

D.
c.
OMS

121^e session

Jugement n° 3582

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M^{me} E. C. M. D. le 27 novembre 2013, la réponse de l'OMS du 29 avril 2014, la réplique de la requérante du 18 août et la duplique de l'OMS du 22 octobre 2014;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

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

La requérante conteste la décision de ne pas prolonger son contrat de durée déterminée suite à la suppression de son poste.

Engagée à titre temporaire de 2001 à 2007, la requérante se vit ensuite offrir un contrat de durée déterminée. Celui-ci, qui prenait effet au 1^{er} août 2007, fut prolongé à deux reprises, la dernière échéance ayant été fixée au 31 janvier 2011. Entre mai et novembre 2010, de nombreux courriels furent échangés entre la requérante, son superviseur et l'administration au sujet d'une éventuelle prolongation de son contrat au-delà de cette dernière échéance.

Par une lettre datée du 19 novembre 2010, la requérante fut informée que, pour des raisons purement programmatiques et financières, il avait

été décidé de supprimer son poste avec effet au 28 février 2011 et, par conséquent, de ne pas prolonger son contrat au-delà de cette date.

Le 18 janvier 2011, la requérante adressa au Comité d'appel du Siège une déclaration d'intention de recourir, puis, le 21 février, elle partit en congé de maladie; la date de cessation de son emploi fut alors reportée au 30 juin 2011. Dans son mémoire déposé auprès du Comité d'appel le 25 mars, la requérante demandait notamment l'annulation de la décision du 19 novembre 2010, sa réintégration immédiate dans son unité ou à un poste équivalent dans un autre département pour un contrat d'au moins un an, l'attribution d'une indemnité pour tort moral et professionnel et, enfin, le remboursement des frais de procédure qu'elle avait engagés.

Le Comité d'appel du Siège, qui n'entendit pas les parties, transmit son rapport au Directeur général le 18 juillet 2013. Il estima qu'il n'y avait pas eu de parti pris à l'égard de la requérante ni d'examen incomplet des faits de la part de l'administration dans sa décision du 19 novembre 2010 et que les dispositions des Statut et Règlement du personnel de l'OMS ainsi que les termes du contrat de l'intéressée avaient été respectés. Toutefois, au vu de certains éléments du dossier — les courriels échangés entre l'administration, la requérante et son superviseur qui avaient créé chez cette dernière une expectative de voir son engagement prolongé, le ton d'un courriel jugé inapproprié, l'envoi, le 30 novembre 2011, d'un courriel en dehors de l'unité faisant référence à la suppression du poste de la requérante et mentionnant son nom, ainsi que la durée excessive de la procédure de recours interne —, il recommanda d'accorder une compensation d'un montant «équivalent à 2 mois de salaire [de] base net plus ajustement», de rembourser les frais de procédure engagés par la requérante à hauteur de 3 000 dollars des États-Unis sur présentation des justificatifs et de rejeter les autres demandes.

Par une lettre du 20 août 2013, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général, qui avait suivi la plupart des conclusions du Comité d'appel, décida d'allouer à la requérante les sommes de 6 000 dollars pour tort moral et 2 000 dollars au titre de la durée excessive de la

procédure de recours interne, ainsi qu'un maximum de 3 000 dollars en remboursement des frais de procédure engagés.

Le 27 novembre 2013, la requérante saisit le Tribunal aux fins d'obtenir l'annulation de la décision attaquée, ainsi que de celle du 19 novembre 2010, une «compensation appropriée» en raison de la durée excessive de la procédure de recours interne, la réparation du tort moral et professionnel subi, sa réintégration immédiate dans son unité ou à un poste équivalent dans un autre département «pour un contrat équivalent et avec tous ses droits», ou, à défaut, une indemnité pour perte d'emploi, et le remboursement des frais de procédure engagés. Par ailleurs, elle formule des conclusions tendant à la production de divers documents.

Pour sa part, l'OMS sollicite du Tribunal qu'il rejette la requête dans son intégralité. Toutefois, dans l'hypothèse où celui-ci viendrait à faire droit à la conclusion tendant au versement d'une indemnité pour perte d'emploi, elle considère qu'il devrait alors prendre en compte toute somme perçue par la requérante au titre de toute activité professionnelle et/ou indemnité perçue depuis son départ de l'Organisation.

CONSIDÈRE :

1. Il s'est écoulé trente mois entre le jour où la requérante a notifié son intention de recourir contre la décision du 19 novembre 2010 et le 18 juillet 2013, date à laquelle le Comité d'appel du Siège a transmis son rapport au Directeur général. Le Comité d'appel a lui-même reconnu qu'il s'agissait là d'une durée excessive justifiant l'allocation à l'intéressée de dommages-intérêts pour tort moral. Dans sa décision du 20 août 2013, le Directeur général a déclaré «souscri[re] à [cette] constatation» en précisant que «le temps pris pour la conclusion de la procédure d'appel ne sembl[ait] pas justifié par les circonstances du cas» même si cela paraissait «résulte[r] d'une charge de travail et non d'une quelconque mauvaise volonté». Il a alloué à la requérante, à ce titre, une indemnité de 2 000 dollars des États-Unis.

La requérante soutient que cette indemnité ne suffit pas à réparer le préjudice moral que lui a causé ce retard incontesté et demande au

Tribunal de fixer à un montant «approprié» la réparation à laquelle elle a droit.

2. Il sied tout d'abord de constater que, contrairement à ce que soutient la requérante, le Comité d'appel du Siège n'avait nullement recommandé d'allouer, à ce titre, une indemnité supérieure à celle fixée en définitive par le Directeur général. La «compensation [...] d'un montant équivalent à 2 mois de salaire [de] base net plus ajustement» recommandée par le Comité d'appel était en effet censée réparer, non le dommage moral résultant de la seule durée excessive de la procédure, mais l'intégralité du préjudice moral subi par la requérante.

3. Cela dit, il est manifeste qu'au regard des circonstances de l'espèce la durée de la procédure de recours interne a été déraisonnable, au sens de la jurisprudence constante du Tribunal, dès lors que son allongement n'a pas été provoqué de manière perceptible par un comportement procédural fautif de la requérante et que la charge de travail de l'organe de recours invoquée par la défenderesse ne justifie en aucun cas le maintien d'un fonctionnaire pendant près de trois ans dans l'incertitude sur l'issue d'un recours qu'il a déposé devant l'organe compétent et en conformité avec les règles applicables. La requérante a donc droit à des dommages-intérêts pour le tort moral qui résulte du manquement de la défenderesse à ses devoirs de diligence et de sollicitude (voir notamment les jugements 2522, au considérant 7, 3160, au considérant 16, et 3188, au considérant 25).

4. Selon la jurisprudence du Tribunal, le montant des dommages-intérêts accordés pour réparer le préjudice causé par un retard déraisonnable apporté au traitement d'un recours interne dépend de la durée du retard et des conséquences de celui-ci (voir le jugement 3530, au considérant 5).

Il est dans la nature des choses que, quelle que soit l'ampleur de ce retard, ses conséquences varient selon l'objet de la contestation. Le retard apporté à résoudre une question qui a pour l'intéressé des répercussions d'une gravité limitée sera d'ordinaire moins préjudiciable

à celui-ci que le retard apporté à résoudre une question dont les répercussions sont graves (voir le jugement 3160, au considérant 17).

La non-prolongation du contrat de la requérante, qui, âgée alors d'un peu moins de quarante ans, était au service de la défenderesse depuis près de neuf ans, nécessitait que le recours formé à ce propos soit traité avec une célérité particulière de telle sorte que l'intéressée soit fixée le plus tôt possible sur ses chances de rester au service de l'Organisation. Cela était indispensable pour la suite de sa carrière. Sans avoir à s'attarder sur la question de savoir si, comme elle le prétend, la procédure de recours a entravé ses démarches pour trouver un nouvel emploi, le Tribunal estime qu'au regard de l'ensemble des circonstances de l'espèce, l'indemnité de 2 000 dollars accordée en vertu de la décision attaquée ne suffit pas à réparer le dommage qu'elle a subi du fait de la durée inhabituellement longue de la procédure de recours interne. Il est équitable de porter le montant de cette indemnité à 4 000 dollars. Cette indemnité répare tout le préjudice subi par la requérante du fait de la durée excessive de la procédure et du fait que la décision attaquée ne lui a pas accordé une réparation suffisante de ce chef.

La requête sera donc admise sur ce point.

5. La défenderesse a justifié la non-prolongation du contrat de durée déterminée qui la liait à la requérante par des raisons objectives, programmatiques et financières, qui auraient commandé la suppression du poste de celle-ci et la redistribution de ses tâches à d'autres membres de l'unité.

6. Il est de jurisprudence constante qu'une décision relative à la restructuration des services d'une organisation internationale et conduisant à une suppression de poste relève du pouvoir d'appréciation du chef exécutif de celle-ci et ne peut faire l'objet que d'un contrôle restreint de la part du Tribunal. Celui-ci doit donc se limiter à vérifier notamment si cette décision a été prise dans le respect des règles de compétence, de forme ou de procédure, si elle ne repose pas sur une erreur de fait ou de droit, si elle n'est pas entachée de détournement de pouvoir, si elle n'omet pas de tenir compte de faits essentiels et si elle

ne tire pas du dossier des conclusions manifestement erronées. Il ne saurait, en revanche, substituer indûment sa propre appréciation à celle de l'organisation (voir, par exemple, les jugements 1131, au considérant 5, 2510, au considérant 10, et 2933, au considérant 10). Toute décision de supprimer un poste n'en doit pas moins être justifiée par des raisons objectives et ne saurait avoir pour but d'éloigner un fonctionnaire considéré comme indésirable. Déguiser de la sorte les buts d'une mesure de restructuration constituerait un détournement de pouvoir (voir les jugements 1231, au considérant 26, 1729, au considérant 11, et 3353, au considérant 17).

7. Les explications détaillées fournies par la défenderesse dans sa réponse et les pièces produites à leur appui convainquent le Tribunal que la restructuration de l'unité de la requérante, dont le nombre des fonctionnaires a du reste été réduit des deux tiers entre 2010 et 2014, n'a pas été motivée par des raisons liées à la personnalité de la requérante, mais seulement par des considérations objectives liées à la politique d'économies budgétaires et de rationalisation que l'Organisation s'est vu contrainte d'adopter, le maintien du poste de la requérante n'apparaissant plus indispensable au bon fonctionnement de l'unité. La question de savoir si cette restructuration était pour autant pertinente, ou, en d'autres termes, si le but recherché ne pouvait pas être atteint par la réduction du personnel d'un autre secteur ou par la suppression d'un autre poste de cette unité, relève de l'opportunité et échappe à la compétence du Tribunal pour les raisons qui viennent d'être exposées.

La requérante, qui se dit notamment victime de parti pris et de discrimination, n'a pas apporté d'indices concluants de ce qu'elle allègue à ce propos. On ne saurait en particulier voir un indice de partialité et de traitement discriminatoire dans le fait que la mesure critiquée a été prise peu avant un exercice de restructuration générale. L'affirmation de l'intéressée selon laquelle elle eût été mieux à même d'assurer son maintien au service de l'Organisation au cours de cet exercice général se heurte d'ailleurs au constat que ses candidatures, présentées de mars 2012 à avril 2013, c'est-à-dire après l'ouverture de l'exercice évoqué, ont échoué.

8. La requérante reproche à la défenderesse d'avoir violé la procédure applicable à la résiliation des contrats de durée déterminée. En premier lieu, la décision du 19 novembre 2010 aurait été insuffisamment motivée. En second lieu, cette décision n'aurait pas respecté les exigences réglementaires de préavis dès lors qu'elle ne lui a été notifiée que deux mois avant l'expiration de son contrat.

9. La première de ces critiques est dénuée de pertinence.

Le refus de prolonger un contrat de durée déterminée ne saurait certes être arbitraire ou irrationnel (voir le jugement 1128, au considérant 2), même si cette décision relève du pouvoir d'appréciation de l'autorité compétente et que la personne au bénéfice d'un tel contrat n'a en principe aucun droit à ce qu'il soit prolongé à son échéance (voir le jugement 3448, au considérant 7). L'intéressé a donc le droit de savoir ce qui a motivé cette décision lui faisant grief, afin de pouvoir se déterminer en toute connaissance de cause sur les chances d'un recours éventuel.

En l'espèce, la lettre du 19 novembre 2010 se référait aux entretiens que la requérante avait eus au préalable avec divers responsables au sujet de la situation financière et programmatique qui avait conduit la défenderesse à supprimer son poste et, partant, à ne pas prolonger son contrat. Pour brève qu'elle fut, cette motivation était suffisante pour que la requérante puisse critiquer cette décision en toute connaissance de cause (voir le jugement 3290, au considérant 15).

10. La seconde critique de la requérante doit être examinée au regard de l'article 1050.3 du Règlement du personnel, qui subordonne la résiliation des contrats de durée déterminée à un préavis d'au moins trois mois. La décision de ne pas prolonger le contrat qui liait la défenderesse à la requérante aurait donc dû être communiquée à cette dernière trois mois au plus tard avant son expiration, le 31 janvier 2011. Tel n'a pas été le cas puisque la décision du 19 novembre 2010 n'a été notifiée à l'intéressée que deux mois avant l'expiration de son contrat. La requérante en déduit que celui-ci a

été renouvelé implicitement pour une nouvelle période, faute d'avoir été résilié dans le délai prévu par le Règlement.

11. Le délai de préavis de trois mois prescrit par l'article 1050.3 du Règlement du personnel respecte en soi la jurisprudence du Tribunal qui exige des organisations internationales qu'elles donnent un préavis raisonnable lors du non-renouvellement d'un contrat de durée déterminée (voir les jugements 2104, au considérant 6, et 3448, au considérant 8). Cette jurisprudence tient compte, d'une part, des besoins spécifiques des organisations internationales et, d'autre part, des intérêts légitimes du fonctionnaire concerné qui, même s'il n'a pas en principe un droit au renouvellement de son contrat, doit pouvoir être fixé assez tôt sur les intentions de son employeur pour s'engager en temps opportun dans la recherche d'une autre activité professionnelle (voir le jugement 1617, au considérant 2).

12. La protection des intérêts légitimes du fonctionnaire concerné ne justifie en revanche pas que la non-observation du délai réglementaire de préavis entraîne la perte, par l'employeur, de son droit formateur de mettre fin au contrat à son échéance et la prolongation tacite du contrat pour une nouvelle durée déterminée. Le but recherché par la jurisprudence précitée est atteint dès lors que la durée du contrat est prolongée du temps nécessaire pour assurer au fonctionnaire un délai de préavis complet (voir notamment les jugements 2162, au considérant 2, et 3444, au considérant 3). La prolongation tacite du contrat pour une nouvelle durée déterminée, faute de préavis de résiliation donné dans le délai réglementaire, ne s'imposera que si cette conséquence est expressément prévue par le Règlement ou par le contrat; il en irait de même si l'intéressé pouvait se prévaloir d'assurances que l'employeur lui aurait données en ce sens et qui devraient être respectées sous peine de violer le principe de bonne foi.

Aucune de ces situations exceptionnelles n'étant réalisée en l'espèce, la prolongation d'un mois décidée le 19 novembre 2010 est conforme à la jurisprudence précitée et le grief soulevé à ce propos doit être écarté.

13. Du 13 novembre 2001, date de son entrée au service de l’OMS, au 8 octobre 2005, la requérante a été mise au bénéfice de plusieurs contrats temporaires entrecoupés de quelques interruptions. Du 25 novembre 2005 au 31 janvier 2011, date d’expiration de son dernier contrat, elle avait été mise au bénéfice de contrats successifs, temporaires dans un premier temps, puis, à partir du 1^{er} août 2007, de durée déterminée. Elle comptait ainsi, nonobstant de très brèves interruptions dans la succession de ses contrats, plus de cinq ans de service continu et ininterrompu au sein de l’Organisation. La question qui se pose est celle de savoir si, ses rapports de service venant à prendre fin pour cause de suppression de poste, elle entrait dans la catégorie des fonctionnaires qui doivent être mis au bénéfice des dispositions de réaffectation énoncées dans l’article 1050.2 du Règlement du personnel.

Au moment des faits, cette disposition se lisait, *in parte qua*, ainsi qu’il suit, dans sa version française :

«Quand un poste occupé par un membre du personnel engagé à titre continu ou par un membre du personnel engagé pour une durée déterminée et qui compte au moins cinq années de service continu et ininterrompu, est supprimé ou vient à expiration, des dispositions sont prises, dans la mesure du raisonnable, pour réaffecter le membre du personnel occupant ce poste, conformément aux dispositions fixées par le Directeur général et sur la base des principes suivants :

[...]

1050.2.2 la considération dominante doit être d’assurer les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités de travail, de compétence et d’intégrité, en prenant dûment en considération les services, les qualifications et l’expérience du membre du personnel concerné ;

[...]

1050.2.7 durant la période de réaffectation, les membres du personnel ont la préférence en ce qui concerne les postes vacants, compte tenu du contexte de l’article 1050.2.2 ;

[...].»

Cette version diffère quelque peu du texte anglais, en ce que, au lieu des mots «engagé pour une durée déterminée et qui compte au moins cinq années de service continu et ininterrompu», on lit dans celui-ci les mots «*served on a fixed-term appointment for a continuous*

and uninterrupted period of five years or more». Ainsi, la version anglaise du texte, sur lequel s'est fondé le jugement 3159 du Tribunal, semble être plus rigoureuse que la version française selon laquelle un membre du personnel peut bénéficier de la procédure de réaffectation suite à l'expiration de son contrat ou la suppression de son poste, aux conditions qu'il ait été engagé à titre continu ou pour une durée déterminée au moment des faits et qu'il ait alors été au service de l'Organisation pendant au moins cinq années, de façon continue et sans interruption.

Or, il est de jurisprudence constante que, lorsqu'elles comportent une ambiguïté, les dispositions statutaires ou réglementaires édictées par une organisation internationale doivent, par principe, être interprétées dans le sens favorable aux intérêts de ses fonctionnaires, et non à ceux de l'organisation elle-même (voir le jugement 3369, au considérant 12). Il en résulte que la requérante, qui, au moment des faits litigieux, remplissait les deux conditions cumulatives résultant de la version française de l'article 1050.2 du Règlement du personnel, entrant dans la catégorie des fonctionnaires qui doivent être mis au bénéfice des dispositions applicables en matière de réaffectation.

14. La requérante soutient que la défenderesse n'a pas fait tous les efforts que lui imposait l'article 1050.2 du Règlement du personnel et que, en ne la réaffectant pas à un autre emploi, elle a non seulement méconnu son devoir de protection et de sollicitude mais a ignoré la situation d'expectative légitime que ses services avaient créée.

Il ressort cependant des explications convaincantes de la défenderesse et des pièces produites au dossier que, même si l'OMS a à tort nié le droit de la requérante au bénéfice des dispositions de l'article 1050.2 précité et n'a pas respecté celles-ci, elle a entrepris les recherches utiles en vue de proposer à la requérante un autre emploi au sein de ses services. La finalité de ces dispositions, qui est de permettre la réaffectation d'un fonctionnaire dans toute la mesure du possible, a donc bien été respectée.

Dans ces conditions, le Tribunal n'annulera pas la décision attaquée, mais allouera à la requérante des dommages-intérêts en raison de

l'irrégularité de procédure ainsi mise en évidence à hauteur de 2 000 dollars.

En outre, les documents, notamment des courriels, que la requérante invoque pour se prévaloir d'une expectative légitime, ne peuvent en aucun cas être tenus pour des assurances que son contrat serait une nouvelle fois prolongé à son expiration ou qu'un nouveau poste lui serait attribué.

Le grief ici soulevé est donc infondé.

15. Pour le surplus, la défenderesse a reconnu loyalement que son différend avec la requérante aurait dû être mieux géré. Le Tribunal estime que l'indemnité que l'Organisation a accepté de verser à la requérante ne repose pas sur une évaluation arbitraire du tort moral qu'elle a subi de ce chef.

16. La requête doit être partiellement admise pour les raisons exposées aux considérants 4 et 14 ci-dessus et rejetée pour le surplus, sans qu'il apparaisse utile de donner suite à la demande de la requérante tendant à la production de nouveaux documents.

17. Il n'y a pas lieu d'accorder à la requérante des dommages-intérêts autres que ceux alloués en vertu des considérants 4 et 14 ci-dessus.

18. La requérante, qui obtient partiellement gain de cause, a droit à des dépens, qui doivent être fixés à 1 500 dollars des États-Unis.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. L'OMS versera à la requérante la somme de 4 000 dollars des États-Unis en sus des indemnités déjà allouées en vertu de la décision du 20 août 2013.

2. Elle lui versera également la somme de 1 500 dollars à titre de dépens pour la procédure devant le Tribunal de céans.
3. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 10 novembre 2015, par M. Claude Rouiller, Président du Tribunal, M. Patrick Frydman, Juge, et M^{me} Fatoumata Diakité, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2016.

CLAUDE ROUILLER

PATRICK FRYDMAN

FATOUMATA DIAKITÉ

DRAŽEN PETROVIĆ