dans un courriel du 14 janvier 2013, la requérante demanda à la directrice de lui expliquer les raisons pour lesquelles elle avait choisi de lui appliquer la règle qui lui était la moins favorable. Dans un autre courriel qu'elle lui adressa le 25 février, la requérante demanda à être rétablie «dans [s]es droits acquis à la totalité de [s]es congés, soit 98 jours de congé de maladie et 6,5 jours de congés annuels au 31 décembre 2012», en affirmant que l'administration avait appliqué à tort ledit alinéa *m*). Ces deux courriels étant restés sans réponse, la requérante écrivit à la Directrice générale le 23 mars, renouvelant sa demande relative au rétablissement dans ses droits acquis. Par un «corrigendum» daté du 12 avril 2013, la requérante précisa qu'elle agissait dans le cadre de l'alinéa *a*) du paragraphe 7 des Statuts du Conseil d'appel. Estimant que sa «réclamation» du 12 avril était restée sans réponse, elle envoya, le 22 mai, un avis d'appel à la secrétaire du Conseil d'appel. Dans un certificat qu'il établit le 19 juin, le médecin traitant de la requérante déclara que cette dernière était en état de reprendre le travail, même si elle devait «être surveillée régulièrement pour prévenir toute rechute».

Ayant été informée, par un courrier de la directrice du Bureau de la gestion des ressources humaines du 1<sup>er</sup> juillet 2013, que la Directrice générale avait décidé de confirmer la décision du médecin-chef de valider son congé de maladie jusqu'au 2 janvier 2013, la requérante déposa un nouvel avis d'appel le 10 juillet. Le 22 juillet, elle demanda que ses deux avis d'appel soient joints et, le 9 août, la secrétaire du Comité d'appel lui accorda, à sa demande, une prolongation de trois mois du délai qui lui était imparti pour soumettre sa requête détaillée.

Le 30 septembre 2013, la requérante saisit le Tribunal, attaquant la décision du 1<sup>er</sup> juillet 2013.

Le 30 octobre, elle avertit la secrétaire du Conseil d'appel qu'elle avait saisi le Tribunal puisque, n'étant plus membre du personnel de l'UNESCO, elle n'avait, de son point de vue, plus accès aux voies de recours interne. Elle demandait, par conséquent, la suspension de la procédure devant le Conseil d'appel. N'ayant pas reçu de réponse, elle pria, le 8 novembre, ladite secrétaire de lui confirmer qu'il avait été fait droit à sa demande de suspension et de lui indiquer la date à laquelle le délai qui lui était imparti pour déposer sa requête détaillée avait été prolongé. Le 18 novembre 2013, la secrétaire du Conseil d'appel l'informa qu'une prolongation de six mois lui avait été accordée pour présenter cette requête.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision du 1<sup>er</sup> juillet 2013, d'ordonner à l'UNESCO de la rétablir dans ses droits à congé, soit quatre-vingt-dix-huit jours de congé de maladie à plein traitement, cent quatre-vingt-douze jours de congé de maladie à demi-traitement et six jours et demi de congé annuel, de fixer la date de sa cessation de service au 19 juin 2013 et de condamner l'UNESCO à lui verser, avec intérêts, une somme correspondant à l'intégralité des traitements, émoluments et indemnités qu'elle aurait dû percevoir au cours de la période allant du 3 janvier au 19 juin 2013, «y compris l[es] contribution[s]» à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies et à la Caisse d'assurance maladie de l'Organisation. En outre, elle réclame une indemnité de 25 000 euros au titre du préjudice moral subi et une somme de 8 000 euros pour les dépens.

Dans sa réplique, elle porte à 12 000 euros le montant de la somme réclamée pour les dépens.

L'UNESCO soutient que la requête est irrecevable pour non-épuisement des voies de recours interne et qu'elle est dénuée de fondement.

CONSIDÈRE :

1. Aux termes de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, «[u]ne requête n'est recevable que si la décision contestée est définitive, l'intéressé ayant épuisé tous moyens de recours mis à sa disposition par le Statut du personnel». Il n'est fait exception à cette règle que si le Statut du personnel prévoit que la décision en cause n'est, par sa nature, pas susceptible de recours interne, si le requérant n'a pas accès aux voies de recours interne pour des raisons spécifiques tenant à sa personne, si la procédure interne a pris un retard excessif et inexcusable, ou encore si les parties ont renoncé, d'un commun accord, à l'exigence d'épuisement des voies de recours interne (voir, notamment, le jugement 2912, au considérant 6, et la jurisprudence citée, ou le jugement 3397, au considérant 1).

2. L'article 7 des Statuts du Conseil d'appel se lit *in parte qua* ainsi qu'il suit :

- «a) Tout membre du personnel qui désire contester une décision administrative [...] doit, en premier lieu, présenter au Directeur général une réclamation par écrit [...] dans un délai de deux mois [...] s'il a cessé son service.
- b) La décision du Directeur général concernant la réclamation [...] doit être communiquée [...] dans les deux mois s'il s'agit d'un membre du personnel [...] qui a cessé son service.
- c) Si le membre du personnel désire maintenir sa contestation, il doit adresser un avis d'appel par écrit au Secrétaire du Conseil d'appel. Le délai dans lequel doit être soumis l'avis d'appel, à compter de la date à laquelle la décision du Directeur général sur la réclamation a été reçue (ou si aucune décision n'a été communiquée au membre du personnel dans le délai prévu à l'alinéa b) ci-dessus, à compter de l'expiration de ce délai) est [de] deux mois s'il s'agit d'un membre du personnel [...] qui a cessé son service.»

3. Il résulte de la jurisprudence du Tribunal que, lorsque les Statut et Règlement du personnel d'une organisation n'ouvrent l'accès aux voies de recours interne qu'aux seuls fonctionnaires en exercice, les anciens fonctionnaires n'ont pas la possibilité d'exercer celles-ci et qu'ils sont alors recevables à s'adresser directement au Tribunal (voir, par exemple, les jugements 2840, au considérant 21, 3074, au considérant 13, ou 3156, au considérant 9).

4. S'agissant de l'UNESCO, le Tribunal a déjà eu l'occasion de constater que l'article 11.1 du Statut du personnel, la disposition 111.1 du Règlement du personnel et les Statuts du Conseil d'appel réservaient le bénéfice des voies de recours interne aux «membres du personnel», soit aux seuls fonctionnaires en exercice. Faisant application de cette jurisprudence, il a ainsi jugé qu'un ancien membre du personnel ne pouvait user des voies de recours interne pour contester une décision prise après son départ de l'Organisation (voir le jugement 2944, au considérant 20).

5. Toutefois, il ressort expressément des dispositions précitées de l'article 7 des Statuts du Conseil d'appel que cet organe de recours peut être saisi par un membre du personnel ayant «cessé son service». Dès lors, et comme le Tribunal a été amené à le préciser dans le jugement 3398, aux considérants 2 et 6, les voies de recours interne instituées par le Statut et Règlement du personnel sont ouvertes à tout fonctionnaire atteint en tant que tel par une décision, même s'il a ultérieurement quitté l'Organisation. Ainsi, un membre du personnel de l'UNESCO dont l'engagement a cessé n'en reste pas moins recevable à user des voies de recours interne s'il entend contester une décision prise avant son départ. Il convient d'ailleurs d'observer que, si elle prive corrélativement celui-ci de la possibilité de saisir directement le Tribunal, cette règle a cependant le mérite de lui permettre de bénéficier de la garantie essentielle que constitue, pour les fonctionnaires, le droit d'exercer un recours interne contre toute décision lésant leurs intérêts.

6. En l'espèce, la requérante entend, en substance, attaquer devant le Tribunal la décision par laquelle ses droits à congé de maladie — et,

accessoirement, à congé annuel — ont été limités au 2 janvier 2013, soit à la date d'expiration de son engagement au service de l'UNESCO.

7. Selon l'intéressée, cette limitation de droits à congé aurait été prononcée, non par une quelconque décision prise lorsqu'elle était encore en fonction, mais par celle adoptée par la Directrice générale le 1<sup>er</sup> juillet 2013, soit après son départ de l'Organisation, de sorte qu'elle n'eût pas été recevable à soumettre le litige aux instances de recours interne.

Le Tribunal ne saurait toutefois suivre la requérante dans cette thèse. L'objet de la décision du 1<sup>er</sup> juillet 2013 précitée est de rejeter la réclamation que l'intéressée avait adressée à la Directrice générale le 23 mars 2013 en spécifiant expressément, dans un «*corrigendum*» du 12 avril suivant, qu'elle entendait présenter celle-ci sur le fondement de l'alinéa *a*) de l'article 7 des Statuts du Conseil d'appel. Or, il ressort des termes mêmes de cette dernière disposition qu'une telle réclamation vise à «contester une décision administrative». En introduisant un recours de ce type, la requérante entendait donc bien, par définition, s'opposer à une décision antérieurement prise à son égard, dont elle admettait par là même nécessairement l'existence.

8. Ainsi qu'il ressort notamment de la teneur de cette réclamation, la décision administrative critiquée par la requérante était celle, prise par le médecin-chef de l'UNESCO, de ne valider son congé de maladie que jusqu'au 2 janvier 2013, alors que l'intéressée s'était vu délivrer un avis d'arrêt de travail courant jusqu'au 18 janvier suivant.

Comme le fait apparaître clairement une «capture d'écran» versée aux débats par la défenderesse, cette décision, matérialisée par une mention insérée dans le système informatique de gestion des congés des fonctionnaires de l'Organisation, a été adoptée le 2 janvier.

La circonstance que cette décision n'ait ainsi pas été concrétisée par un acte écrit ne fait pas obstacle à ce que soit reconnue son existence, car la jurisprudence du Tribunal admet qu'une décision administrative puisse revêtir n'importe quelle forme, dès lors que sa matérialité ressort d'un contexte factuel démontrant qu'elle a bien été

prise (voir, notamment, les jugements 2573, au considérant 8, 2629, au considérant 6, et 3141, au considérant 21).

À la vérité, la requérante ne s'est d'ailleurs elle-même nullement méprise quant à l'existence de cette décision, puisqu'elle s'est aussitôt attachée à s'en plaindre dans divers courriels successifs, puis à la contester, comme il a été dit plus haut, par la voie d'une réclamation.

9. Or, à la date du 2 janvier 2013, la requérante était encore en fonction, puisque son engagement n'expirait qu'au soir de ce même jour. Il convient d'ailleurs de relever que, si la décision du médecin-chef ne lui a pas été formellement notifiée — l'information des fonctionnaires sur le sort réservé à leurs demandes de congés paraissant reposer sur la possibilité de consultation directe des données intégrées dans le système informatique déjà évoqué —, l'intéressée avait eu connaissance de cette décision, par une telle consultation, dès le 2 janvier. Il ressort en effet du dossier qu'elle a elle-même fait état de cette indication chronologique dans un courriel adressé le surlendemain à l'assistante sociale de l'Organisation.

10. Le Tribunal observe que la décision précitée du médecin-chef ne faisait que tirer les conséquences de l'expiration de l'engagement de la requérante, conformément à la règle, posée notamment par l'alinéa *m*) de la disposition 106.1 du Règlement du personnel, selon laquelle le droit au congé de maladie d'un membre du personnel cesse le jour où les services de ce dernier prennent fin. Le présent litige porte ainsi, en réalité, non pas tant sur cette décision elle-même que sur celle, implicitement mais nécessairement prise en amont par l'Organisation, de ne pas prolonger l'engagement de la requérante au-delà du 2 janvier 2013, alors que l'intéressée se trouvait en congé de maladie à cette date. C'est donc, indirectement, cette autre décision, qui ne relevait pas, pour sa part, de la compétence du médecin-chef, mais de celle de la Directrice générale, que la requérante entend en fait contester, en faisant valoir qu'une telle prolongation était de droit, dans cette hypothèse, en vertu du paragraphe 34 du point 6.3 du Manuel des ressources humaines.

Mais cette décision implicite de non-prolongation de l'engagement de l'intéressée préexistait nécessairement à celle du médecin-chef — qui, comme il a été dit, en tirait les conséquences — et était du reste, par définition, antérieure à l'expiration dudit engagement. Elle a donc, elle aussi, bien été prise à une date où la requérante était encore en fonction et il y a d'ailleurs lieu d'observer que, si cette décision n'a pas été véritablement formalisée, l'intéressée en a cependant également eu connaissance le 2 janvier 2013, puisque l'existence de celle-ci se déduisait du fait même que son congé de maladie n'avait pas été validé pour la période postérieure à cette date.

11. Il découle des considérations exposées ci-dessus que la requérante avait accès, en l'espèce, aux voies de recours interne offertes aux fonctionnaires de l'UNESCO.

Les décisions litigieuses étant, à l'évidence, susceptibles de faire l'objet d'un recours interne et aucun accord n'étant intervenu avec la Directrice générale à l'effet de dispenser la requérante de saisine du Conseil d'appel, comme le permet la disposition 111.2 du Règlement du personnel, l'intéressée était donc tenue d'épuiser ces voies de recours avant de porter l'affaire devant le Tribunal.

12. Au demeurant, il ressort du dossier que la requérante a bien engagé une procédure de recours interne, en adressant à la Directrice générale la réclamation évoquée plus haut, puis en contestant devant le Conseil d'appel la décision du 1<sup>er</sup> juillet 2013 par laquelle en avait été prononcé le rejet.

13. L'intéressée soutient certes que cette procédure aurait été traitée par les organes de l'UNESCO avec un manque de diligence inacceptable. Mais, si elle fait valoir, à ce sujet, que la Directrice générale n'a pas apporté de réponse explicite à sa réclamation dans le délai de deux mois prévu par l'alinéa *b*) de l'article 7 des Statuts du Conseil d'appel, cette situation a donné naissance à une décision implicite de rejet qu'il lui était loisible de contester devant ce conseil, ainsi qu'elle n'a d'ailleurs également pas manqué de le faire. Cette procédure ne souffrait donc, jusqu'à ce que la requérante en sollicite elle-même

la suspension à la suite de l'introduction de sa requête devant le Tribunal, d'aucun retard de nature à justifier qu'elle ne soit pas suivie jusqu'à son terme.

14. Il résulte de ce qui précède que la requête doit être rejetée comme irrecevable, faute d'épuisement des voies de recours interne, en application de l'article VII, paragraphe 1, précité du Statut du Tribunal. L'affaire sera renvoyée devant l'UNESCO afin que le Conseil d'appel statue, après avoir veillé, en tant que de besoin, à la mise en état de la procédure, sur les deux appels formés devant lui par la requérante.

Par ces motifs,

**DÉCIDE :**

1. La requête est rejetée comme irrecevable.
2. L'affaire est renvoyée devant l'UNESCO pour qu'il soit procédé ainsi qu'il est dit au considérant 14 ci-dessus.

Ainsi jugé, le 30 avril 2015, par M. Claude Rouiller, Vice-Président du Tribunal, M. Seydou Ba, Juge, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 30 juin 2015.

CLAUDE ROUILLER

SEYDOU BA

PATRICK FRYDMAN

DRAŽEN PETROVIĆ