

## QUATRE-VINGT-QUATRIÈME SESSION

### Affaire Broere-Moore (No 2)

#### Jugement No 1703

Le Tribunal administratif,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), formée par M<sup>me</sup> Sylvia Broere-Moore le 16 août 1996 et régularisée le 15 octobre, la réponse de l'ONUDI du 20 janvier 1997, la réplique de la requérante du 30 avril et la duplique de l'Organisation du 11 août 1997;

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 carrière de la requérante à l'ONUDI est résumée, sous A, dans le jugement 1483 relatif à sa première requête. En annexe à l'ultime mémoire soumis par l'Organisation dans le cadre de ladite requête figurait une lettre du 17 novembre 1994 que l'ancien supérieur hiérarchique de la requérante avait adressée au chef par intérim de la Section de l'administration du personnel et de la sécurité sociale.

Ce responsable y signalait l'existence de deux versions contradictoires du rapport d'appréciation sur les services de la requérante; il y indiquait que, malgré des rappels répétés, elle ne lui avait pas renvoyé ce rapport pour qu'il le signe et qu'il lui avait fait savoir qu'il n'était pas satisfait de son travail dans ses aspects promotionnels.

Par une lettre du 17 août 1995, la requérante a demandé au Directeur général de reconsidérer, entre autres, la décision administrative d'utiliser à mauvais escient le contenu de la lettre du 17 novembre 1994 pour faire régner la confusion autour de la résiliation de son engagement. Dans une réponse datée du 8 septembre 1995, le directeur de la Division des services du personnel l'a informée, au nom du Directeur général, que, puisqu'elle avait déjà saisi le Tribunal de la plupart des questions qu'elle soulevait, il serait inapproprié d'ajouter d'autres observations. Dans une lettre du 31 octobre 1995, la requérante a saisi la Commission paritaire de recours.

Dans son rapport du 4 avril 1996, cette Commission a recommandé le rejet du recours au motif qu'il était irrecevable : elle n'avait pas compétence pour conseiller le Directeur général en l'absence d'une décision administrative attaquable ni pour examiner un rapport d'appréciation. Par une lettre du 2 mai 1996, le Directeur général a informé le secrétaire de la Commission qu'il avait décidé de suivre la recommandation de cette dernière. C'est cette décision, dont elle a été informée le 20 mai, que la requérante attaque.

B. Elle soutient qu'en ne lui communiquant pas ce que son ancien supérieur hiérarchique avait déclaré au sujet de la qualité de ses services, l'ONUDI l'avait amenée à accepter la résiliation de son engagement sous de faux prétextes. Puisque l'administration lui avait fait signer un accord sur la résiliation en la laissant dans l'ignorance d'un fait essentiel concernant son emploi, ledit accord était nul et non avenu. Elle allègue que l'Organisation a violé le principe de bonne foi et l'obligation qu'elle avait de l'informer du véritable motif de la résiliation. La Commission paritaire de recours a eu tort de voir dans la lettre du 17 novembre 1994 un rapport d'appréciation : la requérante n'avait pas de raison de contester un rapport où il était dit qu'elle avait pleinement atteint les résultats attendus.

La requérante invite le Tribunal à annuler la décision de faire usage de la lettre du 17 novembre 1994, à ordonner à l'ONUDI de maintenir dans son dossier le rapport d'appréciation dans lequel elle obtenait les appréciations les plus élevées aux sections 2 et 4.1 et de retirer de son dossier pour le détruire tout document défavorable contredisant le rapport, y compris la lettre du 17 novembre 1994, de lui accorder une réparation pour manque à gagner à partir du

1<sup>er</sup> janvier 1994 et pour tort moral, de rétablir le *statu quo ante* et de lui accorder les dépens.

C. L'ONUDI répond que la requête est irrecevable. Produire un document dans un mémoire adressé au Tribunal n'est pas une décision administrative susceptible d'être attaquée au sens du Règlement du personnel. Au demeurant, aucune des conclusions de la requérante, à l'exception de la première, ne figurait dans sa demande de réexamen ni dans son recours interne.

Invoquant un argument subsidiaire sur le fond, l'ONUDI fait observer que les moyens que la requérante avance constituent pour l'essentiel une redite de sa première requête. L'affaire avait donc force de chose jugée. Quoi qu'il en soit, la requérante avait quitté l'Organisation aux termes d'un accord mutuel et non pas pour services insatisfaisants. S'il y a eu confusion quant à l'authenticité de son rapport d'appréciation, elle ne pouvait s'en prendre qu'à elle-même, puisqu'elle a reconnu l'avoir modifié avant de le signer.

D. Dans sa réplique, la requérante développe ses moyens antérieurs et insiste sur ce qu'elle considère comme des défauts entachant la décision du Tribunal relative à sa première requête. Elle conteste les observations de l'ONUDI au sujet du rapport d'appréciation sur lequel l'Organisation a fondé la décision de mettre fin à son engagement et maintient ses conclusions.

E. Dans sa duplique, l'Organisation fait observer que l'appréciation portée par le supérieur hiérarchique de la requérante n'a rien à voir avec la résiliation de son engagement, laquelle s'est faite aux termes d'un accord mutuel. Les nouvelles raisons que la requérante invoque pour expliquer sa cessation de service sont dénuées de toute pertinence.

#### CONSIDÈRE :

1. La requérante est entrée au service de l'ONUDI le 19 mai 1992 en qualité de chef de la Section des relations publiques et de l'information, au bénéfice d'un contrat d'une durée déterminée de deux ans. L'Organisation a résilié prématurément son engagement dans le cadre de mesures de réduction du personnel et sur la base d'un accord mutuel daté du 30 novembre 1993, conclu conformément à l'article 10.3 c) du Statut du personnel. La requérante a attaqué ce licenciement dans sa première requête, en invoquant, entre autres, le non-respect des règles de procédure applicables, l'abus ou le détournement de procédure, la tromperie, la contrainte et la dissimulation de preuves matérielles.

2. Au cours de l'instruction de la première requête de l'intéressée (l'instruction précédente), l'ONUDI s'était référée au rapport d'appréciation, signé par elle-même et son supérieur, pour la période du 19 mai 1992 au 18 mai 1993. L'Organisation avait fait valoir que la procédure requise n'avait pas été suivie et en particulier que le Directeur général n'avait pas contresigné le rapport. Dans sa réplique, la requérante avait présenté de nombreux documents mettant en cause l'exactitude et la régularité de ce rapport.

3. Dans sa duplique, déposée le 12 juin 1995, l'Organisation avait affirmé que les exemplaires disponibles du rapport d'appréciation ne sauraient être considérés comme faisant partie du dossier officiel de la requérante à l'ONUDI, en raison des irrégularités signalées dans une lettre adressée par son supérieur, le 17 novembre 1994, au chef par intérim de la Section de l'administration du personnel et de la sécurité sociale. L'une de ces irrégularités était le fait qu'il existait deux versions contradictoires du rapport. La première était une photocopie du rapport d'appréciation original, faite après que le supérieur de la requérante lui eut accordé l'appréciation a pleinement atteint les résultats que l'on attendait d'elle dans chacune de ses affectations et qu'il eut signé le rapport; la seconde était le rapport original, lequel contenait, en sus de ces appréciations, des observations détaillées dont le supérieur avait dit qu'il ne les avait pas faites mais qui avaient été ajoutées par la requérante elle-même après qu'il eut signé cette partie du rapport et la lui eut retournée. Dans sa lettre du 17 novembre 1994, le supérieur avait fait les observations suivantes, qu'il n'avait pas inscrites dans le rapport proprement dit :

J'ai discuté avec elle à plusieurs reprises de la nature délicate de ses fonctions et de l'importance que l'Organisation attache à l'amélioration de son image et à des relations publiques dynamiques. Je lui ai également fait savoir que je n'étais pas pleinement satisfait en ce qui concernait les efforts qu'elle déployait dans cet aspect promotionnel de ses activités.

4. Dans le jugement 1483, le Tribunal avait décidé que sa première requête était irrecevable et que ses demandes devaient être rejetées. Il avait déclaré :

14. Dans la mesure où la requête attaque toute démarche entreprise par l'Organisation avant le 30 novembre 1993, elle est irrecevable aux

termes de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal parce qu'elle ne conteste pas une décision définitive.

...

16. Etant donné qu'elle a renoncé à contester la décision du 30 novembre 1993, la résiliation de son engagement est intervenue par accord mutuel. A supposer même qu'elle ait eu des motifs de former un recours contre cette résiliation, il reste que sa lettre du 27 janvier 1994 ne constituait pas un recours au sens de la disposition 112.02 a). Sa requête contre cette cessation de service par accord mutuel est donc de nouveau irrecevable parce qu'elle n'a pas épuisé les voies de recours internes.

Le Tribunal n'avait tenu compte, d'une manière ou d'une autre, ni de la lettre de son supérieur du 17 novembre 1994, ni d'aucun des aspects de ses résultats, ni de son rapport d'appréciation, ni des procédures d'évaluation.

5. La requérante affirme n'avoir pris connaissance de la lettre du 17 novembre 1994 que lorsqu'elle avait reçu la duplique sur sa première requête. Par lettre du 17 août 1995, donc dans les soixante jours requis, elle a demandé au Directeur général

de reconsidérer la décision administrative d'utiliser à mauvais escient le contenu de la lettre afin de faire régner la confusion autour de la résiliation, erronée et illégale, de [son] contrat avec l'ONUDI, c'est-à-dire d'utiliser des allégations sans fondement concernant [ses] résultats et la supposée irrégularité de [son] rapport d'appréciation; et de procéder à l'examen des erreurs de procédure de l'administration et des raisons pour lesquelles elles ont été commises.

Le Directeur général a répondu le 8 septembre 1995 que sa première requête portait sur la plupart des questions de nouveau soulevées dans sa lettre et qu'il serait inapproprié d'ajouter d'autres observations.

6. Saisie par la requérante, la Commission paritaire de recours a estimé que ni la lettre du 17 novembre 1994 ni la décision de l'ONUDI de produire cette lettre devant le Tribunal dans l'instruction précédente ne constituaient une décision administrative notifiée par écrit à la requérante, au sens de la disposition 112.02 a) du Règlement du personnel, et que, dans la mesure où son recours portait sur son rapport d'appréciation, elle aurait dû suivre la procédure définie dans l'appendice M au Règlement du personnel. La Commission a conclu qu'elle n'était compétente ni pour examiner le rapport ni pour donner un avis quant à la légalité de l'utilisation de ce document dans l'instruction. Elle a recommandé le rejet du recours et le Directeur général l'a suivie.

7. Dans la présente requête, qui est la deuxième qu'elle forme auprès du Tribunal, l'intéressée présente les demandes exposées ci-dessus, sous B.

#### *La lettre du 17 novembre 1994*

8. Les affirmations de la requérante quant à la lettre du 17 novembre 1994 peuvent être résumées comme suit. L'ONUDI a utilisé cette lettre dans sa duplique sur sa première requête

afin de justifier la résiliation illégale de [son] engagement en invoquant des allégations sans fondement concernant [ses] services, et en prétendant qu'il y avait eu des irrégularités de procédure dans la façon dont avait été traité son rapport d'appréciation.

Selon elle, une résiliation justifiée par ce nouveau motif, à savoir des services insuffisants, doit être basée sur un mémorandum détaillé rédigé au moment des faits et non longtemps après. De plus, l'ONUDI aurait dû lui envoyer rapidement une copie de cette lettre, de manière à ce qu'elle puisse y répondre, dès réception, dans sa réplique; en ne l'ayant pas fait, l'Organisation a commis une erreur de procédure et fait obstruction au bon déroulement de l'instruction. En fait, elle a utilisé cette lettre comme une pièce essentielle à l'appui des motifs retenus par l'administration pour résilier [son] contrat. La façon dont elle a utilisé cette lettre montre qu'elle avait l'intention de lui cacher une information qui lui aurait pourtant été indispensable pour réagir en pleine connaissance de cause à la décision du Directeur général de résilier son contrat. L'Organisation a donc commis un abus de pouvoir en cachant délibérément l'existence de cette lettre, ce qui rend illégale la décision du Directeur général de mettre fin à son engagement sous le prétexte manifeste d'une réduction des effectifs. La résiliation de contrat par accord mutuel est donc nulle. La requérante exprime par ailleurs des doutes quant à l'authenticité de la lettre.

9. La lettre ne contenait pas de décision et n'a pas été communiquée à la requérante. Elle a été écrite longtemps après la résiliation d'engagement par accord mutuel et elle n'aurait par conséquent pas pu exercer une quelconque influence sur l'ONUDI ou sur la requérante quant à la décision de résiliation. Même si l'Organisation avait estimé que cette lettre pouvait constituer un élément de preuve valable lors de la précédente instruction, elle n'avait aucune obligation d'en adresser une copie par avance à la requérante afin que cette dernière puisse répondre. Ni le fait

d'avoir écrit la lettre, ni celui d'avoir tardé à la communiquer à la requérante, ni l'usage qu'en a fait l'ONUDI dans l'instruction précédente ne constituent une décision administrative pouvant être reconsidérée en application de la disposition 112.2 a) du Règlement du personnel. Les demandes de la requérante sur ces points sont donc irrecevables.

10. Dans sa réplique relative à sa première requête, elle avait déclaré qu'on lui avait dit, avant la résiliation de son engagement par accord mutuel, que les résultats ne constituaient pas un critère pour la sélection du personnel touché par la réduction des effectifs, parce que d'après leurs rapports d'appréciation tous les fonctionnaires travaillaient bien. En statuant sur cette requête le Tribunal n'a tenu compte d'aucun aspect des résultats de la requérante, ni de son rapport d'appréciation ni des procédures d'appréciation. A supposer même que l'ONUDI ait eu pour intention de s'appuyer sur les observations défavorables contenues dans la lettre du 17 novembre 1994 afin de montrer que les résultats de l'intéressée n'étaient pas satisfaisants, ces observations n'avaient aucune valeur probatoire : elles étaient non seulement tardives, mais aussi contredites par l'appréciation sans réserve, reconnue comme ayant été portée dans le cadre de la procédure d'évaluation officielle, selon laquelle la requérante avait pleinement atteint ses résultats. C'est cette procédure-là qui compte. C'est pourquoi la lettre n'avait pas été prise en considération lors de l'instruction précédente et n'avait eu aucun effet sur son issue. Si bien que les demandes de la requérante relatives à cette lettre ne peuvent être admises quant au fond.

#### *Autres demandes*

11. La requérante prétend que, dans son jugement 1483, le Tribunal a seulement décidé que sa première requête était irrecevable, mais ne l'a pas rejetée sur le fond; que la résiliation d'engagement par accord mutuel a été viciée par une erreur matérielle, la dissimulation de faits essentiels, la tromperie, le chantage et la contrainte, toutes choses dont le Tribunal devrait à présent tenir compte; et que la lettre du 17 novembre 1994 constituait une nouvelle preuve justifiant la révision du jugement 1483. Elle demande que le rapport d'appréciation, signé par son supérieur et déclarant qu'elle a pleinement atteint ses résultats, soit conservé dans son dossier et que tous les documents qui contredisent ce rapport en soient au contraire expurgés; en fait, elle veut que l'ONUDI traite ce rapport en tant que rapport définitif dûment approuvé.

12. La demande de réexamen présentée par la requérante le 17 août 1995 ne concernait que la décision administrative d'utiliser à mauvais escient le contenu de la lettre du 17 novembre 1994 et les erreurs de procédure de l'administration et [les] raisons pour lesquelles elles avaient été commises. Ses autres demandes, relatives à la résiliation d'engagement par accord mutuel et à son rapport d'appréciation, sortent du cadre de la présente requête et sont irrecevables parce qu'elle n'a pas épuisé les moyens de recours internes mis à sa disposition. De plus, ses demandes relatives à la résiliation d'engagement par accord mutuel ont été rejetées dans le jugement 1483; la lettre du 17 novembre 1994 n'a eu aucun lien avec cette résiliation et ne justifie donc pas une révision de ce jugement.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M<sup>me</sup> Mella Carroll, Juge, M. Mark Fernando, Juge, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 29 janvier 1998.

*(Signé)*

Mella Carroll  
Mark Fernando  
James K. Hugessen

A.B. Gardner

