

QUATRE-VINGT-DOUZIÈME SESSION

Affaire Giordimaina

Jugement n° 2116

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M^{me} Antonella Giordimaina le 29 juin 2000 et régularisée le 25 octobre 2000, la réponse de l'Organisation datée du 31 janvier 2001, la réplique de la requérante du 19 mars et la duplique de la FAO en date du 10 mai 2001;

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

Après avoir examiné le dossier;

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

A. La requérante, ressortissante britannique née en 1966, est entrée au service du Programme alimentaire mondial (PAM), programme subsidiaire autonome commun à l'Organisation des Nations Unies et à la FAO, le 4 août 1987, au grade G.1. Jusqu'en octobre 1993, elle fut mise au bénéfice de contrats de brève durée, rémunérés sur une base journalière, pour fournir des services d'assistance temporaire. Par la suite, elle se vit octroyer une série de contrats de brève durée rémunérés sur une base mensuelle. Le 1^{er} janvier 1995, elle obtint un engagement de durée déterminée de trois mois, qui fut prolongé à plusieurs reprises, pour exercer des fonctions d'auxiliaire de bureau. A la suite du départ à la retraite de son titulaire, le poste, de grade G.3, de commis à la salle des télex -- service qui a par la suite pris le nom d'Unité des télécommunications -- fut attribué le 1^{er} février 1995 à la requérante, qui l'occupa au grade G.1. Ce poste fut reclassé en poste de commis aux télécommunications, de grade G.2/G.3, en 1996.

Le 16 décembre 1996, le PAM publia un avis de vacance pour ce poste de commis à l'Unité des télécommunications, auquel la requérante se porta candidate. Dans l'attente de la fin de la procédure de sélection, son contrat fut prolongé pour les périodes 1^{er} janvier-28 février 1997, 1^{er} mars-30 avril et enfin 1^{er} mai-31 mai, avec prorogation jusqu'au 30 juin 1997.

La requérante et trois autres candidats furent inscrits sur la liste restreinte puis se soumièrent à un entretien. Par un mémorandum du 4 juin 1997 adressé à la directrice de la Division des ressources humaines, l'intéressée s'enquit de l'état d'avancement de la procédure de sélection. Le 27 août, invoquant, entre autres, le fait que les résultats de l'entretien ne lui avaient pas été communiqués et qu'elle n'avait pas été nommée au poste qu'elle briguait, elle forma un recours auprès de la Directrice exécutive du PAM par lequel elle réclamait notamment la réintégration dans son ancien poste. Le 24 septembre, la Directrice exécutive l'informa par écrit que son recours était rejeté. Elle lui indiquait que l'avis de vacance avait été retiré le 26 mai après que la décision de reporter le pourvoi du poste mis au concours eut été prise, et que celui-ci avait été reclassé. Le 30 octobre 1997, la requérante saisit le Comité de recours, lequel rendit son rapport au Directeur général de la FAO le 16 décembre 1999, recommandant le rejet du recours. Par courrier du 4 avril 2000, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général fit savoir à la requérante que son recours était rejeté.

B. La requérante soutient que l'Organisation a fait preuve de mauvaise foi envers elle et que le Manuel de la FAO a été violé à différents égards. Selon elle, entre le 4 août 1987 et le 31 décembre 1993, l'Organisation l'a traitée de manière discriminatoire et a commis un abus de pouvoir en interrompant «stratégiquement» sa relation d'emploi afin de l'empêcher d'accéder à une situation professionnelle stable. Elle estime qu'elle a ainsi le droit de se voir reconnaître le bénéfice d'un contrat de durée déterminée pour la période susmentionnée et, conformément au paragraphe III.311.65 du Manuel, d'être réintégrée aux termes d'un engagement de caractère continu. Elle fait en outre valoir qu'en lui octroyant des contrats de durée déterminée de moins de un an la FAO n'a pas respecté l'article 302.4112 du Règlement du personnel.

Par ailleurs, la requérante dénonce une violation de la procédure de sélection en ce que les résultats de l'entretien ne lui ont pas été communiqués. Conformément au Manuel, la FAO avait l'obligation de mener à son terme ladite procédure et d'assurer le renouvellement du contrat de l'intéressée jusqu'à la conclusion de cette procédure. La requérante affirme qu'elle n'a pas été informée du retrait de l'avis de vacance ni du reclassement du poste mis au concours. D'après elle, elle devait avoir la possibilité de poser sa candidature au poste reclassé et se voir accorder la priorité. Elle ajoute que le non-renouvellement de son contrat n'était pas motivé.

La requérante soutient que, dès son affectation à la salle des télex, elle a exercé des fonctions correspondant au grade G.3 alors qu'elle n'a perçu qu'un traitement de G.1. L'Organisation aurait ainsi eu la «volonté évidente» de l'«exploiter».

Enfin, l'intéressée souligne que la décision définitive du Directeur général n'a été prise que près de trois ans après l'introduction de son recours, ce qui constitue à ses yeux un retard excessif.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision du 4 avril 2000 et d'ordonner sa réintégration dans des conditions qu'elle précise. Elle demande également que le grade G.2 lui soit attribué à compter de février 1994 et d'en tirer toutes les conséquences de droit. Elle réclame 350 millions de lires italiennes au titre du tort moral subi ainsi que, au minimum, 50 millions de lires de dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse s'appuie sur la jurisprudence du Tribunal pour soutenir que la requête est irrecevable en ce qui concerne la période allant du 4 août 1987 au 31 décembre 1993. Si la requérante entendait agir contre la «prétendue interruption artificielle» de sa relation d'emploi au 31 décembre 1993, elle aurait dû le faire dans les délais.

La FAO relève que les tâches confiées à la requérante étaient de nature temporaire. C'est donc à juste titre qu'elle lui a octroyé des engagements de brève durée ou de durée déterminée car ceux-ci étaient particulièrement adaptés à la nature transitoire des fonctions qu'elle exerçait. Les allégations d'abus de pouvoir sont donc infondées. Par ailleurs, l'Organisation souligne que les contrats de durée déterminée prennent fin de plein droit, sans préavis, à la date d'expiration mentionnée dans la lettre de nomination.

Concernant la prétendue violation de la procédure de sélection, la défenderesse indique que, pendant que le processus de sélection suivait son cours, un réexamen de la structure du personnel au sein de l'Unité des télécommunications était mené, lequel a permis d'aboutir à la conclusion que les progrès technologiques avaient rendu superflu le poste de commis aux télécommunications mis au concours. Celui-ci fut donc reclassé en poste de commis-dactylographe de grade G.3. En réponse au mémorandum du 4 juin 1997 de la requérante, un administrateur du personnel a téléphoné à cette dernière pour lui faire savoir que l'avis de vacance avait été retiré, que le poste qu'elle briguait avait fait l'objet d'un reclassement et qu'elle ne possédait pas les qualifications essentielles pour y être nommée. En conséquence, le reclassement en question, qui doit être situé dans un contexte de mutation très profonde, était le fait de nécessités de service objectives. Il ne saurait donc être question d'un quelconque parti pris envers l'intéressée. Enfin, le fait que le contrat de la requérante ait été prolongé dans l'attente de la fin du processus de sélection atteste de la bonne foi de la FAO qui a essayé de trouver une solution à son problème.

D. Dans sa réplique, la requérante soutient que sa requête est recevable : elle ne pouvait attaquer que le refus de renouveler son contrat au-delà du 30 juin 1997 -- ce qu'elle a fait dans les délais impartis -- car, si elle avait contesté les contrats qui lui avaient été offerts précédemment, la FAO aurait cessé de faire appel à ses services. La jurisprudence invoquée par la défenderesse ne lui semble pas pertinente. En revanche, la requérante invoque le jugement 752 (affaire Goldschmidt) aux termes duquel il peut être fait abstraction du principe du respect des délais de recours si l'organisation a induit son fonctionnaire en erreur. Elle estime que, du fait des renouvellements de contrat successifs, tel était le cas en l'espèce. Elle soutient en outre que les services qu'elle a rendus n'étaient pas de nature temporaire. Le recours à des contrats de brève durée lui paraît justifié dans des situations de surcharge de travail mais octroyer ce type d'engagement pendant dix ans lui semble abusif.

La requérante fait valoir que le reclassement du poste qu'elle briguait n'a été porté à sa connaissance qu'en septembre 1997, son mémorandum du 4 juin étant, selon elle, resté sans réponse. En n'annonçant pas le reclassement de ce poste et en attribuant celui-ci à une autre personne, la FAO a fait preuve de discrimination à son égard et commis un abus de pouvoir.

E. Dans sa duplique, la défenderesse réitère ses objections à la recevabilité et ses arguments. Elle conteste que la requérante ait fait l'objet d'une quelconque discrimination : elle ne possédait tout simplement pas les qualifications nécessaires pour pourvoir le poste reclassé. Elle ajoute que, tant que la requérante occupait un poste de grade G.1, elle devait fournir des prestations correspondant à ce niveau. Etant donné qu'il ne lui a pas été demandé de fournir des prestations correspondant à un grade supérieur, l'octroi d'une indemnité de fonctions n'est pas justifié. Par ailleurs, l'Organisation explique que le Comité de recours a pris le temps qui lui a semblé nécessaire pour se prononcer sur le recours de la requérante. Après avoir reçu le rapport du Comité, le Directeur général a certes mis un peu plus de trois mois pour prendre sa décision définitive, mais ce délai ne saurait être qualifié d'excessif. La FAO précise que ni le Statut du personnel ni le Règlement du personnel ne fixent de délai précis en la matière.

CONSIDÈRE :

1. La requérante a travaillé au PAM du 4 août 1987 au 30 juin 1997. Entre le 4 août 1987 et le 26 octobre 1993, il lui fut octroyé des contrats de brève durée pour fournir des services d'assistance temporaire, rémunérés sur une base journalière, en tant que commis, planton, commis aux archives et auxiliaire de bureau. Il était notamment fait appel à ses services lors des réunions du Conseil d'administration du PAM. Dès le 27 octobre 1993, elle se vit octroyer des contrats de brève durée, rémunérés sur une base mensuelle. En 1994, elle travailla d'abord à temps partiel, puis à plein temps.

Le 1^{er} janvier 1995, elle obtint un engagement de durée déterminée, qui fut prolongé à plusieurs reprises, en qualité d'auxiliaire de bureau. Le 1^{er} février 1995, elle fut affectée, au grade G.1, au poste de commis à la salle des télex, pour fournir des services d'assistance temporaire en attendant le réexamen de la description dudit poste et la publication d'un avis de vacance, le titulaire de ce poste étant parti à la retraite à la fin de 1994. Parallèlement, l'Organisation entreprit un processus de réexamen de la structure de l'Unité des télécommunications, nouveau nom du service de la requérante. Le poste occupé par la requérante fut reclassé en poste de commis aux télécommunications de grade G.2/G.3 et mis au concours. Son engagement fut prolongé jusqu'au moment où la procédure visant à pourvoir ce poste de commis, qu'elle occupait à titre temporaire, devait s'achever, soit jusqu'au 30 juin 1997.

En décembre 1996 était paru un avis de vacance pour le poste de commis aux télécommunications. La requérante et quelques autres fonctionnaires du Programme firent acte de candidature. Cependant, alors que le processus de sélection suivait son cours, le réexamen de la structure du personnel au sein de l'Unité des télécommunications permit d'aboutir à la conclusion que ce poste n'était plus nécessaire. L'avis de vacance fut annulé le 26 mai 1997, selon l'Organisation, et le poste en question fut reclassé en poste de commis-dactylographe de grade G.3. Un fonctionnaire fut muté sur ce nouveau poste le 30 juin, sans que celui-ci eût été mis au concours. Les candidats au poste précédemment mis au concours n'en furent toutefois pas informés. Il n'est pas non plus allégué ni établi qu'il leur aurait été indiqué au préalable qu'une procédure de réexamen et de reclassement du poste était en cours -- parallèlement à la procédure de mise au concours --, laquelle aurait éventuellement pu conduire à la suppression dudit poste. Par un mémorandum du 4 juin 1997 adressé à la directrice de la Division des ressources humaines, la requérante s'enquit de l'état d'avancement de la procédure de sélection. L'Organisation prétend qu'elle l'en aurait informée par téléphone le 10 juin 1997, ce que conteste la requérante; par ailleurs, la défenderesse ne fournit aucune preuve de cette allégation.

La requérante forma un recours le 27 août 1997 auprès de la Directrice exécutive du PAM. Elle y formulait les cinq griefs suivants :

- a) l'absence de notification des résultats du concours et sa non-nomination;
- b) le non-renouvellement de son contrat, ce qui constituait, selon elle, une mesure discriminatoire;
- c) la violation des dispositions de l'article 302.4112 du Règlement du personnel, ce qui constituait, selon elle, une autre mesure discriminatoire;
- d) la différence entre le niveau des tâches accomplies et la rémunération perçue; et
- e) le non-paiement d'une indemnité de cessation de service.

La Directrice exécutive informa la requérante le 24 septembre 1997 du rejet de son recours. Elle répondit point par point à chacun de ses griefs.

i) Elle lui indiqua que l'avis de vacance avait été retiré le 26 mai 1997 et que le poste avait été reclassé en poste de commis-dactylographe de grade G.3, pour lequel la requérante ne possédait pas les qualifications nécessaires, à savoir une connaissance de l'anglais de niveau C et une vitesse dactylographique de cinquante mots par minute. Un autre fonctionnaire ayant ces compétences avait été muté sur ce poste le 30 juin 1997.

ii) La requérante avait prétendu qu'elle avait travaillé pendant environ dix ans pour la FAO et que parmi tous les fonctionnaires à qui il avait été annoncé que leur contrat ne serait pas renouvelé, elle était la seule dont le contrat n'avait pas été renouvelé. La Directrice exécutive contesta cette assertion : d'autres employés n'avaient pas obtenu le renouvellement de leur contrat. Par ailleurs, si la requérante a effectivement travaillé au service de la FAO pendant une dizaine d'années, ce fut, jusqu'en 1995, sur la base de contrats de brève durée. Ayant en dernier lieu été titulaire d'un contrat de durée déterminée, elle n'avait aucun droit au renouvellement de celui-ci. En outre, son engagement avait pris fin car le poste auquel elle avait été temporairement affectée avait été supprimé.

iii) Les dispositions de l'article 302.4112 invoqué n'avaient pas été violées étant donné que la requérante avait bénéficié au total d'un engagement de durée déterminée de plus de un an.

iv) La requérante avait prétendu qu'elle avait perçu un salaire correspondant au niveau G.1, alors qu'en fait elle exerçait une activité correspondant au grade G.3. En réalité, elle avait été appelée à travailler pour l'Unité d'assistance temporaire sans jamais avoir participé à une procédure de concours. Par ailleurs, il était précisé qu'une indemnité de fonctions n'est accordée que si les qualifications du fonctionnaire correspondent à celles requises pour le poste auquel il est temporairement affecté et dont le grade est plus élevé. Or la requérante ne possédait pas les connaissances linguistiques nécessaires et elle n'était pas titulaire du diplôme requis. Son grief n'était donc pas fondé.

v) Aucune indemnité de cessation de service n'est due lorsqu'un contrat de durée déterminée prend fin.

Le 30 octobre 1997, la requérante saisit le Comité de recours. Celui-ci, dans son rapport du 16 décembre 1999, recommanda le rejet du recours. Le 4 avril 2000, le Directeur général de la FAO, faisant sienne cette recommandation, fit savoir à la requérante que son recours était rejeté. Telle est la décision attaquée.

2. La requérante demande au Tribunal de céans d'annuler cette décision.

A titre principal, elle demande à être réintégrée immédiatement dans son poste aux termes d'un contrat de caractère continu prenant effet rétroactivement à compter du 5 août 1988, au grade G.2. Elle sollicite le paiement de tous les salaires non perçus du fait de l'interruption non motivée de la relation d'emploi, le versement par l'Organisation des contributions dues au titre de sa retraite, et le bénéfice des allocations pour enfants à charge. A défaut, elle réclame l'octroi d'une indemnité, et la réparation du préjudice moral subi du fait de la «perte illégitime de l'emploi et des opportunités de carrière s'y rattachant».

A titre subsidiaire, elle demande la réintégration dans son poste aux termes d'un contrat de durée déterminée de sept ans, au grade G.2, et le paiement, avec les intérêts, de tous les arriérés de salaire à compter de juillet 1997. Elle sollicite également le versement par l'Organisation des contributions dues au titre de sa retraite.

En tout état de cause, elle demande l'octroi du grade G.2 à compter de février 1994, et en conséquence, le paiement, assorti des intérêts, de la différence entre les sommes perçues en tant que fonctionnaire de grade G.1 et celles qu'elle aurait perçues en qualité de fonctionnaire de grade G.2, de février 1994 à juin 1997. Elle réclame le versement par l'Organisation des contributions dues au titre de sa retraite, l'«ajustement de l'indemnité de départ», la réparation du préjudice moral subi, et des dépens.

A l'appui de ses conclusions, la requérante invoque différents moyens qui seront examinés dans les considérants ci-après. Elle met tout d'abord en cause le non-renouvellement de son contrat; abusif, il devrait être annulé et la requérante réintégrée dans l'Organisation; vu la durée totale de son engagement, elle aurait droit à un contrat de caractère continu. Pendant plusieurs années, la FAO l'aurait empêchée d'accéder à une situation professionnelle stable, en violation des textes applicables. Pour la période allant de février 1995 à fin juin 1997, payée au grade G.1, elle aurait exercé une activité correspondant au grade G.2, ce qui lui donnerait droit à des «rétributions

majorées». Enfin, l'Organisation aurait gravement porté atteinte à ses intérêts, ce qui justifierait l'octroi d'une réparation du tort moral subi; à ce titre, elle se plaint notamment de la lenteur de la procédure de recours interne.

L'Organisation conclut au rejet de la requête pour irrecevabilité en ce qui concerne la période allant d'août 1987 à décembre 1993. Si la requérante entendait agir contre la «prétendue interruption artificielle» de sa relation d'emploi au 31 décembre 1993, elle aurait dû le faire dans les délais. Sur le fond, la FAO soutient que c'est à juste titre qu'elle lui a octroyé des engagements de brève durée ou de durée déterminée, les tâches confiées à la requérante étant de nature temporaire. Or ces contrats ne lui ont conféré aucun droit. En ce qui concerne la procédure de sélection, celle-ci a été régulière et l'Organisation était en droit de retirer l'avis de vacance dès lors que le poste correspondant n'était plus nécessaire. En outre, il avait fait l'objet d'un reclassement et la requérante ne possédait pas les qualifications essentielles pour y être nommée. L'Organisation ajoute que la requérante n'a pas fait l'objet de parti pris et que, contrairement à ses dires, la procédure de recours interne n'a pas été excessivement longue.

3. La requérante a proposé l'audition de plusieurs personnes au sujet de la procédure de sélection. Les faits étant suffisamment établis par les pièces du dossier, l'audition de ces témoins se révèle inutile.

Sur la procédure de concours

4. a) Selon la jurisprudence du Tribunal, l'intérêt d'une organisation peut être invoqué pour justifier l'interruption, voire l'annulation, d'une procédure de sélection, pour autant que cette interruption ne révèle pas un détournement de pouvoir (voir notamment les jugements 1771, affaire De Riemaeker n° 4, 1982, affaire Barret n° 3, et 2075, affaire Pinto n° 4). A cet égard, une organisation est en principe juge de son intérêt et le Tribunal lui reconnaît un grand pouvoir d'appréciation; en particulier, le détournement de pouvoir ne se présume pas et il appartient à celui qui s'en prévaut d'en établir les éléments constitutifs.

En l'espèce, les motifs invoqués par l'Organisation pour justifier le retrait de l'avis de vacance et pour reclasser le poste apparaissent défendables et plausibles. La requérante estime avoir fait l'objet d'une mesure discriminatoire mais ne fournit pas les éléments qui permettraient de retenir que l'Organisation aurait cherché à lui nuire pour favoriser un tiers. Elle subit seulement les effets d'une mesure de réorganisation qui n'est point liée à sa personne. L'Organisation n'a donc pas violé les droits de la requérante en mettant un terme à la procédure visant à pourvoir le poste mis au concours.

b) Par ailleurs, la requérante n'a pas attaqué la nomination d'un autre fonctionnaire au poste reclassé; elle n'a pas non plus fait valoir que l'Organisation n'aurait pu pourvoir ce poste qu'à la suite d'une mise au concours.

On ne saurait donc retenir que le reclassement du poste, suivi de la nomination d'un tiers sans mise au concours préalable, aurait été utilisé par l'Organisation pour contrecarrer la candidature de la requérante.

5. Les organisations et leurs agents doivent agir de bonne foi les uns envers les autres. Il incombe en outre aux organisations d'avoir pour leurs agents les égards nécessaires, de leur éviter un dommage inutile, et notamment de les informer à temps de toutes mesures susceptibles de porter atteinte à leurs droits et intérêts légitimes (voir par exemple le jugement 1756, affaire Awoyemi, au considérant 10 a), et la jurisprudence citée; voir aussi les jugements récents 2017, affaire Toa Ba, 2051, affaire Gupta n° 8, 2067, affaire Annabi n° 2, et 2072, affaire Fialkowski).

En l'occurrence, l'Organisation a certes respecté ces exigences en prolongeant le contrat de la requérante jusqu'au moment où il était prévu de pourvoir le poste litigieux. Elle a cependant fait preuve de désinvolture dans la manière dont elle a informé la requérante de la suite donnée à la procédure de sélection. En effet, l'intéressée avait un intérêt majeur à savoir suffisamment tôt si elle pouvait compter sur l'attribution dudit poste; dans la négative, elle aurait sans doute pu commencer à chercher un autre emploi. Au demeurant, elle avait d'autant plus de raisons d'être optimiste quant à l'attribution du poste que, selon ses dires non contestés, il lui avait été indiqué de manière officieuse qu'elle était la candidate la mieux placée pour l'obtention du poste. Dans ces conditions, l'Organisation aurait dû l'informer sans tarder que le poste en question pourrait être reclassé, en tout cas dès le moment où la procédure de réexamen de la structure du personnel au sein de l'Unité des télécommunications a permis d'envisager sérieusement cette hypothèse. Elle ne l'a pas fait, du moins l'Organisation ne le prétend ni ne l'établit. Lorsque, le 26 mai 1997, la décision fut prise de retirer l'avis de vacance, il eût appartenu à l'Organisation d'en faire part immédiatement aux candidats. Or il est établi que la requérante en a été informée par écrit seulement

le 24 septembre 1997, soit près de quatre mois plus tard. Même si des renseignements avaient été donnés à l'intéressée à ce sujet par téléphone le 10 juin 1997, comme l'Organisation l'a prétendu, une notification écrite s'imposait.

Il en est résulté sans doute pour l'intéressée une grave atteinte à ses intérêts personnels, justifiant une réparation pour le préjudice matériel et moral subi (voir le considérant 12 ci-dessous).

Sur l'indemnité de fonctions

6. La requérante prétend qu'à compter du 1^{er} février 1995, bien qu'étant au grade G.1, elle devait accomplir un travail correspondant à celui d'un poste de grade G.3.

L'Organisation affirme que la requérante, qui avait le grade G.1, a accompli à compter de cette date le travail pour lequel elle avait été engagée et non point des tâches d'un niveau supérieur. La requérante n'a du reste, ainsi qu'elle l'a elle-même reconnu, présenté aucune demande d'indemnité de fonctions dans les formes.

L'article 302.308 du Règlement du personnel se lit comme suit :

«.3081 Tout fonctionnaire peut être appelé, dans le cadre normal de ses fonctions et sans rémunération supplémentaire, à assumer pendant de brèves périodes (par exemple une session de la Conférence ou du Conseil, ou en l'absence d'autres fonctionnaires) les tâches et responsabilités d'un poste plus élevé que le sien.

.3082 Le fonctionnaire qui est appelé à assumer de telles tâches et responsabilités pendant une période assez longue peut, à titre exceptionnel, recevoir une indemnité de fonctions non soumise à retenue pour pension, dans les conditions prévues par le Manuel de la FAO.»

Le paragraphe III.308.422 du Manuel de la FAO dispose qu'une demande d'indemnité de fonctions est adressée par l'unité concernée au chef de département ou de bureau, pour approbation, accompagnée d'une note explicative dûment motivée.

Pareille demande n'a pas été présentée. Toutefois, comme l'Organisation s'est prononcée à ce sujet et que par ailleurs, lorsqu'elle a réclamé le réajustement de sa rémunération, la requérante n'était plus considérée comme une fonctionnaire en activité, il faut admettre qu'à cet égard les voies internes de recours ont été épuisées.

L'argumentation de la FAO paraît convaincante. En effet, à compter du 1^{er} février 1995, la requérante a été employée, aux termes d'engagements de durée déterminée, pour fournir des services d'assistance temporaire en qualité de commis à la salle des télex; dès lors, les fonctions qu'elle y a exercées n'étaient pas d'un niveau supérieur à celui de son poste. Le montant de la rémunération de la requérante était fonction des contrats qu'elle avait conclus; elle ne l'a pas contesté lors de la conclusion de ceux-ci et une réclamation formulée hors délai serait irrecevable.

Le moyen n'est donc pas fondé.

Sur la prétention de la requérante à la conversion de ses engagements

7. a) La requérante fait valoir que les dispositions du Manuel de la FAO lui donneraient le droit d'obtenir :

1) que ses contrats de brève durée conclus du 4 août 1987 au 31 décembre 1993, dès lors qu'en fait ils déployaient leurs effets sur une période supérieure à une année, soient convertis en contrats de durée déterminée en application de l'article 302.4112 du Règlement du personnel, les interruptions de contrat n'étant que des stratagèmes visant à empêcher l'application de la règle;

2) que ses contrats de durée déterminée soient ensuite convertis en un engagement de caractère continu au terme d'une période de services continus de six ans de contrats de brève durée et de durée déterminée en application du paragraphe III.311.65 du Manuel.

Selon la requérante, il incombait à l'Organisation de procéder d'office à l'application de ces règles, ce qu'elle doit donc faire aussi à titre rétroactif. On ne pouvait pas attendre d'elle qu'elle se prévale immédiatement de ces règles, de sorte qu'elle doit pouvoir en demander une application rétroactive et réclamer les avantages afférents à chacun

des types de contrat.

L'Organisation réplique que, s'agissant de la période allant du 4 août 1987 au 31 décembre 1993, la requérante aurait pu et dû se prévaloir de ce que chaque décision prise à son égard violait selon elle les règles susmentionnées; pour ne l'avoir pas fait, elle serait forclosée sur ce point. Quant au fond, la FAO conteste avoir violé les règles susmentionnées.

b) La thèse de la requérante, selon laquelle l'employé -- qui se trouve en position d'infériorité par rapport à son employeur -- ne saurait pendant la durée du contrat renoncer valablement à des créances résultant de normes impératives, pourrait trouver un appui dans certains droits nationaux régissant le contrat de travail de droit privé. Cette thèse n'est toutefois pas exprimée de cette manière dans le droit de la fonction publique internationale. La jurisprudence fait prévaloir la stabilité des situations administratives résultant de décisions qui n'ont pas été attaquées; celles-ci ne peuvent donc en principe plus être remises en cause après coup (voir par exemple les jugements 1132, affaire Bakker n° 2, 1413, affaire Feldmann, 1554, affaire Tögl, 1666, affaire Bedrikow, au considérant 5 b), et 1938, affaire Alvarez Vigil, au considérant 8).

Dans des situations exceptionnelles, la jurisprudence a toutefois apporté certains correctifs aux rigueurs qui pourraient parfois résulter d'un tel formalisme. Ainsi est-il arrivé au Tribunal de rechercher, derrière les pièces, quelle était l'intention des parties. Dans les jugements 701 (affaire Bustos) et 702 (affaire Giussi), dont le Tribunal a souligné le caractère tout à fait exceptionnel, il a considéré que, dans le cas particulier, une relation de travail continue dans le même poste et ayant duré plus de onze ans devait être considérée comme un tout continu et que sa division en périodes contractuelles de courte durée était fictive, de telle sorte que l'arrêt définitif des relations contractuelles eût exigé un préavis. Dans la cause faisant l'objet du jugement 1385 (affaire Burt) -- dans laquelle le Tribunal s'est référé au jugement 701 --, il s'agissait en l'occurrence de savoir si le fonctionnaire engagé aux termes d'un contrat de courte durée pouvait se prévaloir de certaines règles applicables aux fonctionnaires engagés pour une durée déterminée. En effet, il avait accompli une année de service continu, puis son engagement avait été interrompu et remplacé par un contrat de collaboration extérieure, ce que le Tribunal avait tenu pour un «stratagème» destiné à détourner la règle. En conséquence, le Tribunal s'est fondé sur la durée totale du service accompli pour en déduire que ladite règle était applicable.

c) En l'espèce, les faits de la cause ne présentent pas un caractère tout à fait exceptionnel. Jusqu'en octobre 1993, s'il y avait certes une certaine continuité dans les relations contractuelles, la durée des services -- rémunérés sur une base journalière -- et l'activité exercée étaient variables. La requérante elle-même affirme avoir, au cours de cette période, travaillé «d'abord sur [la] base d'un contrat de travail occasionnel»; or le «travail occasionnel» n'est précisément pas une activité continue et durable.

Dans ces conditions, il sied de s'en tenir à la règle de base selon laquelle les parties sont liées par des décisions administratives non attaquées. La reconstitution de carrière, souhaitée par la requérante, ne saurait donc être ordonnée d'autant plus que celle-ci n'a pas demandé le réexamen de sa situation au moment où elle aurait formellement pu le faire.

Il convient de relever que cette considération a une portée générale et ne concerne pas uniquement les contrats et décisions relatifs à la période expirant à la fin de 1993.

d) En revanche, toute autre est la question de savoir si, au moment de l'application d'une règle subordonnant son application à l'accomplissement dans le passé d'un travail continu effectué au service de l'Organisation, l'administration et le juge sont liés par la qualification donnée précédemment aux contrats successifs conclus entre les parties. Le principe de l'autorité des décisions administratives, voire de l'autorité de la chose jugée, ne saurait en soi faire obstacle à ce qu'une qualification juridique exacte leur soit donnée, car les décisions antérieures n'avaient point pour objet l'application de la nouvelle règle et les parties n'avaient alors aucune raison d'en débattre, ni qualité pour le faire, faute d'intérêt actuel.

e) Selon le paragraphe III.311.65 du Manuel, une nomination de caractère continu est accordée aux fonctionnaires ayant accompli six années de services continus aux termes de contrats de brève durée ou de durée déterminée.

Il n'est point besoin de rechercher si, et dans quelle mesure, la requérante pouvait encore se prévaloir d'une prétendue violation de ce paragraphe du Manuel au moment où elle mettait en cause le non-renouvellement de son contrat, notamment pour faire valoir qu'elle avait droit au respect des règles sur la résiliation d'un engagement de

caractère continu.

En effet, le Tribunal considère de toute façon que cette disposition, à supposer même qu'elle ait été applicable, n'a pas été violée. Conformément aux exigences d'une gestion efficace des ressources humaines d'une organisation, une certaine marge d'appréciation doit être laissée à l'organisation dans l'application d'une norme de ce genre.

Il s'agit donc de savoir si, lors du dernier renouvellement de contrat, c'est-à-dire lors de la prolongation accordée à compter du 1^{er} juin 1997, voire à son échéance, le 30 juin 1997, la requérante avait accompli six années de services continus auprès de l'Organisation. La condition relative aux services continus était sans doute remplie pour la période commençant début 1995. En revanche, on peut en douter pour le début 1994, la requérante travaillant alors à temps partiel. Ce l'était bien plus encore pour la période antérieure où, aux dires mêmes de la requérante, elle avait des «contrat[s] de travail occasionnel» et que la chaîne des engagements contractuels avait été formellement rompue à différentes reprises, ce qui est compréhensible de la part de l'Organisation, compte tenu de la nature des activités exercées par la requérante. Dans ces conditions, l'Organisation pouvait considérer en 1997 que la requérante ne remplissait pas la condition relative aux six années de service continu.

Le paragraphe III.311.65 du Manuel n'a donc pas été violé.

f) Ne pouvant être considérée comme engagée pour une durée indéterminée, la requérante n'a pas droit à l'octroi d'une indemnité de cessation de service, puisqu'il ressort du paragraphe III.305.5123 du Manuel que les engagements de durée déterminée prennent fin par le seul écoulement du temps «sans préavis, ni indemnité».

Sur le non-renouvellement du contrat

8. Il résulte de l'article 302.907 du Règlement du personnel et du paragraphe III.305.5123 du Manuel qu'un contrat conclu pour une durée déterminée prend fin par le seul écoulement du temps. Toutefois, selon la jurisprudence constante du Tribunal, la décision de ne pas renouveler un contrat est une décision susceptible d'être attaquée; elle doit donc respecter certaines exigences. Il ressort notamment de la jurisprudence que la décision doit être motivée, que ses motifs doivent être communiqués à l'intéressé en temps utile, de manière à lui permettre d'exercer ses droits, et que celui-ci doit se voir accorder un préavis raisonnable (voir par exemple les jugements 1317, affaire Amira, au considérant 24, et 1583, affaire Ricart Nouel, au considérant 5, et la jurisprudence citée).

En l'occurrence, la décision informant la requérante du non-renouvellement de son contrat était motivée, puisque l'Organisation l'avait avisée que son engagement prendrait fin lorsque le poste vacant aurait été pourvu. Néanmoins, le non-renouvellement ayant finalement été motivé par la suppression du poste, le motif invoqué est différent de celui qui avait été communiqué à la requérante. Or la suppression du poste n'a pas, pour la requérante, les mêmes effets que ceux qui auraient découlé de la nomination d'un candidat à ce poste si celui-ci n'avait pas été supprimé. En effet, tant qu'il était question de pourvoir le poste, la requérante pouvait se contenter d'attendre la décision de nomination, étant donné qu'elle estimait avoir de sérieuses chances d'être nommée. En revanche, si elle avait été informée d'une éventuelle suppression du poste et d'un reclassement à un niveau d'exigences auquel elle ne pouvait prétendre, la requérante aurait pu entreprendre immédiatement des démarches pour contester la décision, ou à tout le moins pour rechercher un autre emploi, auprès de la FAO ou ailleurs.

En conséquence, l'Organisation aurait dû informer la requérante suffisamment tôt du motif réel du non-renouvellement de son contrat. Or elle ne lui a communiqué ce motif que fin septembre 1997, alors que l'avis de vacance avait été retiré depuis quatre mois et que son contrat avait expiré le 30 juin. La décision attaquée doit donc être annulée.

9. Cependant, il ne saurait être fait obligation à la FAO de réintégrer la requérante (voir par exemple le jugement 1317 et la jurisprudence citée).

En effet, si l'Organisation est tenue de respecter certaines formes au moment du non-renouvellement, il ne lui est pas interdit de mettre un terme à un contrat de brève durée ou de durée déterminée.

Selon une jurisprudence constante, la décision de ne pas renouveler un contrat relève du pouvoir d'appréciation de l'autorité investie du pouvoir de nomination. Elle ne peut être revue par le Tribunal que de manière restreinte; elle ne peut être annulée que si elle émane d'un organe incompétent, viole une règle de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, ou si des éléments essentiels n'ont pas été pris en considération, ou encore si des

conclusions manifestement erronées ont été tirées des pièces du dossier, ou enfin si un détournement de pouvoir est établi (voir par exemple le jugement 1526, affaire Baigrie, au considérant 3, et les précédents cités).

En l'espèce, le non-renouvellement du contrat de la requérante est une conséquence de la suppression du poste qu'elle occupait à titre temporaire, l'Organisation ayant affirmé n'avoir point d'autre activité à laquelle elle pourrait l'occuper. Ces explications n'ont rien d'in vraisemblable. Les éléments d'un détournement de pouvoir ne sont ni allégués ni établis.

Sur l'aide apportée à la requérante dans la recherche d'un autre emploi

10. Les parties fournissent peu d'indications sur l'assistance que l'Organisation a prodiguée à la requérante dans la recherche d'un nouvel emploi (sur l'existence d'un tel devoir, voir le jugement 1526 et la jurisprudence citée).

L'Organisation, qui se disait satisfaite des services rendus par la requérante, a placé celle-ci pendant un an sur le fichier informatisé de candidats en vue de pourvoir de nouveaux emplois.

La requérante prétend n'avoir reçu aucune offre de l'Organisation et être demeurée sans emploi. Cependant, elle ne donne pas d'informations sur les démarches qu'elle aurait entreprises. On ignore si elle s'est enquis des possibilités d'emploi ou si elle a participé à des concours.

L'Organisation n'a pas davantage donné d'indications au sujet de ses possibilités d'emploi et des propositions qu'elle aurait pu faire à la requérante.

Le Tribunal estime qu'aucun élément du dossier ne permet d'affirmer que l'Organisation n'aurait pas correctement assisté la requérante.

Sur la lenteur de la procédure de recours interne

11. Les justiciables sont en droit d'attendre que leur cause soit traitée dans des délais raisonnables. Dès lors que le recours interne doit nécessairement précéder le recours judiciaire, il en résulte que les organisations doivent également respecter l'exigence de célérité.

Il s'est écoulé, en l'occurrence, plus de deux ans et demi entre le recours de la requérante devant le Comité de recours, et la décision du Directeur général en prononçant le rejet. Or la nature de la cause et les circonstances de l'espèce exigeaient un traitement diligent du recours. En effet, dans son recours interne la requérante mettait en cause la validité de la décision de non-renouvellement et demandait sa réintégration. Elle avait donc tout intérêt à être fixée rapidement sur le sort de son recours; dans une certaine mesure, son avenir en dépendait. La cause, si elle présentait certains aspects délicats, n'était pas d'une complexité extrême. Il en résulte que le recours n'a pas été traité avec la célérité nécessaire.

Le temps normalement nécessaire au traitement du cas a été largement dépassé. Il en est résulté un préjudice pour la requérante, qui peut donc prétendre, de ce chef, à une réparation.

Sur la réparation

12. Les carences de l'Organisation, relevées aux considérants 5, 8 et 11, ont causé à la requérante un important préjudice matériel et moral. Celle-ci a été laissée pendant des mois dans l'incertitude quant au sort de son emploi au sein de l'Organisation, ce qui était de nature à susciter une certaine angoisse et a pu entraver ses recherches pour trouver un nouvel emploi.

Le Tribunal estime que, compte tenu du dernier traitement perçu par la requérante, une indemnité de 15 000 euros, toutes causes de préjudice confondues et tous intérêts compris à la date du prononcé du présent jugement, représente une réparation équitable.

13. Même si la requérante n'obtient qu'en partie gain de cause, les dépens doivent être mis à la charge de l'Organisation dont le comportement fautif est à l'origine du litige.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée est annulée.
2. La FAO versera à la requérante une indemnité de 15 000 euros.
3. Elle versera à la requérante 6 000 euros à titre de dépens.
4. Toutes les autres conclusions sont rejetées.

Ainsi jugé, le 2 novembre 2001, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M^{me} Hildegard Rondón de Sansó, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 30 janvier 2002.

Michel Gentot

Jean-François Egli

Hildegard Rondón de Sansó

Catherine Comtet