

**Tribunal administratif**

Distr. limitée
30 septembre 2004
Français
Original : anglais

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1177

Affaire n° 1269 : VAN EEDEN

Contre : Le Secrétaire général
de l'Organisation
des Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M^{me} Brigitte Stern, Vice-Présidente, assurant la présidence; M. Omer Youssif Bireedo; M. Spyridon Flogaitis;

Attendu que le 28 mars 2002, Brenda van Eeden, ancienne fonctionnaire du Programme des Nations Unies pour le développement (ci-après « le PNUD »), a introduit une requête qui ne remplissait pas toutes les conditions de forme énoncées à l'article 7 du Règlement du Tribunal;

Attendu que le 22 juillet 2002, la requérante, après avoir procédé aux régularisations nécessaires, a introduit une nouvelle requête;

Attendu que le 8 janvier 2003, la requérante a modifié sa requête comme suit :

« ... Je demande au Tribunal [d'ordonner] :

a) [Que la requérante] reçoive neuf mois de traitement et indemnités (un an moins les trois mois durant lesquels elle a effectivement été employée au titre [d'un contrat de durée déterminée], [calculés selon] le barème des traitements [en vigueur] au moment où le Tribunal rendra [sa] décision;

b) Que l'année de service soit pleinement prise en compte aux fins de la pension, étant entendu que [la requérante] versera ses cotisations à la [Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies] (la Caisse), déduction faite du montant correspondant à toute période au cours de laquelle elle pourrait, simultanément, être affiliée à la Caisse en tant que fonctionnaire d'un organisme [des Nations Unies];

c) [Que la requérante] reçoive un mois de traitement tenant lieu de préavis de licenciement...;

d) [Que la requérante] reçoive la somme de 1 000 dollars des États-Unis à titre de dédommagement symbolique du préjudice moral et psychologique subi;



e) ...

f) [Que tous les documents mentionnant un comportement professionnel non satisfaisant soient retirés de son dossier administratif.] »

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prolongé le délai de dépôt de la réponse du défendeur jusqu'au 30 juin 2003, puis, par décisions successives, jusqu'au 30 novembre 2003;

Attendu que le défendeur a déposé sa réponse le 28 novembre 2003;

Attendu que la requérante a déposé des observations écrites le 8 juin 2004;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

En 1974, la requérante a été recrutée par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, à Rome; elle a ensuite été recrutée par l'Organisation mondiale de la santé, à Genève.

Au printemps de 1996, la requérante s'est portée candidate au poste G-6 d'assistant du Coordonnateur exécutif adjoint et Spécialiste de la gestion du Programme des Volontaires des Nations Unies (PNUD), à Bonn (Allemagne). Le 15 avril, elle a été informée que les candidats appartenant au système des Nations Unies qui seraient recrutés se verraient offrir un contrat d'un an (les candidats extérieurs au système recrutés en Allemagne seraient nommés pour une période d'essai de trois mois, puis pour une période d'un an s'ils avaient donné satisfaction). Le 28 juin, il lui a été délivré une attestation d'emploi indiquant qu'elle était fonctionnaire au PNUD et serait affectée à une mission à Bonn (Allemagne) à compter du 3 juillet. Le 3 juillet, elle a pris ses fonctions à Bonn.

Le 12 juillet 1996, la requérante a signé un accord de services spéciaux prévoyant qu'elle assurerait temporairement les fonctions d'assistante du Coordonnateur exécutif adjoint et Spécialiste de la gestion du Programme des Volontaires des Nations Unies du 3 juillet 1996 au 2 septembre 1996. Le 21 août, elle s'est vu offrir « un premier engagement de durée déterminée de trois mois à l'échelon VI de la classe G-5 qui prenait effet le 3 septembre 1996 et serait prolongé pour une durée d'un an maximum pourvu qu'elle donne satisfaction et soit déclarée apte par le service médical ».

Le 11 septembre 1996, la requérante a écrit au Chef de l'administration du siège du Programme des Volontaires des Nations Unies (PNUD), indiquant notamment qu'alors que le poste qui lui avait été offert avait été annoncé à la classe G-6, elle avait été nommée à l'échelon VI de la classe G-5 et que ni l'échelon ni la classe ne lui convenait. En réponse, elle a été informée que la classe à laquelle elle avait été nommée ne serait pas modifiée. Elle a également été informée que son statut contractuel était celui de fonctionnaire recruté sur le plan local.

Le 2 octobre 1996, la requérante a signé une lettre d'engagement de durée déterminée qui portait sur une période initiale de trois mois prenant effet le 3 septembre 1996, à la classe G-5.

Le 4 novembre 1996, la requérante a reçu une communication officielle concernant une réunion qu'elle avait eue avec ses supérieurs en septembre 1996, au cours de laquelle elle avait été informée que des progrès s'imposaient sur le plan de son comportement professionnel, et une autre réunion, qui s'était tenue en octobre 1996, au cours de laquelle elle avait été informée que, comme il n'y avait pas eu

d'amélioration notable de son comportement professionnel, son contrat de durée déterminée ne serait pas prolongé au-delà du 2 décembre 1996, date à laquelle il venait à expiration.

Le 7 novembre 1996, le Chef de l'administration du Programme des Volontaires des Nations Unies a confirmé que les agents des services généraux provenant d'autres organismes des Nations Unies qui avaient été recrutés à l'occasion du déménagement du Programme à Bonn s'étaient vu offrir des contrats de durée déterminée d'un an.

Le 10 novembre 1996, la requérante a répondu au mémorandum du 4 novembre, contestant l'évaluation selon laquelle son comportement professionnel n'était « pas satisfaisant » et déclarant, entre autres, que ses supérieurs ne lui avaient donné ni conseils, ni consignes.

Le 2 décembre 1996, le contrat de durée déterminée de la requérante a expiré.

Le 22 décembre 1997, la requérante a écrit à l'Administrateur du PNUD. Le 9 janvier 1998, elle a été informée que sa lettre serait considérée comme une demande de révision de la décision de non-prolongation de son contrat. Elle a été avisée qu'il n'y avait pas de raison que la décision administrative du Programme des Volontaires des Nations Unies soit modifiée.

Le 6 février 1998, la requérante a introduit un recours auprès de la Commission paritaire de recours à New York. La Commission a adopté son rapport le 24 mai 2001. Ses considérations, conclusions et recommandations se lisaient notamment comme suit :

« *Considérations*

18. La Chambre a tout d'abord noté qu'alors que les événements ayant abouti à la décision contestée s'étaient produits entre juin et décembre 1996, le recours n'avait été introduit qu'en février 1998... Ayant passé en revue la correspondance [versée au dossier], ... la Chambre a conclu que le recours avait été formé dans les délais et était recevable.

...

21. ... [L]a Chambre a appris que [la] requérante travaillait dans le système [des Nations Unies] depuis 22 ans quand elle avait été recrutée par le Programme des Volontaires des Nations Unies... Elle estime que la longueur de la période passée au service d'organismes du système [des Nations Unies] est un des facteurs qui pouvaient donner à la requérante de bonnes raisons de compter que son contrat serait renouvelé dans un autre de ces organismes.

22. En outre, la Chambre n'a pu que conclure, d'après le nombre d'années de service de la requérante et les évaluations favorables de ses anciens supérieurs dans les deux institutions spécialisées, que [la] requérante avait donné satisfaction. Étant donné ces 22 années de service au cours desquelles les prestations de la requérante avaient été jugées satisfaisantes, la Chambre est d'avis qu'un certain scepticisme s'impose face à une évaluation défavorable fondée sur quatre mois de travail... En fait, l'évaluation semble reposer sur une période de deux mois seulement. ...

23. ... [L]a requérante a indiqué qu'on lui avait demandé de signer un accord de services spéciaux (huit jours après son arrivée à Bonn)... La Chambre a noté

qu'un accord de services spéciaux n'emporte aucune des protections et prestations dont bénéficient les fonctionnaires et a conclu que la requérante, pour autant qu'elle ait été consciente de ces désavantages, s'était trouvée face à un fait accompli et n'avait eu d'autre choix que d'accepter les assurances offertes par l'administration du Programmes des Volontaires des Nations Unies. ... Affirmer [, comme l'a fait le chef de l'administration du siège du Programme des Volontaires des Nations Unies] dans son mémorandum du 24 septembre 1996 que "[le] statut [de la requérante] vis-à-vis du Programme des Volontaires des Nations Unies à Bonn [était] celui de fonctionnaire recruté sur le plan local" était, au mieux, artificieux. [La] requérante avait passé une entrevue à *Genève*, avait reçu à *Genève* l'instruction de se rendre à Bonn et s'était vu délivrer à *Genève*, le 28 juin 1996, une attestation indiquant qu'elle était "fonctionnaire du Programme des Nations Unies pour le développement".

...

25. ... En faisant accepter à [la] requérante un accord de services spéciaux qui la privait du statut de fonctionnaire, en prenant les décisions qui furent prises par la suite et en ne faisant rien pour lui redonner rétroactivement le statut de fonctionnaire, le Programme des Volontaires de Nations Unies n'a pas, de l'avis de la Chambre, accordé à la requérante le traitement équitable dont elle était en droit de bénéficier. Le mécontentement de [la] requérante est palpable dans le dossier et il se peut très bien qu'il ait contribué à l'appréciation négative si rapidement donnée par ses supérieurs. ...

Conclusions et recommandations

26. Ayant examiné l'ensemble des circonstances, la Chambre a conclu que [la] requérante avait légitimement le droit de compter à être employée pendant un an au titre [d'un engagement de durée limitée].

27. La Chambre a également conclu que la façon dont la requérante avait été traitée par le Programme des Volontaires des Nations Unies (PNUD) et les conditions dans lesquelles elle avait été licenciée avaient occasionné un dommage moral et psychologique.

28. La Chambre recommande

a) Que [la] requérante reçoive neuf mois de traitement et indemnités (un an moins les trois mois durant lesquels elle a effectivement été employée au titre d'un [contrat de durée déterminée];

b) Que l'année de service soit pleinement prise en compte aux fins de la pension, étant entendu que [la] requérante versera ses cotisations à la Caisse des pensions, déduction faite du montant correspondant à toute période au cours de laquelle elle pourrait, simultanément, être affiliée à la Caisse en tant que fonctionnaire d'un organisme du système [des Nations Unies];

c) Que la requérante reçoive un mois de traitement tenant lieu de préavis de licenciement;

d) Que la requérante reçoive la somme de 1 000 dollars des États-Unis à titre de dédommagement symbolique du préjudice moral et psychologique subi;

e) Qu'une copie du présent rapport soit versée dans le dossier administratif de la requérante. »

Le 23 janvier 2002, le Secrétaire général adjoint à la gestion a transmis une copie du rapport de la Commission paritaire de recours à la requérante et l'a informée de ce qui suit :

« Le Secrétaire général ne souscrit pas aux conclusions de la Commission selon laquelle, parce que vous aviez travaillé auparavant dans d'autres organismes des Nations Unies, vous aviez légitimement le droit de vous attendre à ce que votre engagement de durée déterminée au Programme des Volontaires des Nations Unies (PNUD) soit renouvelé et, parce qu'un contrat d'un an avait été offert aux autres candidats recrutés par le Programme à Bonn, vous aviez légitimement le droit de vous attendre à être engagée pour une durée déterminée d'un an. La personne qui a été employée dans un organisme n'est pas, uniquement de ce fait, fondée en droit à compter être employée dans un autre organisme. En outre, comme il ressort du dossier, si le Programme des Volontaires des Nations Unies vous a offert un engagement [de trois mois], c'était pour pouvoir continuer à évaluer votre comportement professionnel à l'issue de la période durant laquelle vous aviez été employée au titre d'un accord de services spéciaux. Vous avez accepté cette offre et avez été informée longtemps à l'avance du fait que votre engagement ne serait pas renouvelé car vous n'aviez pas donné satisfaction. Qui plus est, vous n'avez produit aucun élément prouvant que des promesses vous aient été faites, officiellement ou non, et que vous soyez donc fondée en droit à compter rester au service de l'organisation après l'expiration de votre engagement de durée déterminée. Le Secrétaire général ne souscrit pas non plus à la conclusion selon laquelle le fait que vous ayez d'abord été engagée au titre d'un accord de services spéciaux et que rien n'ait été fait par la suite pour vous donner rétroactivement le statut de fonctionnaire constitue un traitement inéquitable. Aucun fonctionnaire n'a droit à aucun type de contrat particulier et, en l'absence d'engagement de l'Administration, il n'existe, d'un point de vue juridique, aucun droit à la conversion rétroactive d'un accord de services spéciaux en engagement de durée déterminée. Le Secrétaire général note aussi, à ce sujet, qu'en ce qui concerne les membres du personnel du Programme des Volontaires des Nations Unies qui avaient initialement été recrutés au titre d'un accord de services spéciaux et ont ensuite été engagés pour une durée déterminée, l'engagement de durée déterminée ne portait en aucun cas sur la période couverte par l'accord de services spéciaux. Par conséquent, l'affirmation selon laquelle vous n'avez pas été traitée équitablement par rapport à d'autres personnes se trouvant dans une situation semblable est sans fondement. Pour toutes ces raisons, le Secrétaire général n'accepte ni les conclusions de la Commission, ni sa recommandation selon laquelle vous avez droit à un dédommagement, et a décidé que l'affaire était close... »

Le 22 juillet 2002, la requérante a introduit la requête susmentionnée auprès du Tribunal.

Attendu que les principaux moyens de la requérante sont les suivants :

1. La conclusion selon laquelle le comportement professionnel de la requérante n'était pas satisfaisant était infondée et le défendeur ne l'a pas étayée. La requérante n'a pas reçu de consignes de ses supérieurs et l'appréciation défavorable

de son comportement professionnel reposait sur des critères autres qu'une évaluation objective de son travail.

2. Un contrat de durée déterminée d'un an aurait dû être initialement offert à la requérante.

3. Comme le poste que la requérante avait occupé au Programme des Volontaires des Nations Unies était un poste permanent, la requérante avait le droit de compter rester au service de l'organisation.

Attendu que les principaux moyens du défendeur sont les suivants :

1. La requérante n'était pas fondée en droit à compter que son engagement de durée déterminée serait renouvelé.

2. La décision de ne pas renouveler l'engagement de durée déterminée de la requérante était justifiée étant donné son comportement professionnel.

3. La requérante n'avait pas droit à ce qu'un engagement de durée déterminée d'un an lui soit initialement offert, et n'a pas été traitée injustement par le Programme des Volontaires des Nations Unies.

Le Tribunal, ayant délibéré du 28 juin au 23 juillet 2004, rend le jugement suivant :

I. La requérante attaque la décision de non-prolongation de son contrat de durée déterminée. À l'appui de sa requête, elle affirme que l'appréciation selon laquelle son comportement professionnel n'était pas satisfaisant était infondée et qu'elle aurait dû se voir offrir initialement un contrat de durée déterminée d'un an. En outre, elle affirme que le poste pour lequel elle a été recrutée était un poste permanent et qu'elle pouvait donc s'attendre à continuer d'être employée. Elle fait valoir qu'elle a subi un préjudice financier et moral pour lesquels elle a droit à un dédommagement.

Le défendeur affirme que la requérante a été engagée au titre d'un contrat de durée déterminée, dont le titulaire ne peut compter qu'il sera nécessairement renouvelé, et que, compte tenu du comportement professionnel de la requérante, il était fondé à décider de ne pas prolonger son contrat.

II. La requérante a été recrutée à Genève pour occuper le poste d'assistant du Coordonnateur exécutif adjoint et Spécialiste de la gestion du Programme des Volontaires des Nations Unies à Bonn (Allemagne). L'avis de vacance de poste indiquait qu'il s'agissait d'un poste G-6. Quand la requérante a été recrutée, elle était fonctionnaire à l'Organisation mondiale de la santé. Toutefois, pour que son transfert à Bonn soit plus facile, une attestation d'emploi indiquant qu'elle était fonctionnaire au PNUD et serait en mission à Bonn lui a été fournie. La requérante a d'abord été employée au titre d'un accord de services spéciaux du 3 juillet au 2 septembre 1996. Ensuite, du 3 septembre au 2 décembre 1996, elle a été employée au titre d'un engagement de durée déterminée de trois mois. À l'issue de cette période, elle a été licenciée. Pendant toute la période durant laquelle elle était au service du Programme des Volontaires des Nations Unies, la requérante a été employée à la classe G-5.

III. L'alinéa a) de la disposition 109.7 du Règlement du personnel dispose que « [l]es engagements temporaires de durée déterminée prennent fin de plein droit, sans préavis, à la date d'expiration spécifiée dans la lettre de nomination ». Le

Tribunal a réaffirmé ce principe dans de nombreux jugements (voir les jugements n° 205, *El-Naggar* (1975), n° 440, *Shankar* (1989) et n° 1057, *Da Silva* (2002). Toutefois, quand le défendeur exerce son pouvoir discrétionnaire de ne pas renouveler un contrat, sa décision ne peut être motivée ni par un parti pris, ni par des considérations extrinsèques. Dans son jugement n° 885, *Handelsman* (1998), le Tribunal a déclaré ce qui suit :

« L'exercice par le défendeur de son pouvoir discrétionnaire de ne pas prolonger un contrat ... ne doit pas être vicié par une forme d'abus de pouvoir telle que violation du principe de la bonne foi dans les rapports avec les fonctionnaires, parti pris, arbitraire ou considérations extrinsèques. »

Le Tribunal a toujours affirmé que si les engagements de durée déterminée ne sauraient faire naître aucune expectative reconnue en droit quant au renouvellement du contrat, cette expectative peut, dans certains cas, découler de l'ensemble des circonstances de l'affaire [voir *Handelsman* (ibid.) et jugement n° 1052, *Bonder* (2002), citant le jugement n° 142, *Bhattacharyya* (1971)].

Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal examinera deux questions qu'il considère comme déterminantes en l'espèce et qui ont abouti au licenciement de la requérante : l'appréciation défavorable de son comportement professionnel et la durée de l'engagement de durée déterminée qui lui a été offert, comparée à celle des contrats offerts aux autres personnes recrutées pour le bureau du Programme des Volontaires des Nations Unies à Bonn.

IV. Le Tribunal note que, le 23 septembre 1996, environ trois mois après son engagement, la requérante a été informée que des progrès s'imposaient sur le plan de son comportement professionnel. Le Tribunal note aussi qu'un mois plus tard, elle a été informée que, comme aucun progrès n'avait été noté, son contrat ne serait pas prolongé. Or, la Commission paritaire de recours a établi qu'il n'existait aucune pièce justificative à l'appui de cette évaluation négative du comportement professionnel de la requérante. En outre, la requérante affirme qu'elle n'a reçu aucune explication quant à ce qui, dans son comportement professionnel, laissait à désirer, et n'a reçu ni conseils, ni consignes quant à la façon dont elle devait s'acquitter de ses fonctions. Le défendeur tente de réfuter ces affirmations, se fondant sur une lettre du 4 novembre 1996 par laquelle la requérante a été officiellement informée que son engagement ne serait pas renouvelé car elle n'avait pas donné satisfaction. Or, la requérante aurait dû recevoir plus tôt des explications concernant les domaines dans lesquels son comportement professionnel laissait à désirer.

En outre, le Tribunal a du mal à accepter que le comportement professionnel d'une nouvelle recrue puisse être évalué de façon aussi défavorable en un temps si court, d'autant plus que, pendant une partie de ce temps, les supérieurs de la requérante étaient absents en congé dans les foyers ou en mission. Le Tribunal a aussi noté que la requérante avait passé 22 ans au service d'organismes des Nations Unies avant d'être recrutée par le Programme des Volontaires des Nations Unies, et avait eu durant cette période des rapports d'évaluation satisfaisants. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal pense, comme la Commission paritaire de recours, « qu'un certain scepticisme s'impose face à une évaluation défavorable fondée sur quatre mois de travail ». Le Tribunal rappelle son jugement n° 1003, *Shasha'a* (2001), dans lequel il a déclaré ce qui suit :

« [L]orsque l'Administration motive [l']exercice de ce pouvoir discrétionnaire, le motif doit être appuyé par les faits... [E]n l'espèce, le non-renouvellement du contrat a été présenté comme le résultat d'une insuffisance professionnelle. Ce motif doit s'appuyer sur des éléments de preuve. ... Le Tribunal dit que le défendeur n'a pas étayé le motif qu'il a invoqué pour ne pas offrir un nouvel engagement à la requérante. Il a ainsi mal usé de son pouvoir discrétionnaire... »

V. En ce qui concerne la question du contrat de durée déterminée offert à la requérante, le Tribunal note plusieurs problèmes.

La requérante a été sélectionnée sur candidature à un poste dont l'avis de vacance indiquait qu'il était de la classe G-6. Or, la requérante n'a été nommée qu'à l'échelon VI de la classe G-5, malgré ses plaintes concernant tant la classe que l'échelon. En outre, bien qu'elle ait été recrutée pour ce poste à partir de Genève, elle a été informée que son statut contractuel était celui de fonctionnaire recruté sur le plan local, ce qui réduisait considérablement ses droits. Le Tribunal souscrit à l'observation de la Commission paritaire de recours selon laquelle cette affirmation était « au mieux, artificieu[se] ».

De surcroît, la requérante a initialement été employée au titre d'un accord de services spéciaux, et non en qualité de fonctionnaire et a, par la suite, reçu un engagement de durée déterminée de trois mois seulement. Ayant examiné les documents dont il était saisi, le Tribunal estime que la requérante a, en l'espèce, fait l'objet d'un traitement inéquitable. Il note la lettre du chef de la Section de l'administration du Programme des Volontaires des Nations Unies en date du 15 avril 1996, qui indiquait que « les personnes recrutées dans le système des Nations Unies se verr[ai]ent offrir un contrat d'un an, tandis que les candidats extérieurs [au système des Nations Unies] recrutés en Allemagne seraient nommés à l'essai pour une période initiale de trois mois, puis pour un an s'ils donnaient satisfaction ». Ce principe a été confirmé dans une lettre adressée à la requérante le 7 novembre 1996. Il ne fait aucun doute que la requérante remplissait les conditions susmentionnées pour obtenir un contrat de durée déterminée d'un an, puisqu'elle était fonctionnaire d'un organisme des Nations Unies quand elle a été recrutée au bureau de Bonn du Programme des Volontaires des Nations Unies.

Le Tribunal estime aussi que ce facteur aurait raisonnablement pu peser sur la décision de la requérante de déménager dans un autre pays. Il aurait été étonnant que la requérante quitte son emploi et le pays dans lequel elle était installée si on ne lui avait pas promis un contrat d'au moins un an.

VI. Pour ces motifs, le Tribunal :

1. Ordonne que la requérante reçoive neuf mois du traitement et des indemnités auxquels elle aurait eu droit si elle avait été employée (un an moins les trois mois durant lesquels elle a effectivement été employée au titre d'un contrat de durée déterminée), calculés au taux en vigueur à la date du présent jugement;

2. Ordonne que l'année de service soit pleinement prise en compte aux fins de la pension, étant entendu que la requérante versera ses cotisations à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, déduction faite du montant correspondant à toute période au cours de laquelle la requérante pourrait, simultanément, être affiliée à la Caisse en tant que fonctionnaire d'un organisme des Nations Unies;

3. Ordonne que la requérante reçoive un mois de traitement de base net au taux en vigueur à la date du présent jugement, en lieu et place de son préavis de licenciement;

4. Ordonne que la requérante reçoive la somme de 1 000 dollars des États-Unis à titre de dédommagement symbolique du préjudice moral et psychologique subi;

5. Rejette toutes les autres demandes.

(Signatures)

Brigitte Stern
Vice Présidente, assurant la présidence

Omar Youssif Bireedo
Membre

Spyridon Flogaitis
Membre

Genève, le 23 juillet 2004

Maritza Struyvenberg
Secrétaire
