
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 833

Affaire No 901 : TLATLI

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Hubert Thierry, président; M. Samar Sen, vice-président; M. Julio Barboza;

Attendu que le 26 février 1994, Khaled Tlatli, ancien fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, a déposé une requête qui ne remplissait pas les conditions de forme fixées par l'article 7 du Règlement du Tribunal administratif;

Attendu qu'à la demande du requérant, le Président du Tribunal a, avec l'accord du défendeur, prorogé jusqu'au 31 décembre 1995 le délai fixé pour l'introduction d'une requête devant le Tribunal;

Attendu que le 5 décembre 1995, le requérant, après avoir procédé aux régularisations nécessaires, a réintroduit sa requête à laquelle il a ajouté des amendements en date du 14 mai 1996 par lesquels il priait le Tribunal de bien vouloir, entre autre :

"(a) Déclarer nulles et de nul effet la soi-disant décision administrative du 13 décembre 1993 de non-renouvellement de l'engagement du requérant ...;

(b) Déclarer que la disposition 109.7 du Règlement du

personnel n'est pas conforme à l'article 9.3 a) du Statut du personnel;

(c) Ordonner que toutes mesures nécessaires, légales, administratives ou autres soient prises, afin :

(i) que le requérant soit réintégré dans ses anciennes fonctions et retrouve sa dignité; ou à défaut

(ii) qu'il lui soit alloué une indemnité égale à au moins trois ans de rémunération (traitement, indemnités, allocations et autres accessoires compris);

(d) Accorder au requérant à titre de dommages et intérêts, ..., une somme équivalente à 100.000 dollars des Etats-Unis d'Amérique."

Attendu que le défendeur a produit sa réplique le 24 juin 1996;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 26 août 1996;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant, citoyen tunisien, est entré au service de l'Organisation le 1er novembre 1976 comme fonctionnaire de l'information (adjoint de 2e classe) au Centre d'information des Nations Unies (CINU) de Tunis en vertu d'un engagement pour une durée déterminée d'un an à la classe G-8/IV. Par la suite, cet engagement a été renouvelé pour d'autres périodes de durée déterminée jusqu'au 31 décembre 1993. Dans le rapport d'appréciation de son comportement professionnel pour la période allant du 1er août 1990 au 30 novembre 1992, le requérant obtient 14 notes "A" (Excellent) au titre des rubriques 1 à 12 et au titre de l'expression écrite et orale en langues arabe (sa langue maternelle) et française. Il reçoit une note "C" (Bien) pour l'expression écrite et orale en langue anglaise. Dans l'ensemble, son comportement professionnel était jugé "excellent". Le supérieur hiérarchique du requérant, le Directeur du CINU faisait observer que "[le requérant était] un fonctionnaire de haute qualité

professionnelle qui continue de démontrer d'excellentes aptitudes dans l'exercice de ses fonctions ainsi qu'un grand dévouement envers l'Organisation".

Dans le rapport sur son comportement professionnel pour la période allant du 1er décembre 1992 au 1er novembre 1993, le requérant se voit attribuer une note "E" (Un peu inférieur à la norme) pour la rubrique 1, une note "F" (Médiocre) pour les rubriques 2 à 12, une note "A" (Excellent) pour l'expression écrite et orale en langues arabe et française et une note "C" (Bien) pour l'anglais. Dans l'ensemble, ses services étaient jugés "non-satisfaisants". Son supérieur hiérarchique déclarait que "cette appréciation s'expliquait à l'évidence par son inconduite, son attitude peu professionnelle, le défaut d'exécution de ses tâches et son absentéisme pendant l'essentiel de la période considérée". Étant en congé de maladie, le requérant n'a pas signé le rapport d'appréciation.

Le 31 mars 1993, le Directeur du CINU de Tunis informait le Chef du Service des relations extérieures, Directeur chargé de la promotion et des relations extérieures du Département de l'information que le requérant, qui avait fait l'acquisition d'une vieille voiture du Centre à l'occasion d'une procédure d'appel d'offres n'en avait pas fait transférer la carte grise à son nom, continuant de la conduire avec les plaques diplomatiques du Centre.

Le requérant informa alors le Directeur "qu'il avait accompli les formalités réglementaires et avait acquitté les droits de douane pour la voiture qu'il avait fait immatriculer sous des plaques nationales ainsi que la loi le prescrivait aux citoyens tunisiens".

Le Directeur soutenait que lorsqu'il a demandé au requérant de lui remettre la carte grise du véhicule, celui-ci "s'y refusa, commençant par prétendre avoir égaré la carte ainsi que l'acte de vente pour ensuite dire que ces pièces se trouvaient dans le dossier personnel qu'il avait déposé au Service des douanes."

Le 2 avril 1993, le Directeur du CINU informait le Chef du Service des relations extérieures du Département de l'information des relations tendues entre le requérant et l'assistante administrative principale du Centre qui, depuis le départ en congé annuel du Directeur à la fin de 1992, avaient commencé à "affecter l'ensemble du personnel".

Le 21 avril 1993, l'administrateur du personnel au Bureau de la gestion des ressources humaines informait le Chef du Service des relations extérieures du Département de l'information des résultats de l'enquête qu'elle avait menée sur le comportement du requérant. Elle a relevé les "excellentes appréciations portées au titre des relations de travail et des qualités de supervision" portées par le Directeur dans le dernier rapport d'appréciation, en date du 30 novembre 1992. Elle disait la "difficulté de concilier ces appréciations avec l'affirmation du [Directeur du CINU] selon laquelle les rapports inamicaux entre [le requérant] et [l'assistante administrative principale] avaient créé ... une atmosphère très tendue au Centre". Toutefois, si le Directeur du CINU de Tunis envisageait de recommander par la suite le non-renouvellement de l'engagement en cours du requérant, il devrait continuer "à exprimer son mécontentement vis-à-vis de la conduite [du requérant]".

Le 19 mai 1993, le Directeur informait par voie de mémorandum le Chef du Service des relations extérieures du Département de l'information que l'absence chronique du requérant avait "compromis les activités du Centre". Il joignait à son mémorandum un certificat médical délivré par le médecin de l'ONU attestant que l'état de santé du requérant exigeait un "repos et des soins, sans complications".

Le 4 juin 1993, le Chef du Service des relations extérieures du Département de l'information répondant au mémorandum du requérant en date du 12 mai 1993 informait le requérant "que les griefs portés

contre [son] attitude et [ses] services insatisfaisants [étaient] très graves et qu'[il] dev[ait se] tenir pour averti qu'une mesure administrative supplémentaire pourrait être prise contre [lui s'il n'améliorait pas] son comportement professionnel".

Le 7 juin 1993, le requérant s'est plaint au Chef du Service des relations extérieures du Département de l'information qu'à l'occasion d'une rencontre du Secrétaire général avec le personnel des Nations Unies en Tunisie "[il s'est] vu interdire l'accès des locaux de l'ONU où devait se tenir la cérémonie, par les services de sécurité agissant selon leurs déclarations, sur instructions formelles de ..., Directeur du [CINU] de Tunis". Il demandait en outre "une enquête sur place afin d'établir les faits et de prendre les mesures qui s'imposent".

Le 14 juin 1993, le Directeur du CINU de Tunis présentait sa version des faits. Il déclarait n'avoir pu empêcher le requérant d'assister à la rencontre en question. Toutefois, on lui avait raconté plus tard que "lorsque le cortège du Secrétaire général est arrivé dans l'enceinte des Nations Unies, [le requérant], assis dans sa voiture personnelle depuis près de 2 heures, a essayé d'en sortir et de s'approcher de la suite du Secrétaire général. Il ... a été arrêté par les Services de sécurité tunisiens du quartier et par les gardes de corps du Secrétaire général".

A la même date, le Sous-Secrétaire général au Département de l'information à l'époque chargeait le Chef adjoint du Service administratif de se rendre à Tunis pour mener une enquête sur le comportement professionnel du requérant et les "allégations d'abus de privilège et d'inconduite" de la part de ce dernier. Il devait à cette occasion entretenir le requérant des allégations portées contre lui et l'informer qu'il avait la faculté et non l'obligation de faire une déclaration si tel était son vœu.

Le 24 juin 1993, le Directeur du CINU de Tunis informait le requérant que sa constante attitude distante et son attitude froide

et peu amène vis-à-vis des fonctionnaires du Centre n'était pas de nature à lui permettre de retrouver les qualités de conduite requises d'un fonctionnaire de l'ONU. Il exhortait le requérant à améliorer son comportement professionnel et sa conduite.

Le 10 décembre 1993, le Chef adjoint du Service administratif présentait son rapport d'enquête à l'Administrateur chargé du Département de l'information, où il concluait que le requérant ne satisfaisait pas aux plus hautes qualités requises d'un fonctionnaire international du point de vue de son comportement professionnel. En outre, le Chef adjoint du Service administratif recommandait que "l'engagement en cours du requérant pour une durée déterminée, qui [venait à expiration] le 31 décembre 1993, ne soit pas renouvelé".

Le 13 décembre 1993, le Chef du Service des relations extérieures du Département de l'information informait le Directeur du CINU de la décision de ne pas renouveler l'engagement pour une durée déterminée du requérant.

Le 15 décembre 1993, le Directeur du CINU de Tunis communique au requérant le mémorandum du 13 décembre 1993, ainsi que le mémorandum de licenciement.

Le 1er février 1994, le requérant demandait qu'il soit procédé à un examen administratif de la décision de ne pas renouveler son engagement.

Le requérant saisissait la Commission paritaire de recours le 25 avril 1994.

La Commission a adopté son rapport le 10 août 1995. Ses conclusions et sa recommandation se lisent comme suit :

"27. La Chambre, après avoir soigneusement examiné le volumineux dossier présenté et par le requérant et par l'Administration, a néanmoins estimé qu'elle ne voyait pas très bien les motifs qui avaient conduit à juger soudainement totalement insatisfaisant, pendant la dernière année de son service, le travail d'un fonctionnaire qui, pendant plus de

15 ans de services ininterrompus, avait reçu d'excellents rapports d'appréciation de son comportement professionnel dans l'exercice de la même fonction essentiellement.

28. En dépit d'un certain nombre de cas où, si l'on en croit son superviseur hiérarchique le requérant a eu une conduite répréhensible, ces incidents en eux-mêmes ne rendaient pas compte de manière satisfaisante de la nette détérioration qui aurait été observée dans le travail du requérant. Si les avis peuvent être partagés quant à la gravité des incidents évoqués, par exemple le fait qu'il n'ait pas rendu les plaques diplomatiques de la voiture dont il a fait l'acquisition, le fait qu'il ait tenté de rencontrer le Secrétaire général lors de la visite de celui-ci à Tunis, même vus sous le jour le plus défavorable, ceux-ci n'expliquent pas le revirement radical dans l'attitude du requérant vis-à-vis de ses fonctions et de l'Organisation que le Directeur du Centre prétend avoir observé.

29. La seule réponse plausible à cette question troublante que la Chambre puisse dégager des éléments de preuve produits résidait dans les longues absences du requérant pour raisons de santé, soit pendant l'équivalent de neuf mois au total durant sa dernière année de service. Le Directeur du Centre les invoque comme l'un des motifs qui l'ont conduit à recommander vivement le non-renouvellement de l'engagement du requérant. Or, rien dans le dossier ne permet de dire que la question de l'état de santé du requérant ait été renvoyée au médecin consultant des Nations Unies. Bien qu'il ait été le témoin de ce qui ne peut être qualifié que dépression nerveuse, l'enquêteur spécial venu de New York n'a pas suggéré qu'il soit procédé de la sorte.

30. La Chambre a pris acte du fait que, dans les cas où il existe une raison de croire qu'une cessation de service est justifiée pour des raisons de santé, la première mesure à entreprendre consiste à renvoyer la question au médecin consultant pour que celui-ci se prononce sur l'opportunité d'un licenciement. Si ce dernier statue en faveur du licenciement, l'affaire devra alors être portée devant le Comité des pensions du personnel de l'Organisation des Nations Unies en vue de l'octroi éventuel d'une pension d'invalidité.

Recommandation

31. Dès lors qu'il est établi que la détérioration du

travail du requérant pouvait être imputable à des raisons de santé et que l'on a manqué de déterminer si tel était le cas, la Commission paritaire de recours recommande à l'unanimité que l'Administration réfléchisse à la possibilité d'y pourvoir. La Commission paritaire de recours réexaminera, si nécessaire, le recours à la lumière des résultats de cet examen. En attendant, la Chambre s'abstient pour l'instant de se prononcer sur les autres questions soulevées en l'espèce."

Par lettre du 7 novembre 1995, le requérant a été informé, dans les termes ci-après, que le Secrétaire général avait décidé, à la lumière du rapport de la Commission, de maintenir la décision contestée :

"Ayant examiné votre cas à la lumière du rapport de la Commission, le Secrétaire général a décidé d'accepter les recommandations de cette dernière aux conditions suivantes. Il vous appartient d'obtenir de votre (vos) médecin(s) un rapport médical circonstancié décrivant pleinement votre état de santé à la fin de décembre 1993, y compris un pronostic que vous ferez parvenir dans un délai de 60 jours à compter de la réception de la présente lettre au Dr Ingrid Laux, Directrice du service médical de l'ONU, à New York. Après avoir étudié ce rapport médical, la Directrice du service médical soumettra votre cas soit à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies pour que celle-ci se prononce sur l'octroi d'une pension d'invalidité ou, si certains aspects médicaux continuent de faire l'objet de contestations, à une commission médicale à l'effet de déterminer si vous étiez apte à exercer vos fonctions au 31 décembre 1993. Sur la base des résultats, le Secrétaire général se prononcera alors sur l'opportunité de saisir de nouveau la Commission paritaire de recours.

La décision susmentionnée a valeur de 'décision finale sur le recours' au sens de la disposition 111.2 o) du Règlement du personnel. Dès lors, tout recours devra être porté devant le Tribunal administratif."

Le 29 février 1996, le Secrétaire général informa le requérant, sur la base de l'avis de la direction du service médical des Nations Unies, que :

"[Son] dossier devait être corrigé en vue d'indiquer que [le requérant] était en congé-maladie avec traitement intégral jusqu'au 30 juin 1994 et, qu'à ce titre, [il] devait être remboursé de toutes les dépenses qui lui sont dues."

En revanche, le Secrétaire général ajouta :

"La direction du service médical n'a relevé aucune raison médicale justifiant ni une prolongation du congé-maladie au-delà de cette date [30 juin 1994], ni la soumission du cas à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies en vue de l'octroi d'une pension d'invalidité."

Le 5 décembre 1995, le requérant a introduit devant le Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. Les raisons ayant présidé au non-renouvellement de l'engagement à durée déterminée sont étrangères à la cause.
2. La procédure ayant présidé au non-renouvellement de l'engagement à durée déterminée est irrégulière.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Le requérant a le droit de faire appel de la décision de lui accorder un congé de maladie limité à une période de six mois au-delà de la date de cessation de service.
2. L'engagement du requérant pour une durée déterminée ne l'autorise pas à compter sur une prolongation.

Le Tribunal ayant délibéré du 4 juillet au 1er août 1997, rend le jugement suivant :

I. Le requérant, de nationalité tunisienne, né en 1937, est entré au service des Nations Unies en 1976. Il était antérieurement journaliste et a été recruté au Centre d'information de Tunis où toute sa carrière s'est développée, en vertu de renouvellements successifs de contrats à durée déterminée. Le travail de M. Tlatli était très vivement apprécié, comme de nombreux témoignages élogieux le montrent, de même que les rapports d'appréciation le concernant, tout au moins jusqu'en 1992.

Au cours de l'année 1993 toutefois, un ensemble de circonstances ont gravement affecté la situation du requérant : ses relations avec le Directeur du Centre se sont fortement dégradées et ont été émaillées de différents incidents, dont l'un d'entre eux avait trait à l'omission du requérant de restituer des plaques de voitures officielles utilisées sur son véhicule privé. A la demande du Directeur du Centre une enquête sur la conduite du requérant a été menée par le Chef adjoint du Service administratif du département de l'information mais le rapport issu de cette enquête n'a pas été communiqué au requérant. Le défendeur admet, à juste titre, que faute que ce rapport ait été communiqué au requérant, il ne peut être utilisé contre lui. De même un rapport d'évaluation des services du requérant pour 1993 a été établi par le Directeur du Centre et n'a pas davantage été porté à la connaissance du requérant. D'un autre côté, au cours de cette même année 1993 le requérant a subi une grave opération et a été absent du Centre d'information pendant neuf mois à cause de son état de santé.

II. Par une communication en date du 13 décembre 1993, le Directeur du Centre d'information a fait connaître au requérant que l'administrateur chargé du Département de l'information avait décidé de ne pas prolonger son contrat à l'expiration de celui-ci le 31 décembre 1993. Cette communication était rédigée de la façon

suiivante :

"Selon la performance et la conduite [du requérant], et en prenant en considération les conclusions du rapport d'investigation transmis au Bureau de la gestion des ressources humaines, l'administrateur chargé du Département de l'information a décidé de ne pas renouveler l'engagement de durée déterminée [du requérant] venant à expiration le 31 décembre 1993.

Veuillez remettre copie de cette communication en mains propres [au requérant] lui-même ou à son domicile. Bien qu'il ne soit pas nécessaire de donner un préavis préalable pour le non-renouvellement d'un contrat qui ne comporte pas d'expectative de renouvellement, veuillez vous assurer que cette communication soit remise sans délai [au requérant] et en tous les cas avant le 31 décembre 1993.

Veuillez me faire savoir la façon dont cette communication a été transmise et quand."

Ce texte se réfère à la conduite du requérant et passe entièrement sous silence son état de santé. Il paraît devoir être placé dans le contexte des relations tendues entre le Directeur du Centre et le requérant. C'est contre la décision de non-renouvellement de son contrat que la requête est dirigée.

La Commission paritaire de recours a fortement exprimé qu'il lui paraissait surprenant que les services du requérant jugés très satisfaisants pendant plus de quinze ans se soient subitement dégradés au point de justifier le non-renouvellement de son contrat.

Seule, aux yeux de la Commission, la condition de santé du requérant pouvait fournir une explication. C'est pourquoi la Commission, sans se prononcer sur le non-renouvellement du contrat, a exprimé le souhait que le cas du requérant soit transmis au Directeur du service médical des Nations Unies. Cette recommandation a été acceptée par le Secrétaire général et il a été admis que le requérant était en droit d'être placé en congé de maladie jusqu'au 30 juin 1994 et c'est effectivement jusqu'à cette

date qu'il a reçu son traitement. Le non-renouvellement de son contrat n'a toutefois pas été remis en cause par l'administration.

Comme cela a été exprimé ci-dessus, la requête est dirigée contre la décision initiale de non-renouvellement du contrat du requérant, mais elle s'attache également aux décisions des 7 novembre 1995 et 29 février 1996 touchant à la prolongation médicale de son lien avec les Nations Unies. Le Secrétaire général dans une lettre du 29 février 1996 indique au requérant qu'il peut demander la constitution d'une commission médicale s'il estime que des aspects médicaux de sa situation demeurent en contestation. Le Tribunal considère qu'il appartient au requérant d'avoir recours à cette procédure s'il le souhaite opportun et dans cette hypothèse le défendeur devra faire droit à sa demande. De cette façon la condition médicale du requérant à l'époque du non-renouvellement de son contrat pourrait être pleinement éclaircie, notamment sous l'angle de ses droits éventuels à une pension d'invalidité.

III. Le Tribunal considère en outre que la procédure à la suite de laquelle le contrat du requérant n'a pas été renouvelé comporte de nombreuses failles. Il paraît surprenant que la décision de non-renouvellement de son contrat ait été prise pour des motifs touchant à sa conduite sans que son état de santé ait été pris en considération ou mentionné dans la communication du 13 décembre 1993. Il n'est pas moins surprenant que le rapport issu de l'enquête dont le requérant a été l'objet ne lui ait pas été communiqué de même que le rapport d'évaluation de ses services pour l'année 1993. Les faits ayant trait aux rapports conflictuels entre le Directeur du Centre de Tunis et le requérant demeurent mal éclaircis. Enfin, comme cela a été noté par la Commission paritaire de recours, les nombreuses années au cours desquelles le requérant a déployé des services jugés très satisfaisants plaident en sa faveur, tandis que les raisons de la détérioration de son comportement

professionnel dont il a été accusé n'apparaissent pas clairement.

Étant admis que les fonctionnaires n'ont aucun droit au renouvellement de contrats à durée déterminée, le Tribunal estime toutefois que l'ensemble des circonstances qui ont entouré le non-renouvellement du contrat du requérant paraît révéler des procédés étrangers à une bonne administration. Le préjudice subi appelle réparation.

IV. Par ces motifs, le Tribunal

a) demande au Secrétaire général de pourvoir à l'examen de la condition médicale du requérant par les organes compétents (le Comité des Pensions des Nations Unies) lors de la terminaison de ses services, pour autant que le requérant en fasse la demande;

b) ordonne au défendeur de payer au requérant une indemnité d'une année de salaire de base au taux en vigueur à la date de sa cessation de service.

(Signatures)

Hubert THIERRY
Président

Samar SEN
Vice-président

Julio BARBOZA
Membre

Genève, le 1er août 1997

R. Maria VICIEN-MILBURN
Secrétaire