

Le Tribunal administratif,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par M^{me} E. S. M. S. le 31 octobre 2006, la réponse de l'Organisation du 23 août 2007, la réplique de la requérante datée du 8 septembre et la duplique de l'UNESCO du 20 décembre 2007;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par la requérante;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Des faits pertinents au présent litige sont exposés dans le jugement 2536, prononcé le 12 juillet 2006, par lequel le Tribunal rejeta pour irrecevabilité la première requête de l'intéressée au motif que cette dernière ne s'était vu notifier aucune décision administrative susceptible de faire l'objet d'un recours. Le 31 juillet, estimant être en droit de voir son affaire jugée sur le fond, la requérante adressa au Directeur général un courrier dans lequel elle lui demandait de prendre une décision administrative définitive sur les questions soulevées dans son dossier. Elle lui envoya une lettre de rappel le 21 août. Le directeur de l'Office des normes internationales et des affaires juridiques lui répondit au nom du Directeur général, par un courrier du 29 août, qu'il considérait son dossier comme clos en raison du fait, notamment, que le Tribunal, qui statue en dernier ressort, avait rejeté sa requête. Il ajoutait que l'Organisation «n'entend[ait] plus donner de suite à toute correspondance [...] relative [à cette affaire]». La requérante saisit le Tribunal le 31 octobre 2006, attaquant le rejet implicite de sa demande du 31 juillet.

B. Revenant sur la teneur du courrier du 29 août 2006, la requérante affirme que l'UNESCO a commis un «détournement de procédure visant à étendre abusivement l'autorité de la chose jugée au fond du dossier», qui n'a à aucun moment été jugé et qui, selon elle, «demeure recevable dans les conditions fixées par les règles internes» du Tribunal. S'appuyant sur la jurisprudence, elle soutient qu'en l'espèce il est possible de déroger au principe de l'épuisement des voies de recours interne car elle a fait tout ce qui était en son pouvoir pour obtenir une décision sur le fond. Par ailleurs, elle réitère les arguments qu'elle avait développés dans le cadre de sa première requête. Elle rappelle notamment que c'est parce qu'elle a dénoncé certains détournements de fonds qu'elle a fait l'objet d'un harcèlement, qu'elle a été privée de ses notes professionnelles de 1999 à 2003 et que la promesse de la promouvoir à la classe P 5 n'a pas été tenue.

Pour l'essentiel, la requérante reprend les conclusions qu'elle avait présentées dans le cadre de sa première requête. En l'espèce, elle demande au Tribunal :

«– de déclarer sa requête recevable

– de lui donner acte de son désistement concernant la prolongation de 2 ans de son contrat initialement envisagée et d'arrêter ses droits et obligations au 1^{er} mars 2003, date de son départ en retraite

– de dire que l'article 1.5 du Statut et Règlement du personnel de l'UNESCO relatif au devoir de réserve ne peut être invoqué pour couvrir les crimes et délits condamnés par les lois nationales, dans le respect de l'article 40 des nouvelles "Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux" et du paragraphe 3 de l'article 101 de la Charte des Nations Unies

– de dire que conformément à l'article 6 des "Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux" (article 7 des nouvelles Normes), l'article 1.5 du Statut et Règlement du personnel de l'UNESCO ne saurait être utilisé pour faire obstacle au devoir de loyalisme découlant des articles ci-dessus et de [lui] donner [...] l'autorisation d'informer le [Programme des Nations Unies pour le développement] des préjudices subis du fait des agissements illégaux de l'UNESCO

- de [lui] donner en conséquence [...], par dérogation aux dispositions de l'article 1.5 du Statut et Règlement du personnel de l'UNESCO, l'autorisation d'informer les victimes des agissements illégaux relevés dans la présente affaire et des préjudices et dommages que leur ont causés les pratiques illégales de l'UNESCO
- de condamner l'UNESCO au versement d'une indemnité de dommages et intérêts de 6 000 dollars pour refus d'établissement [de ses] notes professionnelles [...], pendant 4 ans, de 1999 à 2003
- de [la] promouvoir [...], dans le respect de la promesse verbale faite, à la classe P 5 à compter du 1^{er} juillet 1999, avec la reconstitution de carrière qui en découle
- d[e lui] accorder [...] une indemnité de dommages et intérêts de 20 000 dollars pour tort moral
- d[e lui] attribuer [...] une indemnité de 2 000 dollars au titre des dépens
- d[e lui] accorder [...] les intérêts légaux sur les sommes éventuellement versées».

C. Dans sa réponse, l'UNESCO soutient que la requête est irrecevable à plusieurs titres. Ainsi, elle fait valoir qu'il n'existe pas de décision administrative attaquable, le courrier du 29 août 2006 n'ayant notifié à l'intéressée aucune décision. Par ailleurs, elle invoque le non épuisement des voies de recours interne car, à supposer que ce courrier constituait une décision attaquable, la requérante aurait dû respecter la procédure de recours interne. Elle ajoute que la conclusion tendant à la levée de l'obligation de réserve est irrecevable dès lors que le Tribunal n'est pas compétent pour ordonner une telle mesure. Enfin, elle plaide l'irrecevabilité de la requête en ce que celle-ci constitue un recours en révision déguisé du jugement 2536. Sur ce point, elle rappelle que les jugements du Tribunal sont revêtus de l'autorité de la chose jugée et ne peuvent faire l'objet d'une révision que dans des conditions exceptionnelles qui, en l'espèce, ne sont pas réunies.

Sur le fond et à titre subsidiaire, la défenderesse renvoie aux arguments qu'elle avait développés dans les mémoires en réponse et en duplique présentés dans le cadre de la première requête de l'intéressée. S'agissant du harcèlement et du tort moral que cette dernière aurait subis, elle maintient qu'il n'y a pas eu d'acte illicite et que la requérante n'a pas subi de préjudice.

D. Dans sa réplique, la requérante conteste l'argument selon lequel sa requête serait un recours en révision du jugement 2536, précisant qu'à aucun moment elle ne remet en cause le principe de l'autorité de la chose jugée. Elle s'applique à démontrer en quoi elle était fondée à saisir directement le Tribunal, dénonçant notamment la mauvaise foi de l'Organisation. A ses yeux, le courrier du 29 août 2006 contenait une «réponse négative définitive».

Sur le fond, la requérante maintient sa position. Elle pose au Tribunal une série de «questions fondamentales» ayant trait notamment à l'obligation de réserve, à l'application des Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux, à la portée et aux limites des privilèges et immunités dont jouit l'UNESCO, ainsi qu'à la portée du «devoir de loyalisme».

E. Dans sa duplique, l'Organisation indique que les arguments développés dans la réplique n'ajoutent rien au débat sur le fond et elle réitère sa position.

CONSIDÈRE :

1. Lorsqu'elle prit sa retraite le 28 février 2003, la requérante exerçait les fonctions de chef d'unité de classe P 4 au Programme des Bons de l'UNESCO. Le 17 octobre 2002, elle avait soumis au Directeur général un dossier dans le but de dénoncer des détournements de fonds et d'autres fautes que ses supérieurs hiérarchiques avaient selon elle commises dans le cadre de la gestion de ce programme. Par ailleurs, elle formulait des allégations se rapportant à l'établissement de ses notes professionnelles, au harcèlement moral qu'elle aurait subi dans l'exercice de ses fonctions, ainsi qu'à la violation de l'engagement qui aurait été pris à son égard de la promouvoir à la classe P 5.

Le dossier qu'elle avait envoyé fut transmis le 22 octobre 2002 au Directeur général adjoint. Elle fut informée, par un courriel du 6 janvier 2003, qu'une autre fonctionnaire de classe P 5 avait été affectée au Programme des Bons pour l'assister dans ses tâches vu son départ prochain à la retraite puis, par un mémorandum du 18 janvier 2003, que son dossier avait été transmis à l'Office du contrôle interne pour examen et recommandations au Directeur

général.

Le 22 janvier 2003, la requérante présenta une réclamation. Le 27 janvier 2005, le Directeur général décida de faire sien l'avis du Conseil d'appel, lequel avait estimé que le courriel et le mémorandum susmentionnés n'avaient pas notifié à la requérante de décision administrative susceptible de faire l'objet d'un recours. La requérante attaqua cette décision dans le cadre de sa première requête, formée le 16 février 2005. Au considérant 5 de son jugement 2536, prononcé le 12 juillet 2006, le Tribunal rejeta cette requête, la déclarant irrecevable au motif qu'aucune décision administrative susceptible de faire l'objet d'un recours n'avait été notifiée à l'intéressée.

2. La requérante demanda le 31 juillet 2006 au Directeur général de prendre une décision administrative définitive sur les questions soulevées dans le dossier qu'elle avait soumis le 17 octobre 2002. Le 29 août 2006, le directeur de l'Office des normes internationales et des affaires juridiques lui répondit, au nom du Directeur général, ce qui suit :

«[...]»

Vous vous souviendrez que, saisi de votre recours, le Conseil d'appel, après examen approfondi des arguments que vous aviez alors avancés, avait recommandé au Directeur général de rejeter votre appel.

Ayant pris connaissance de l'avis du Conseil ainsi que de l'ensemble du dossier concernant votre recours, le Directeur général avait décidé de suivre cet avis et vous en aviez été informée par une lettre [...] du 7 [sic] janvier 2005.

Des considérations qui précèdent et compte tenu du fait que le Tribunal statue en dernier ressort et qu'il a rejeté votre requête, j'estime que ce dossier est clos. A l'avenir, l'Organisation n'entend plus donner de suite à toute correspondance y relative.»

Telle est la décision que l'intéressée attaque dans sa deuxième requête.

3. L'UNESCO soutient que cette nouvelle requête est irrecevable pour, principalement, trois raisons : l'inexistence d'une décision administrative attaquable, le fait que la requête constituerait en réalité un recours en révision déguisé du jugement 2536 et le fait que l'une des conclusions de la requérante tend à la levée de l'obligation de réserve prévue à l'article 1.5 du Statut du personnel de l'UNESCO, ce qui n'entrerait pas dans le domaine de compétence du Tribunal, tel que défini à l'article II, paragraphe 5, de son Statut.

Ces objections sont toutes trois manifestement dénuées de fondement.

a) La défenderesse n'a pas rendu de décision administrative sur le fond de la demande qui lui a été présentée le 17 octobre 2002. Mais cela ne saurait avoir pour conséquence de paralyser le droit de la requérante d'obtenir une telle décision. Dans la mesure où elle consiste en un refus explicite de statuer sur la demande du 17 octobre 2002, la lettre adressée à la requérante le 29 août 2006 doit être tenue pour une décision lui faisant grief et, partant, susceptible de faire l'objet d'un recours interne, voire d'une requête devant le Tribunal de céans.

b) La requête ne tend pas, directement ou indirectement, à la révision du jugement 2536.

Dans ledit jugement, le Tribunal s'est limité à constater, comme l'avaient fait auparavant le Conseil d'appel et le Directeur général, que ni le courriel du 6 janvier 2003 ni le mémorandum du 18 janvier 2003 ne contenaient de décision administrative susceptible de recours. La nature et la portée de ce jugement ne sont nullement affectées par la circonstance que les parties se sont expliquées sur le fond au cours de la procédure qui a conduit à son prononcé.

La requérante ne demande pas, de manière directe ou indirecte, que le Tribunal de céans réexamine son jugement. Elle lui demande seulement de déclarer sa requête recevable, précisant que, la chose jugée portant uniquement sur la forme, le fond demeure recevable devant le Tribunal.

c) A supposer que la requérante se soit méprise, comme le prétend la défenderesse, sur l'étendue de la compétence du Tribunal, cela n'aurait pas pour conséquence l'irrecevabilité de la requête en sa totalité, mais seulement une restriction du pouvoir de contrôle du Tribunal.

4. Il reste à déterminer si, comme le soutient de surcroît la défenderesse, la requête est irrecevable faute d'épuisement des voies de recours interne.

a) La lettre du 29 août 2006 doit être tenue pour une décision explicite de refus de statuer sur la demande présentée par la requérante le 17 octobre 2002.

Une telle décision ne peut être portée devant le Tribunal de céans qu'après épuisement des moyens de recours à la disposition de l'intéressé (article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal). Il ne fait guère de doute que la décision du 29 août 2006 n'était pas formellement définitive et qu'en principe elle pouvait faire l'objet d'un recours interne conformément aux dispositions des Statuts du Conseil d'appel auxquelles la défenderesse se réfère dans sa réponse. La requérante ne pouvait ignorer ces dispositions dont elle avait fait application avant de former sa première requête.

b) A la réception du jugement 2536, qui concluait à l'irrecevabilité de sa requête, la requérante s'est adressée, à juste titre, au Directeur général pour lui demander de répondre, par une décision administrative définitive, aux questions soulevées dans sa demande du 17 octobre 2002. Au lieu de statuer sur cette demande, le Directeur général a fait savoir à la requérante qu'il considérait que ledit jugement avait mis un terme à l'affaire, sur laquelle il n'avait donc plus à revenir.

Le fait que cette nouvelle décision se fondât sur une interprétation manifestement erronée de la portée du jugement 2536 ne dispensait pas, en principe, la requérante de son obligation statutaire d'agir devant les organes de recours interne avant de s'adresser une deuxième fois au Tribunal de céans. La requête serait donc normalement irrecevable.

c) En l'espèce, cette solution aboutirait cependant à un déni de justice choquant. La teneur de la lettre du 29 août 2006, par laquelle la défenderesse a signifié à la requérante un refus de statuer, autorisait en effet l'intéressée à considérer qu'un recours interne eût été une formalité vaine et vide de sens.

En effet, dans cette lettre, le directeur de l'Office des normes internationales et des affaires juridiques déclarait, au nom du Directeur général, que l'Organisation ne donnerait plus aucune suite aux correspondances que la requérante pourrait lui adresser au sujet de sa demande du 17 octobre 2002. Semblable réponse ne peut avoir d'autre sens, pour le destinataire, qu'un rejet définitif de ses prétentions par l'Organisation elle-même.

C'est donc avec raison que la requérante s'est adressée directement au Tribunal de céans, après avoir, à juste titre, considéré que la lettre du 29 août 2006 contenait une dispense implicite d'épuiser préalablement les voies de recours interne.

La requête ne saurait donc être déclarée irrecevable sur la base de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal.

5. Cela étant et même si les parties se sont de nouveau exprimées sur le fond dans leurs écritures, les pièces qu'elles ont produites ne permettent pas au Tribunal de statuer, en l'état, en connaissance de cause sur le différend qui les oppose.

Par conséquent, il se justifie d'annuler la décision du 29 août 2006 et de renvoyer le dossier devant la défenderesse pour qu'elle se prononce, par une décision motivée, sur la demande que la requérante lui a adressée le 17 octobre 2002 (voir les jugements 1328 et 2582).

6. Les conclusions de la requête s'avèrent pour le reste prématurées et doivent être rejetées en l'état.

La requérante a droit à une indemnité de 2 000 euros en réparation du préjudice qu'elle a subi.

Des dépens doivent aussi lui être alloués; le Tribunal les fixe à 1 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision portant refus de statuer, signifiée à la requérante le 29 août 2006, est annulée.

2. L'affaire est renvoyée devant l'UNESCO pour qu'elle se prononce, par une décision motivée, sur la demande que la requérante lui a adressée le 17 octobre 2002.
3. L'UNESCO versera à la requérante la somme de 2 000 euros en réparation du préjudice qu'elle a subi.
4. Elle lui versera également la somme de 1 000 euros à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté en l'état.

Ainsi jugé, le 2 mai 2008, par M. Seydou Ba, Président du Tribunal, M. Claude Rouiller, Juge, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous,

Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 9 juillet 2008.

Seydou Ba

Claude Rouiller

Patrick Frydman

Catherine Comtet