

**Tribunal administratif**

Distr. limitée
30 septembre 2003

Original: français

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 1137

Affaire No 1237 : WHITE

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Mayer Gabay, Vice-Président, assurant la présidence; M. Omer Yousif Bireedo; Mme Brigitte Stern;

Attendu qu'à la demande d'Anthony White, ancien fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, le Président du Tribunal a, avec l'accord du défendeur, prorogé au 31 janvier 2002 le délai pour l'introduction d'une requête devant le Tribunal;

Attendu que, le 24 janvier 2002, le Tribunal a reçu du requérant une requête non datée dont les conclusions se lisaient comme suit :

« II. Conclusions

1. En ce qui concerne la compétence et la procédure, le requérant prie respectueusement le Tribunal administratif :

...

ii) *de décider* :

a) De faire comparaître et d'entendre des témoins ou, subsidiairement, de recueillir leurs dépositions écrites, avant d'examiner l'affaire au fond...

...

2. Sur le fond, le requérant prie respectueusement le Tribunal *de dire et juger* :

a) Qu'alors même que son contrat de durée déterminée ne l'autorisait pas à compter sur un renouvellement, le requérant a néanmoins été privé à tort de

son droit à être pris raisonnablement en considération en vue d'un renforcement;

...

c) Qu'en refusant de renouveler le contrat du requérant au-delà du 23 mai 2000, le Directeur exécutif a agi d'une manière totalement arbitraire et dépourvue de bonne foi;

d) Que la décision de ne pas prolonger le contrat du requérant a en fait été "motivée par un parti pris ou quelque autre considération étrangère" au sens de la disposition 111.2 k) du Règlement du personnel;

e) Que, tout en exerçant son droit incontestable de décider de ne pas tenir de procédure orale, la Commission paritaire de recours, ce faisant, a créé en fait une situation dans laquelle le requérant a été privé des garanties d'une procédure régulière.

3. En conséquence de quoi le requérant prie respectueusement le Tribunal *d'ordonner*

a) Que le requérant soit réintégré dans son ancien poste ou dans un poste pleinement équivalent quant à la fonction et au grade; et

b) Que le requérant soit indemnisé équitablement pour perte de traitement, indemnités et autres prestations pour la période allant du 24 mai 2000 au 1er décembre 2001...;

ou, à défaut, *d'ordonner*

c) Que soient versés au requérant le traitement qu'il n'a pas perçu entre la date de sa cessation de service et la date à laquelle il a assumé de nouvelles fonctions à plein temps dans son domaine professionnel, c'est-à-dire du 23 mai 2000 au 1er décembre 2001, ainsi qu'une indemnité appropriée pour le dommage causé à sa réputation et à ses perspectives normales de carrière à l'Organisation des Nations Unies. »

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prorogé au 31 mai 2002 le délai pour le dépôt de la réplique du défendeur;

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 22 mai 2002;

Attendu que le requérant a présenté ses observations écrites le 16 juillet 2002;

Attendu que le Tribunal a décidé, le 18 juillet 2003, de ne pas tenir de procédure orale en l'affaire;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant est entré au service du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID), à Vienne, le 24 mars 1997, avec un engagement de durée déterminée de deux ans à la classe P-5 comme Chef de la

Section de la réduction de l'offre à l'Office des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime (OCDPC).

Le 21 janvier 1999, le requérant a eu un entretien avec le Directeur exécutif du PNUCID.

Le 8 février 1999, le requérant a présenté à son premier notateur un mémorandum où il suggérait plusieurs possibilités au sujet de la prolongation envisagée de son contrat.

À compter du 24 mars 1999, l'engagement du requérant a été prolongé d'un an, jusqu'au 23 mars 2000.

Le 28 septembre 1999, le deuxième notateur et supérieur par intérim du requérant a été prié de faire dans les 30 jours sa recommandation sur une nouvelle prolongation de l'engagement du requérant. Il a recommandé le 14 janvier 2000 que l'engagement soit prolongé de deux ans. Le deuxième notateur du requérant a ultérieurement reçu du Directeur exécutif du PNUCID un avertissement pour le retard qu'il avait mis à présenter sa recommandation. Il a répondu qu'en raison de changements de structure, il n'avait pas été sûr d'avoir gardé le pouvoir de faire une telle recommandation.

Le 21 janvier 2000, le Directeur exécutif du PNUCID a décidé de ne pas accorder une nouvelle prolongation d'engagement au requérant et celui-ci en a été avisé par son deuxième notateur. Le 23 janvier, le requérant a écrit au Directeur exécutif du PNUCID, expliquant pourquoi il n'avait précédemment demandé qu'une prolongation d'un an mais décrivant aussi les difficultés personnelles qu'il rencontrerait s'il devait quitter l'Organisation à l'expiration de son contrat, ainsi que les difficultés que la Section de la réduction de l'offre rencontrerait.

Le 10 février 2000, la Section de la gestion des ressources humaines a été informée que le Directeur exécutif du PNUCID avait décidé de prolonger l'engagement du requérant de deux mois, jusqu'au 23 mai.

Le 22 mai 2000, le requérant a demandé le réexamen administratif de la décision de ne pas renouveler son engagement de durée déterminée.

Le 23 mai 2000, le requérant a cessé son service.

Le 31 août 2000, le requérant a saisi la Commission paritaire de recours de Vienne, qui a adopté son rapport le 9 mai 2001. Les constatations et recommandations de la Commission se lisaient en partie comme suit :

« Constatations

...

14. ... la Commission conclut que le requérant n'était pas juridiquement fondé à compter sur le renouvellement de son engagement de durée déterminée. Premièrement, le requérant n'a pas l'ancienneté de cinq ans de services ininterrompus requise en vertu de la série 100 du Règlement du personnel pour pouvoir prétendre plausiblement à un engagement de carrière à l'Organisation. Deuxièmement, la Commission juge déterminant ... un mémorandum du 8 février 1999 adressé par le requérant à son supérieur par intérim...

D'après la Commission, ce mémorandum montre qu'au moment où il l'a écrit, le requérant n'envisageait pas d'être à l'Organisation pendant beaucoup plus longtemps. Lors même que ... les documents utilisés pour donner suite à la prolongation d'un an allant du 24 mars 1999 au 23 mars 2000 n'indiquaient pas que la prolongation était une "dernière" prolongation, la Commission est d'avis que la direction de l'OCDPC pouvait raisonnablement croire, eu égard au [mémorandum du 8 février 1999], que le requérant se préparait à quitter bientôt l'Organisation. Il apparaît en tout cas qu'au moment où il a écrit le mémorandum, le requérant ne comptait pas rester à l'Organisation pendant une longue période, et l'on ne peut dire qu'il ait compté sur un contrat dont la durée serait plus longue que la prolongation d'un an allant jusqu'au 23 mars 2000.

15. En ce qui concerne l'abus de pouvoir discrétionnaire, la question est de savoir si la décision de ne pas accorder d'autre prolongation a été exécutée de bonne foi. Sur ce point, la Commission tient à mettre l'accent sur les faits qui ont abouti à la dernière prolongation de contrat, la prolongation de deux mois allant du 24 mars 2000 au 23 mai 2000. La Commission est d'avis que la question de la prolongation du contrat au-delà de la prolongation d'un an accordée au requérant a été traitée de façon peu satisfaisante. ...

16. Il ressort clairement du dossier que cette situation aurait pu être évitée. En fait, il apparaît que de nombreuses fautes ont été commises et ont pu affecter l'aptitude de la direction à arriver à un règlement rationnel en l'espèce. À en juger par les pièces fournies tant par le requérant que par le défendeur, on ne voit pas pourquoi le requérant n'aurait pu, sur la base de son comportement professionnel, obtenir une prolongation; en effet, en raison des larges pouvoirs qui lui ont été délégués en ce qui concerne les postes financés par le PNUCID, le Directeur exécutif a le pouvoir d'accorder une prolongation s'il le souhaite. Cependant, c'est au requérant qu'il incombe de prouver que ces pouvoirs délégués n'ont pas été exercés de bonne foi dans son cas particulier et, de l'avis de la Commission, le requérant n'a apporté aucune preuve à l'appui de cette prétention. Bien que la Commission juge surprenant que le Directeur exécutif de l'OCDPC n'ait rencontré un haut fonctionnaire de la Section de la réduction de l'offre qu'une fois sur une période de trois ans, ce

fait ne signifie pas en soi que la décision de ne pas accorder une prolongation de deux ans à partir du 24 mars 2000 était arbitraire et constituait un abus de pouvoir discrétionnaire. En fait, il apparaît que la direction a agi en présumant que le requérant quitterait le service, présomption raisonnable eu égard à la position que le requérant a adoptée au début de 1999. En conclusion, la Commission n'a pas d'autre possibilité que de rejeter les prétentions du requérant. »

Le 29 juin 2001, le Secrétaire général adjoint à la gestion a communiqué le rapport au requérant et informé celui-ci que le Secrétaire général « [souscrivait] aux constatations et conclusions de la Commission » et avait décidé de ne pas donner d'autre suite à son recours.

Le 24 janvier 2002, le Tribunal a reçu du requérant la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. Le requérant ne prétend pas qu'il était juridiquement fondé à compter sur le renouvellement de son contrat mais il soutient qu'il n'a pas été pris raisonnablement en considération en vue d'un tel renouvellement.

2. La décision de ne pas prolonger son engagement a été motivée par le parti pris ou par un autre facteur non pertinent.

3. Le défendeur a agi de mauvaise foi envers le requérant.

4. La Commission paritaire de recours a violé les droits de procédure du requérant, notamment en décidant de ne pas tenir de procédure orale.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Le requérant n'avait ni le droit ni l'expectative juridique de rester au service de l'Organisation sur la base de son engagement de durée déterminée.

2. La décision de ne pas convertir ou renouveler le contrat de durée déterminée du requérant n'a pas été entachée de partialité ou d'autres considérations non pertinentes.

3. La Commission paritaire de recours n'a pas refusé au requérant les garanties d'une procédure régulière lorsqu'elle a examiné son recours.

Le Tribunal, ayant délibéré à partir du 8 juillet 2003 à Genève, rend le jugement suivant :

I. La présente affaire met en cause le non-renouvellement d'un contrat à durée déterminée. Le requérant a été employé comme Chef de la Section de la réduction de l'offre et de l'application des lois (SRLES) entre le 24 mars 1997 et le 23 mai 2000 sur la base de plusieurs contrats à durée déterminée. Le 28 septembre 1999, une demande de « prolongation d'engagement » a été envoyée au « premier notateur » qui a fait une recommandation de prolongation pour deux années supplémentaires le 14 janvier 2000. Le contrat du requérant n'a cependant pas été renouvelé, et il a quitté l'Organisation le 23 mai 2000.

II. Un premier point que le Tribunal doit rappeler est qu'il est de jurisprudence constante, comme indiqué dans l'affaire *Bonder* [jugement No 1052 (2002)] que, même en l'absence d'un droit acquis au renouvellement des contrats à durée déterminée, le Tribunal contrôle la façon dont l'Administration prend la mesure discrétionnaire de ne pas renouveler un contrat, pour éviter que de discrétionnaire la mesure ne devienne arbitraire. Il est particulièrement important que le Tribunal protège ce droit des employés à ce qu'une procédure équitable soit suivie dans la prise des décisions discrétionnaires de l'Administration, pour éviter qu'ils ne soient entièrement laissés à la merci des caprices de celle-ci. Le Tribunal a maintes fois affirmé cette impérieuse nécessité d'un contrôle des décisions discrétionnaires de l'Administration, contrôle qui s'exerce sur une ligne de crête étroite entre le besoin de laisser une certaine marge d'appréciation au Secrétaire général de l'Organisation et l'indispensable protection des fonctionnaires qui sont au service de cette organisation. À titre d'exemple de cette approche bien connue, peut être citée une affaire relativement récente, le jugement No 981, *Masri* (2000), où le Tribunal a bien indiqué les paramètres de son contrôle :

« La disposition 104.12 b) ii) du Règlement du personnel invoquée par le défendeur stipule que les engagements pour une durée déterminée n'autorisent pas leur titulaire à compter sur une prolongation ou sur une nomination d'un type différent. Le pouvoir discrétionnaire qu'a le Secrétaire général de renouveler ou de ne pas renouveler un contrat de durée déterminée est large mais il a pourtant ses limites. Les décisions administratives qui touchent un fonctionnaire ne doivent pas aller à l'encontre de certaines notions fondamentales pour l'Organisation. Elles ne doivent pas être inspirées par des motifs illicites, elles ne doivent pas enfreindre les garanties d'une procédure régulière, elles ne doivent pas être arbitraires, prises de mauvaise foi ou discriminatoires. » (par. VII)

Ce contrôle qui ne porte donc pas sur le fond de la décision de non-renouvellement se concentre sur l'examen des garanties procédurales au sens large, dont on sait l'importance pour le respect du droit. Le Tribunal tient à souligner que les exigences de respect des procédures sont encore renforcées quand les perspectives de renouvellement sont elles-mêmes renforcées. En effet, dans cette dernière hypothèse, l'atteinte aux chances de voir renouvelé un contrat à durée déterminée sera d'autant plus grave pour le requérant que ses chances étaient plus fortes. Il convient que le Tribunal tienne compte de ce paramètre, parmi d'autres dont la gravité des violations commises par l'Administration, dans la décision à laquelle il parvient dans l'affaire qui lui est soumise. Selon le degré de méconnaissance des procédures et l'existence de perspectives plus ou moins sérieuses de renouvellement, le requérant pourrait, le cas échéant, obtenir une compensation ou un renouvellement de son contrat.

III. Toutefois, dans le cas d'espèce, la demande du requérant n'est pas fondée sur des éléments de fait ou de droit étant de nature à justifier un renouvellement. En outre, aucune promesse de la part de l'Administration n'a été faite en ce sens et aucun comportement fautif qui serait de nature à faire naître de faux espoirs ne peut lui être imputé.

IV. Le Tribunal rappelle que le requérant ne bénéficiait ni d'un droit ni d'une espérance légitime de continuation de sa carrière au sein de l'ONU en vertu de son contrat à durée déterminée. Comme indiqué ci-dessus, le requérant a travaillé entre le 24 mars 1997 et le 23 mai 2000 sur la base de plusieurs contrats à durée déterminée.

Le Règlement du personnel prévoit :

Disposition 104.12 b) ii)

ii) Les engagements pour une durée déterminée n'autorisent pas leur titulaire à compter sur une prolongation ou sur une nomination d'un type différent;

Disposition 109.7

Expiration des engagements de durée déterminée

a) Les engagements temporaires de durée déterminée prennent fin de plein droit, sans préavis (souligné par le Tribunal) à la date d'expiration spécifiée dans la lettre de nomination.

Il est donc clair, aux yeux du Tribunal, que le requérant n'avait pas de droit de renouvellement de son contrat.

V. Le Tribunal va alors considérer si les circonstances de l'espèce sont telles qu'elles conféraient au requérant un droit ou une espérance légitime de renouvellement de son contrat à durée déterminée.

VI. Le Tribunal indique, en premier lieu, que d'excellentes performances ne peuvent en elles-mêmes créer un tel droit ou une telle espérance légitime.

Le Tribunal a affirmé à maintes reprises que les fonctions au sein de l'Organisation prennent fin à la date d'expiration du contrat à durée déterminée et l'espérance légitime de renouvellement ne saurait être créée par de très bonnes ou d'excellentes performances [jugements No 173, *Papaleontiou* (1973), par. II; No 440, *Shankar* (1989), par. IV). Plus récemment, dans l'affaire *Handelsman*, [jugement No 885 (1998)], le Tribunal a considéré que :

« Le Règlement permet donc au défendeur de mettre fin aux services d'un fonctionnaire ... même sans préavis et quelles que soient la valeur des services du fonctionnaire ou les qualités personnelles de celui-ci. Le Tribunal a constamment approuvé l'application de ces dispositions [cf. jugement No 610, *Ortega*, par. VII (1993), et jugement No 614, *Hunde*, par. IV (1993)] ».

VII. Le Tribunal examine, en second lieu, si une action particulière de l'Administration a pu donner au requérant une espérance légitime. Le requérant reproche au défendeur que lors de son entretien avec le Directeur exécutif le 21 janvier 1999 celui-ci ne l'aurait pas informé que la prolongation de son contrat pour un an serait la dernière, prétention que le défendeur récuse.

Le Tribunal estime que même si l'allégation du requérant était vraie, toutefois, à la fin du contrat, l'Administration peut mettre fin au contrat du fonctionnaire sans aucun préavis préalable, comme indiqué précédemment. Le requérant à la présente instance ne peut se prévaloir d'aucun préjudice du fait de l'absence de notification expresse de l'expiration du contrat à durée déterminée alors que c'est la définition même de ce contrat de prendre fin lorsque cette date survient et que le titulaire ne peut arguer d'un droit au renouvellement. En outre, il n'a pas apporté de preuve selon laquelle l'Administration se serait engagée à renouveler son contrat.

VIII. Le Tribunal en vient, en troisième lieu, à examiner les prises de position du requérant lui-même avant la fin de son contrat à durée déterminée. Il constate que le

requérant reconnaît lui-même qu'il ne prétendait pas avoir le droit à un renouvellement automatique de son contrat.

Les données de l'espèce sont de nature, de l'avis du Tribunal, non de créer un tel droit mais au contraire de conforter l'idée que le requérant savait parfaitement qu'il n'avait pas un tel droit. En effet, il ressort des pièces du dossier que le requérant ne souhaitait pas lui-même un renouvellement trop long, pour pouvoir quitter l'Organisation à la fin de son contrat à durée déterminée en touchant les indemnités pertinentes plutôt que de la quitter en cours de contrat sans pouvoir toucher ces indemnités.

Cet élément qui amène le Tribunal à constater l'absence de preuve d'un préjudice subi par le requérant est une lettre du 8 février 1999 envoyée à son supérieur, chargé de la Section, dont les termes démontrent l'indécision du requérant quant à son maintien au sein de l'Organisation :

« Vous vous souviendrez que mon présent contrat vient à expiration le 22 mars 1999 mais que nous avons conclu qu'il serait dans l'intérêt du PNUCID que je reste alors à mon poste actuel jusqu'à ce que mon successeur ait été recruté et puisse assumer ses fonctions. Vous aviez proposé un arrangement souple, à savoir que je recevrais une prolongation de contrat pour une durée de trois à six mois, ce qui pourrait me mettre à l'abri de tout préjudice financier au cas où je mettrais fin à un contrat de plus longue durée avant sa date d'expiration. Or, [la Section de la gestion des ressources humaines de l'Office des Nations Unies à Vienne] m'a assuré qu'en pareil cas, je ne subirais aucun préjudice financier pourvu que je donne le préavis réglementaire d'un mois, ce que je ferais, bien entendu. Cela étant, il apparaît que la solution la plus pratique serait que je reçoive un nouveau contrat de durée déterminée d'un an au moins. Le seul inconvénient prévisible de cette solution serait que [la Section de la gestion des ressources humaines] refuserait de publier un avis de vacance pour mon poste au motif que ma date de départ du Programme n'était pas certaine. »

Il ressort de cette lettre que le requérant était indécis quant à la poursuite de son contrat et aucun terme utilisé ne laisse transparaître la croyance du requérant en un droit ou une espérance légitime de poursuivre son travail dans l'Organisation.

IX. Le requérant se plaint également de la façon dont son dossier a été géré et reproche à l'Administration, notamment, le retard avec lequel certaines procédures ont été effectuées. À cet effet, le Tribunal doit se pencher sur la demande de « prolongation d'engagement » du 28 septembre 1999 envoyée au « premier notateur ». Ce supérieur du requérant a fait ultérieurement une recommandation de

prolongation du contrat de travail à durée déterminée pour deux années supplémentaires le 14 janvier 2000. Selon le requérant, cette recommandation de prolongation arrivait en retard dès lors qu'une « décision » avait déjà été prise par le Directeur exécutif.

Mais le requérant ne démontre pas que le retard de la part du notateur lui aurait causé un quelconque préjudice. D'ailleurs la recommandation est parvenue le 14 janvier 2000, donc avant la fin du contrat le 23 mars 2000 : ce retard n'est donc pas de nature à vicier la décision de non-renouvellement.

X. Le Tribunal examine, pour finir, un dernier reproche adressé par le requérant à l'Administration. Le requérant reproche en effet à la Commission paritaire de recours de ne pas avoir étudié le rapport du Bureau des services de contrôle interne (A/56/83). Cependant, ce rapport critique à l'égard de la gestion des ressources humaines n'a été rendu public qu'après la décision de la Commission et on peut même se demander si une publication antérieure aurait changé la donne : en quoi le requérant apporterait la preuve d'un préjudice certain et spécifique causé par la gestion du Directeur du seul fait des critiques du Bureau des services de contrôle interne? Le Tribunal ne voit donc pas dans les critiques présentées par le requérant de cause de préjudice à son égard.

XI. Par ces motifs, le Tribunal rejette la demande dans sa totalité.

(Signatures)

Mayer GABAY
Vice-Président, assurant la présidence

Omer Yousif BIREEDO
Membre

Brigitte STERN
Membre

Maritza STRUYVENBERG
Secrétaire

Genève, le 25 juillet 2003