Nations Unies **AT**

Tribunal administratif

Distr.
LIMITÉE

AT/DEC/1052
25 juillet 2002

ORIGINAL: FRANÇAIS

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1052

Affaire n° 1138: BONDER

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit: M. Julio Barboza, Vice-Président, assurant la présidence; M. Spyridon Flogaitis; Mme Brigitte Stern;

Attendu que le 4 avril 2000, Glenio Bonder, ancien fonctionnaire du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (ci-après dénommé PNUE), a introduit une requête qui ne remplissait pas toutes les conditions de forme énoncées à l'article 7 du règlement du Tribunal;

Attendu que le 20 mai 2000, le requérant, après avoir procédé aux régularisations nécessaires, a une nouvelle fois déposé sa Requête dans laquelle il demandait au Tribunal:

«- Sa réintégration au sein du PNUE,

- L'octroi d'un engagement permanent …,

- À défaut, l'octroi d'un contrat à durée déterminée,

- Ou, à défaut, encore, l'octroi d'une indemnité correspondant à deux années de traitement … avec des intérêts, à compter du 1er janvier 1998, au taux de 8 %,

- L'octroi d'une indemnité correspondant à deux ans de traitement en réparation des divers chefs de préjudice moral subi,

- L'octroi d'une somme de 4 000 dollars à titre de remboursement de frais matériels de procédure.»

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Tribunal a prorogé jusqu'au 31 octobre 2000 puis successivement jusqu'au 31 janvier 2002 le délai imparti au défendeur pour produire sa réplique;

Attendu que le défendeur a déposé sa Réplique le 30 novembre 2001;

Attendu que le requérant a déposé des Observations Écrites le 14 janvier 2002;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants:

Le requérant est entré au service de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) en avril 1984 et y est resté jusqu'en juin 1991. Le 15 juillet 1991, le requérant est entré au service du PNUE au titre d'un engagement pour une durée déterminée à la classe P-3 en qualité d'administrateur de programmes au programme «Industrie et environnement», à Paris. Son contrat a été ultérieurement prorogé plusieurs fois avant de venir à expiration le 31 décembre 1997. Durant son service au PNUE, le requérant a fait l'objet de deux rapports périodiques d'évaluation. Ces rapports, qui couvraient les périodes allant du 16 juillet 1991 au 31 mars 1992 et du 1er juillet 1992 au 31 mars 1993, qualifiaient son comportement professionnel de «très bon».

En 1992, l'intitulé du poste du requérant a été changé en «fonctionnaire d'administration/administrateur de programmes» pour tenir compte du fait qu'il avait principalement été affecté à des tâches administratives depuis son recrutement. En octobre 1996, un fonctionnaire d'administration nouvellement nommé a repris un certain nombre des fonctions administratives qu'exerçait auparavant le requérant.

Le 11 septembre 1996, le PNUE a publié une directive (UNEP/ED/1996/14) intitulée «Redéploiement». Cette directive demandait aux sous-directeurs exécutifs et aux directeurs régionaux, en consultation avec le Directeur exécutif, de déterminer quels postes pouvaient être libérés, sur la base d'un examen individuel et comparatif de la situation de tous les fonctionnaires appartenant aux mêmes groupes professionnels ou exerçant les mêmes fonctions.

Le 11 octobre 1996, le Sous-Directeur exécutif du PNUE a informé le requérant que l'examen de sa situation lui avait été défavorable et qu'il était parmi les fonctionnaires qui allaient être redéployés. Le 15 octobre, le requérant a demandé que le Groupe ad hoc de son département chargé du redéploiement (le Groupe) revoie la décision de le redéployer. Dans son rapport du 18 novembre, le Groupe a recommandé que le nom du requérant soit radié de

la liste des fonctionnaires à redéployer et qu'il soit affecté à un poste vacant du Fonds d'affectation spéciale du programme «Industrie et environnement».

Le 11 décembre 1996, le Groupe a recommandé que le requérant soit affecté au poste d'administrateur de programmes, dans le cadre du programme d'intervention dans le secteur de l'ozone, à Paris. Le 20 décembre, le Directeur du programme «Industrie et environnement» a informé le Comité des nominations et des promotions que ce poste avait été gelé et recommandé que le requérant soit affecté à un poste au Mexique. Le Comité a recommandé que le requérant soit affecté à Paris, mais a reconnu que le poste au Mexique était une solution de remplacement convenable. Le 26 février, le requérant a informé le Service de la gestion des ressources humaines qu'il souffrait d'une affection chronique qui l'empêchait d'accepter le poste au Mexique.

Le 22 avril 1997, le Directeur exécutif du PNUE a demandé au Directeur du programme «Industrie et environnement» d'affecter le requérant à un des trois postes vacants de ce programme jusqu'à la fin de l'année et de faire, en ce qui concerne le renouvellement du contrat du requérant, une recommandation qui soit «solidement motivée». Le Directeur du programme «Industrie et environnement» a répondu qu'il ne pouvait affecter le requérant à aucun des postes en question parce que l'un était en train d'être supprimé, un autre avait été reclassé à P-2 et le troisième avait été proposé pour reclassement de P-3 à P-5. Cette situation a été ultérieurement expliquée au requérant.

Le 21 novembre 1997, le requérant a été informé que son contrat ne serait pas renouvelé.

Le 26 novembre 1997, la Division de l'audit et des conseils de gestion du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a présenté au Directeur exécutif du PNUE un rapport sur un audit qu'il avait accompli au Bureau de l'industrie et de l'environnement. Le BSCI y reprochait au PNUE de confier à des fonctionnaires des tâches qui ne correspondaient pas aux postes auxquels ils avaient été recrutés, et il visait expressément le requérant. Il notait également que ce n'est qu'après qu'un fonctionnaire d'administration eut été recruté pour exercer les fonctions qu'exerçait auparavant le requérant que ce dernier a été choisi pour être redéployé, et que son poste a été gelé à une époque où d'autres postes étaient en train d'être créés. En outre, le BSCI jugeait que les raisons données pour le gel du poste du requérant n'étaient pas convaincantes.

Le 31 décembre 1997, le contrat pour une durée déterminée du requérant est arrivé à expiration.

Le 15 janvier 1998, le requérant a demandé que la décision de ne pas renouveler son contrat fasse l'objet d'un nouvel examen. Le 21 avril 1998, il a introduit un recours devant la Commission paritaire de recours. La Commission a adopté son rapport le 14 décembre 1999. Les considérations, conclusions et recommandations, et observations de la Commission paritaire de recours se lisaient comme suit:

«*Considérations*

…

47. 2. Recevabilité *res temporis*

…

…

49. La Commission est convaincue que le fait qu'il n'y avait pas de Commission paritaire de recours permanente à Nairobi au début de 1998 ni de secrétariat de la Commission paritaire de recours susceptible de conseiller le fonctionnaire au sujet de la procédure de recours constitue des circonstances exceptionnelles telles que celles-ci sont définies par le Tribunal administratif. La Commission a donc accordé une dérogation aux délais et décidé d'accepter le recours.

50. 3. En ce qui concerne le fond…

51. 3.1 …

La Commission n'a donc eu d'autre choix que de rejeter la demande de réintégration [du requérant] ainsi que sa demande tendant à se voir accorder un contrat permanent.

…

53. 3.3 Toutefois, la Commission estime que le fonctionnaire doit être indemnisé en raison du traitement arbitraire dont il fait l'objet de la part du Directeur du Programme «Industrie et environnement» du PNUE à l'occasion du non-renouvellement de son contrat.

…

Conclusions et recommandations

67. Pour les raisons qui précèdent, la Commission *conclut* que:

1. Le [requérant] n'était pas juridiquement autorisé à compter sur une prolongation de son engagement pour une durée déterminée ou sur la conversion de cet engagement en un engagement permanent.

2. Le [requérant] ne sera pas remboursé des dépenses personnelles que lui a occasionnées le présent recours.

3. Le [requérant] a été traité de façon arbitraire à l'occasion du non-renouvellement de son engagement pour une durée déterminée.

68. La Commission *recommande* en conséquence au Secrétaire général de verser au [requérant] six mois de son traitement net de base à titre d'indemnisation.

69. La Commission ne fait *aucune autre recommandation* à l'appui du recours.

Observations

…

71. Si la Commission accepte et respecte la jurisprudence du Tribunal administratif selon laquelle seules des circonstances exceptionnelles autorisent *de jure* un fonctionnaire à compter sur un renouvellement, force lui est de remarquer que *de facto,* la situation à l'Organisation des Nations Unies est différente. En l'absence de preuve de comportement professionnel insatisfaisant, et dès lors que des fonds sont disponibles, l'espérance de tout fonctionnaire que son contrat pour une durée déterminée sera renouvelé sera toujours réalisée. La jurisprudence du Tribunal administratif n'autorise l'indemnisation du fonctionnaire qu'en réparation de la violation de son droit à une décision non arbitraire en ce qui concerne le renouvellement ou le non-renouvellement de son contrat, comme le montre clairement la présente affaire. La Commission estime que cela ne constitue pas une réparation adéquate du préjudice causé au fonctionnaire dans cette affaire. Elle souhaite donc suggérer à l'Administration de faire des efforts de bonne foi pour trouver au [requérant] un poste qui lui convienne, non seulement pour lui faire pleinement justice mais aussi pour préserver la réputation de l'Organisation des Nations Unies qui peut être gravement ternie si l'on ne remédie pas à des actes aussi arbitraires que ceux qui ont été mis à jour dans la présente affaire.

…»

Le 29 mars 2000, le Secrétaire général adjoint à la gestion a transmis un exemplaire du rapport de la Commission paritaire de recours au requérant et l'a informé de ce qui suit:

«…

Le Secrétaire général a décidé d'accepter les conclusions de la Commission et, conformément à la recommandation unanime de celle-ci, de vous verser une indemnisation d'un montant de six mois de votre traitement net de base au barème en vigueur de la date de la présente décision.

…»

Le 20 mai 2000, le requérant a introduit la requête susmentionnée devant le Tribunal.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants:

1. La Commission paritaire de recours a à juste titre conclu que le requérant avait été victime d'un traitement arbitraire justifiant une indemnisation, mais l'indemnité recommandée n'est pas suffisante.

2. Le requérant pouvait légitimement compter que son engagement pour une durée déterminée serait renouvelé.

3. Le défendeur a violé la disposition 104.12 b) iii) du Règlement du personnel en n'examinant pas attentivement le cas du requérant en vue d'une nomination à titre permanent.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants:

1. Un engagement pour une durée déterminée n'autorise pas son titulaire à compter sur une prolongation ou sur une nomination d'un type différent. Les droits du requérant n'ont pas été violés par la décision de ne pas renouveler son engagement.

2. Le requérant a reçu une indemnisation appropriée pour les irrégularités qui se sont produites.

Le Tribunal, ayant délibéré du 1er au 25 juillet 2002, rend le jugement suivant:

I. Le Tribunal va examiner d'abord la nature des droits résultant de l'existence de contrats à durée déterminée, et indiquer la façon dont il contrôle les conditions dans lesquelles sont effectuées les cessations de service résultant du non-renouvellement des contrats à durée déterminée. Il appliquera ensuite les principes ainsi dégagés aux faits de l'affaire, en examinant d'abord la situation résultant de l'existence des contrats à durée déterminée successifs obtenus par le demandeur, et la façon dont s'est passé le non-renouvellement de son dernier contrat à durée déterminée.

II. Le Tribunal réaffirme tout d'abord, comme le soutient le défendeur et le concède le requérant, que le demandeur n'avait pas de droit au renouvellement de son contrat, en vertu de l'article 104.12 b) ii) du Règlement du personnel qui indique clairement 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».

III. Cette approche générale étant précisée, le Tribunal indique qu'il y a cependant certains cas dans lesquels les perspectives de renouvellement ou même de nominations d'un type différent sont renforcées. Cette situation peut se présenter lorsque l'administration a pris certains engagements, soit de façon spécifique à l'égard du requérant, soit de façon générale à l'égard d'une certaine catégorie de personnes dont le requérant fait partie, ces deux situations pouvant d'ailleurs être présentes cumulativement, ainsi que c'est précisément le cas en la présente espèce, comme il sera montré ultérieurement.

La première hypothèse se rencontre lorsque l'administration a par des promesses précises donné certaines garanties de renouvellement ou de nomination d'un type différent à un employé chez qui elle a donc créé *une espérance juridique* - qui doit être protégée - de voir son contrat renouvelé. Ces cas se rencontrent assez rarement et en tous cas exigent des gestes clairs de l'administration.

La seconde hypothèse est relative au cas de certains employés qui se voient conférés par l'administration des chances accrues de renouvellement avec une nomination d'un type différent - et donc *a fortiori* des chances accrues de ne pas voir leur contrat terminé -, même si ces chances accrues ne vont pas jusqu'à se concrétiser en un véritable droit à une nomination d'un type différent, ni même une véritable espérance juridique. L'hypothèse dans laquelle ces chances accrues existent est énoncée à l'article 104.12 b) iii) du Règlement du personnel qui dispose:

> «Nonobstant le sous-alinéa ii) ci-dessus, le cas des personnes âgées de moins de cinquante-trois ans qui ont accompli cinq ans de service continu au titre de nominations pour une durée déterminée et qui ont pleinement satisfait aux conditions requises par l'article 4.2 du Statut du personnel sera attentivement examiné en vue de nominations à titre permanent, compte tenu de l'ensemble des intérêts de l'Organisation».

L'obligation de l'administration dans cette seconde hypothèse est donc *une obligation de considération particulièrement attentive* de la situation du fonctionnaire au moment où son contrat à durée déterminé prend fin.

IV. On sait qu'il est de jurisprudence constante 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. A titre d'exemple de cette approche bien connue, peut être citée une affaire relativement récente, le jugement N° 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.)

V. 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.

VI. Selon le degré de méconnaissance des procédures, et l'existence de perspectives plus ou moins sérieuses de renouvellement, le Tribunal pourra arriver soit à la conclusion que les irrégularités procédurales n'ont pas fondamentalement entaché la décision prise et que le requérant n'a donc droit qu'à une certaine compensation pour le traitement inadéquat de son dossier; soit à la conclusion que, bien qu'il n'y avait pas de droit au renouvellement du contrat, les irrégularités procédurales sont tellement graves ou pertinentes par rapport à la décision de non-renouvellement que la décision de non-renouvellement doit être considérée comme

illégale et que l'employé a droit au renouvellement de son contrat, ou à l'indemnisation qui en tient lieu si l'administration refuse d'obtempérer. Cette dernière solution ne sera en principe retenue que pour les cas où existent à la fois des violations graves et manifestes des droits du fonctionnaire et où ses chances de voir renouveler son contrat peuvent être considérées, pour des raisons à la fois générales et/ou particulières, comme particulièrement sérieuses.

VII. A titre d'exemple de la première analyse, où les irrégularités sont insuffisantes à rendre le non-renouvellement entaché d'illégalité, le Tribunal rappelle le jugement N° 261, *Boelen* (1980), dans laquelle il a constaté toute une série d'irrégularités mineures dans la façon dont avait été établi le rapport périodique d'évaluation de la requérante, mais a également constaté que:

> «l'inobservation des dispositions de l'instruction administrative ST/AI/115 n'est pas d'une importance telle qu'il faille conclure que la décision du défendeur de ne pas renouveler l'engagement de durée déterminée de la requérante était injuste ou illégale. De l'avis du Tribunal, la somme versée à la requérante sur la recommandation de la Commission paritaire de recours l'a convenablement indemnisée de tout préjudice qu'elle aurait pu avoir subi de ce fait.» (Par. VIII. Voir également jugements N° 305, *Jabbour*(1983) et N° 319, *Jekhine* (1983).)

Il ressort cependant *a contrario* de cette décision que si les irrégularités avaient été plus importantes, le Tribunal n'aurait peut-être pas hésité à déclarer le non-renouvellement illégal et à l'annuler.

VIII. A titre d'exemple de la seconde analyse, où au contraire les irrégularités entourant la décision de non-renouvellement sont d'une gravité ou d'une pertinence telles qu'elles l'entachent d'irrégularité et conduisent le Tribunal à ordonner la réintégration du fonctionnaire, le Tribunal souhaite évoquer le jugement N° 440, *Shankar* (1989), dans lequel il a approuvé le raisonnement et les conclusions de la Commission paritaire de recours ainsi libellés:

> «Comme le non-renouvellement de l'engagement de durée déterminée du requérant est vicié par des fautes et irrégularités de procédure et par un manque de bonne foi, la Commission *recommande…* que le requérant soit réintégré dans son poste ou dans un autre poste conforme à ses aptitudes et à son expérience».

Cette analyse est faite sienne par le Tribunal, puisque celui-ci déclare : «Après avoir examiné les faits de la cause, le Tribunal estime, comme la Commission paritaire de recours, que le non-renouvellement de l'engagement de durée déterminée du requérant a été vicié par des fautes et des irrégularités de procédure et par un manque de bonne foi.» (Par. VII.)

Les vices de procédure reprochés à l'administration dans cette affaire étaient d'une part l'absence de rapport d'appréciation du comportement professionnel, comme dans la présente instance, et d'autre part des observations défavorables faites par le Directeur du Centre où travaillait le requérant, sans que celles-ci lui soient communiquées, également comme dans notre affaire.

Reste à savoir quelles conséquences le Tribunal en tire en ce qui concerne la décision à adopter à l'égard du requérant. La situation était la suivante : la Commission paritaire de recours avait ordonné la réintégration et à défaut une indemnité égale à un an de salaires. Le demandeur demandait au Tribunal d'annuler la décision du Secrétaire général ayant choisi la seconde option, c'est-à-dire l'indemnisation au lieu et place de la réintégration, en lui demandant de n'offrir au Secrétaire général que l'option de la réintégration. Le Tribunal, rappelant l'article 9 de son Statut, offrant toujours une option au Secrétaire général, a donc indiqué qu'il était inutile de censurer la décision du Secrétaire général qui n'avait fait qu'anticiper l'exercice de l'option que lui donne le Statut. Mais en même temps, le Tribunal a été très clair sur l'analyse juridique selon laquelle des irrégularités suffisamment graves peuvent entraîner l'annulation de la décision de non-renouvellement d'un contrat à durée déterminée:

> «Ayant conclu au paragraphe VII que la décision contestée était illégale, le Tribunal, conformément au paragraphe 1 de l'article 9 de son statut, devrait normalement:
>
> a) Ordonner l'annulation de la décision contestée de non-renouvellement de l'engagement à durée déterminée du requérant qui est venu à expiration le 31 décembre 1985 et,
>
> b) En même temps, fixer le montant de l'indemnité qui sera versée au requérant pour le préjudice subi si le Secrétaire général décide, dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies, de verser une indemnité au requérant sans qu'une nouvelle procédure soit nécessaire» (*Shankar, ibid*., par. XII).

De l'avis du Tribunal, le requérant dans l'affaire *Shankar* a été beaucoup moins maltraité que dans l'affaire en discussion, ce qui n'a pas empêché le Tribunal d'ordonner la réintégration du fonctionnaire, dont les droits avaient été abusés.

IX. Cette jurisprudence est loin d'être isolée. Qu'il suffise de mentionner ici quelques affaires qui, à des périodes diverses dans le temps, ont ordonné que la décision de non-renouvellement ne soit pas acceptée et que le fonctionnaire soit en principe réintégré dans ses fonctions. Dans le jugement N° 767, *Nawabi* (1996), le requérant est entré dans l'Organisation le 20 janvier 1992, sur la base d'un contrat à durée déterminée d'un an. Lors de son arrivée, il apprend que son poste est supprimé ; réaffecté en septembre 1992 sur un autre poste, son engagement de durée déterminée a été prolongé jusqu'au 15 octobre 1993. Ce fonctionnaire avait moins de 2 ans de service auprès de l'Organisation, néanmoins le Tribunal, considérant qu'on lui avait fait miroiter des perspectives d'emploi permanent à l'ONU, a considéré que le comportement de l'administration devait être censuré par l'annulation de la décision et la réintégration du fonctionnaire:

> «S'il est exact que les engagements de durée déterminée n'autorisent pas leur titulaire à compter sur une prolongation ou sur une nomination d'un type différent, le Tribunal note que le requérant a quitté un poste permanent pour entrer à l'Organisation après qu'on lui eût dit, à plusieurs reprises, que la perspective d'être maintenu en service s'offrait à lui et que, si son travail donnait satisfaction, il pourrait avoir l'occasion de faire carrière à l'Organisation
>
> …
>
> Par ces motifs, le Tribunal:
>
> A. 1) Annule la décision du défendeur en date du 15 octobre 1993;
>
> 2) Ordonne que le requérant soit réintégré à un poste comparable à celui pour lequel il a été recruté et que lui soit versé le montant intégral de son traitement et de ses émoluments à compter de la date de sa cessation de service, déduction faite des gains qu'il a pu entre-temps tirer d'un autre emploi.
>
> B. Si, dans un délai de 30 jours à compter de la notification du présent jugement, le Secrétaire général décide, dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies, de verser une indemnité au requérant sans qu'une nouvelle procédure soit nécessaire, le Tribunal fixe le montant de l'indemnité qui sera versée au requérant à deux ans de son traitement de base net au taux en vigueur à la date de sa cessation de service, montant qui s'ajoutera à la somme déjà versée au requérant sur la recommandation de la Commission paritaire de recours. (Para. VI et X).

Une autre affaire dans laquelle le Tribunal a ordonné l'annulation de la décision prise par l'administration de ne pas renouveler un contrat de durée déterminée, et en conséquence la

réintégration du fonctionnaire, peut être citée : c'est le jugement N° 491, *Murthy* (1990), où a été annulée une décision de non-renouvellement après 8 ans de contrats à durée déterminée.

X. Le requérant se trouve précisément dans une situation particulière dans laquelle ses perspectives de renouvellement étaient renforcées, à la fois du point de vue de la situation générale dans laquelle il se trouvait et du point de vue des circonstances particulières entourant son cas.

XI. D'une part, en effet, le requérant faisait partie de la catégorie générale de membres du personnel ayant des contrats à durée déterminée dont la situation devait être examinée avec une attention particulière au moment où son contrat s'achevait, en vertu de l'article 104.12 b) iii) du Règlement du personnel : il avait moins de 53 ans au moment de la décision de non-renouvellement en novembre 1997, puisqu'il est né le 16 février 1956; il avait plus de cinq ans de service continu au titre de nominations pour une durée déterminée, puisqu'il était entré au service du PNUE le 15 juillet 1991 et que son dernier contrat à durée déterminée est arrivé à expiration le 31 décembre 1997 et n'a pas été renouvelé; enfin, il satisfaisait, autant qu'on puisse en juger par les éléments d'appréciation existants - les deux rapports d'évaluation du 16 juillet au 31 mars 1992 et du 1er avril 1992 au 31 mars 1993 qui attestent tous deux d'une «*tres bon*» états de service - aux exigences de l'article 4.2 du Statut du personnel, selon lequel il est précisé que

> «la considération dominante en matière de nomination, de mutation ou de promotion des fonctionnaires doit être d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. Sera dûment prise en considération l'importance d'un recrutement effectué sur une base géographique aussi large que possible».

On peut même ajouter que, étant le seul fonctionnaire de nationalité brésilienne au PNUE, il remplissait également les conditions de répartition géographique équitable posée à l'article 4.2 du Statut du personnel.

XII. D'autre part, et surtout, la situation particulière du requérant mérite que l'on s'y arrête. Il y a déjà longtemps, le Tribunal a indiqué qu'il devait examiner l'ensemble des circonstances pour déterminer l'étendue des droits dont est titulaire un fonctionnaire recruté sur la base d'un contrat à durée déterminée. Dans le jugement N° 95, *Sikand* (1965), il a ainsi affirmé que

«(i)l résulte de la jurisprudence du Tribunal que les clauses et conditions d'emploi d'un fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies peuvent être expresses ou tacites et peuvent être déduites d'une correspondance ainsi que des faits et des circonstances». De la même façon, dans le jugement N°142, *Bhattacharyya* (1971), tout en rappelant qu'un contrat à durée déterminée ne donne pas à son titulaire le droit de compter sur un renouvellement du contrat, le Tribunal a examiné les circonstances entourant le recrutement du requérant pour voir si elles ne l'autorisaient pas à se prévaloir d'une espérance juridique et suite à leur analyse a conclu positivement.

XIII. Outre le fait que le requérant faisait partie de la catégorie générale d'employés dont les perspectives de renouvellement sont renforcées en vertu de l'article 104.12 b) iii) du Règlement du personnel, ainsi qu'il a été développé au paragraphe XI, le Tribunal considère qu'un certain nombre d'éléments concordants de sa situation particulière ont pu faire naître chez le requérant une espérance juridique légitime de renouvellement de son contrat qui a été déçue par le comportement de l'administration à son égard, ou même plus précisément de la Directrice, PNUE, ainsi qu'il sera explicité plus longuement dans la suite du jugement. Parmi ces éléments, il y a d'une part la recommandation du Groupe départemental mixte chargé de la question du redéploiement, qui non seulement a demandé que l'intéressé soit enlevé de la liste de redéploiement, mais encore qu'il soit affecté à un poste précis, nommément désigné. Mais surtout, il y a des instructions précises du Directeur du PNUE demandant que l'on affecte l'intéressé sur l'un des trois postes vacants à Paris, qui ont été reconnues par la Directrice, PNUE. Le Tribunal a acquis la conviction, eu égard aux données de l'affaire, qu'il ressort clairement des éléments de la cause que, n'eût été la volonté farouche de la Directrice, PNUE, allant à l'encontre des directives de son supérieur hiérarchique, le contrat du requérant aurait été renouvelé. C'est à une conclusion analogue qu'était parvenue la Commission paritaire de recours : critiquant le caractère arbitraire du traitement infligé au requérant, elle souligne que « sans ce caractère arbitraire, le contrat à durée déterminée du requérant aurait peut-être été renouvelé ».

De l'avis du Tribunal, sans l'accumulation d'actes destinés à se séparer du requérant systématiquement mise en œuvre par la Directrice, PNUE, le Tribunal considère qu'existaient toutes les conditions objectives les plus favorables au renouvellement du contrat de durée déterminée du requérant.

XIV. Tenant compte du fait que le requérant faisait partie de ceux des fonctionnaires ayant des contrats à durée déterminée que l'article 104.12 b) iii) du Règlement du personnel protège particulièrement, en demandant que l'administration porte la plus grande attention à leur situation au moment où leur contrat à durée déterminée expire, et qu'il avait de sérieuses raisons de penser, du fait notamment de l'attitude favorable du Directeur du PNUE à son encontre, que son contrat avait toutes les chances d'être renouvelé, le Tribunal va procéder avec un soin minutieux à l'examen des conditions dans lesquelles son dernier contrat n'a pourtant pas été renouvelé.

XV. Le requérant invoque successivement dans sa requête le vice de procédure, le détournement de procédure, le parti pris, le manquement à la bonne foi, et des atteintes à la dignité. Le Tribunal ne suivra pas strictement, dans son examen, les différentes qualifications ainsi données des divers actes reprochés par le requérant à l'administration, plus précisément à la Directrice, PNUE, mais procédera néanmoins à un examen exhaustif des faits, qu'il se réserve de qualifier de façon autonome.

XVI. Le Tribunal constate tout d'abord d'évidents vices de procédure. Il en dénombre plusieurs qui seront évoqués dans l'ordre chronologique de leur apparition.

XVII. En premier lieu, comme l'a rappelé la Commission paritaire de recours, le requérant n'a pas fait l'objet d'un rapport d'évaluation depuis 1993, ce qui à l'évidence manifeste une carence grave de l'administration. Cette absence a sans aucun doute sérieusement compromis ses chances d'obtenir une prolongation de son contrat, en tout cas, a empêché qu'existent des bases objectives sur lesquelles se fonder lors de la décision de non-renouvellement, ouvrant ainsi le champ à l'arbitraire.

XVIII. En second lieu, l'absence de motivation de la décision de non-renouvellement peut également être considérée comme un sérieux vice de procédure. Le Directeur exécutif du PNUE avait en effet demandé, dès le 22 avril 1997, à la Directrice PNUE de faire une recommandation fondée sur des «motifs sérieux», en vue du renouvellement ou du non-renouvellement du requérant. Or aucun motif n'a été donné, ce qui peut être considéré comme contraire à un principe général de la fonction publique internationale exigeant la motivation des décisions - même discrétionnaires - concernant la carrière des fonctionnaires internationaux. Cet aspect des choses avait également été critiqué par la Commission

paritaire de recours qui a déclaré « (i)l n'y a aucune trace d'un rapport d'évaluation ou d'une recommandation reposant sur des motifs solides aux fins du renouvellement ou du non-renouvellement du contrat à durée déterminée du requérant ». Cette situation ouvre grand la porte pour l'arbitraire le plus total.

XIX. En troisième lieu, peut également être considéré comme un vice de procédure, le processus tout à fait anormal par lequel l'intéressé, après avoir été enlevé de la liste de redéploiement, a du candidater sur un nouveau poste, alors qu'il aurait du être affecté à un poste vacant, sans subir une procédure de sélection et de concurrence avec d'autres candidats.

XX. En quatrième lieu, le Tribunal dénonce avec la plus grande fermeté, en tant que vice entachant la procédure, la longueur du processus d'examen des doléances des membres du personnel de l'Organisation. Alors que l'intéressé a soumis sa requête à la Commission paritaire de recours le 21 avril 1998, ce n'est que le 13 mars 2000 qu'il a reçu communication de son rapport, soit presque deux ans après sa requête. A cela, il convient d'ajouter que le défendeur a demandé plusieurs extensions de délai pour présenter son mémoire devant le Tribunal - mémoire se réduisant dans sa partie d'argumentation juridique à 7 pages - dans une affaire qui ne présentait aucune difficulté particulière qui pourrait les justifier. La conséquence de cette accumulation de retards aboutit à cette situation inacceptable pour les requérants et l'image de la justice administrative internationale, que le Tribunal va rendre un jugement relatif aux droits du requérant 4 ans après les faits ayant motivé la requête.

XXI. Mais le Tribunal, au delà de ces vices de procédure caractérisés, décèle dans cette affaire un schéma d'ensemble discriminatoire et d'un traitement contraire à la bonne foi, ce que la Commission paritaire de recours a qualifié de «modèle d'arbitraire». Tout un faisceau d'incidents convergent en effet et démontrent qu'à aucun moment le requérant n'a obtenu de l'administration un traitement conforme à ce que peut attendre d'elle un fonctionnaire international, traitement qui lui est garanti par le Statut et le Règlement du personnel. Le Tribunal rappellera brièvement ces incroyables épisodes : dès l'origine, le requérant, recruté sur un poste technique n'a pas exercé les fonctions pour lesquelles il avait été recruté, mais des fonctions administratives, avec l'assurance, jamais honorée par l'administration, qu'il serait, dès que faire se peut, assigné aux fonctions pour lesquelles il était compétent; au moment où a été crée un poste administratif, qui devait prétendument permettre à l'administration de confier au requérant les fonctions pour lesquelles il avait été recruté,

l'administration lui annonce qu'il est placé sur la liste de redéploiement; le Groupe départemental mixte chargé de la question du redéploiement, saisi par l'intéressé protestant contre la mesure de redéploiement, a vivement critiqué l'analyse comparative qui avait été faite, puisqu'elle était fondée sur une appréciation de la façon dont étaient remplies des fonctions différentes de celles pour lesquelles l'intéressé avait été recruté et a recommandé qu'il soit redéployé sur un poste vacant à Paris nommément désigné; ayant été retiré de la liste de redéploiement à la suite de l'avis de ce Groupe, l'intéressé n'en retrouve pas pour autant le poste vacant à Paris, mais a reçu une affectation à Mexico, alors qu'il avait fait savoir qu'il ne pouvait accepter un poste de ce genre pour des raisons de santé; sommée de s'expliquer sur le non-respect des recommandations du Groupe, la Directrice, PNUE, a prétendu que le poste était gelé et qu'elle n'avait «pas compris» la recommandation du Groupe; cela n'a pas empêché cette même Directrice de nommer peu après quelqu'un d'autre sur le poste prétendument gelé; enfin, le Directeur exécutif du PNUE ayant une nouvelle fois demandé à la Directrice, PNUE, de placer le requérant sur l'un des trois postes vacants existants à Paris, celle-ci refusa une nouvelle fois d'obtempérer en affirmant que l'un des postes avait été surclassé, un autre déclassé et le troisième supprimé - le surréalisme n'est pas loin; entre-temps, l'intéressé était laissé sans tâches à accomplir, de janvier 1997 à novembre 1997, moment où, juste avant l'arrivée d'une mission d'audit, lui fût transmise une description de poste correspondant à celui pour lequel il avait été initialement recruté, avec effet rétroactif au 1er juillet 1997; et pour finir cette litanie de traitements inadmissibles, le 24 novembre 1994, le requérant a été informé que l'administration avait décidé de ne pas renouveler son contrat, son poste étant soi-disant supprimé par manque de crédits, alors que durant la période concernée plusieurs postes avaient été créés.

XXII. Le Tribunal considère qu'il y a dans cette affaire une telle accumulation de vices de procédure et d'indices d'un traitement discriminatoire et contraire à la bonne foi que l'on se trouve précisément dans la situation où le Tribunal, tenant compte du fait que le requérant avait d'une part un droit à voir sa situation examinée avec la plus grande attention au moment où son contrat à durée déterminée prenait fin et d'autre part une espérance juridique fondée sur des gestes clairs du Directeur du PNUE à son égard d'obtenir le renouvellement de son contrat, estime à bon droit devoir considérer le non-renouvellement d'un contrat de durée déterminée comme illégal.

XXIII. Le Tribunal croit devoir ajouter qu'il s'agit ici d'un cas si grave de mauvaise administration qu'il faudrait envisager d'invoquer la disposition 112.3 du Règlement du personnel, qui prévoit une possible mise en cause de la responsabilité financière du fonctionnaire à l'origine de la condamnation de l'administration:

> «Les fonctionnaires peuvent être tenus de réparer, en tout ou en partie, le préjudice financier que l'Organisation pourrait avoir subi du fait de leur négligence ou parce qu'ils auraient enfreint une disposition du Statut du personnel, du Règlement du personnel ou d'une instruction administrative».

Ainsi, le Secrétaire général peut décider que les fonctionnaires qui enfreignent des dispositions statutaires et des instructions administratives devront être tenus personnellement responsables du préjudice financier causé de ce fait (voir jugements N° 358, *Sherif* (1985); N° 887, *Ludvigsen* (1998); N° 914, *Gordon et Pelanne* (1999); No. 108, *Loh* (2001)). Invoquer la disposition 112.3 du Règlement du personnel dissuaderait les fonctionnaires de méconnaître délibérément le Règlement et dispenserait l'Organisation d'avoir à régler le coût de la violation intentionnelle du Règlement par ses fonctionnaires.

XXIV. Par ces motifs, le Tribunal:

1. ordonne l'annulation de la décision de non-renouvellement de l'engagement à durée déterminée du requérant, qui est venu à expiration le 31 décembre 1997;

2. ordonne la réintégration de l'intéressé sur un poste de même niveau que celui qu'il occupait lorsque son contrat n'a pas été renouvelé;

3. fixe l'indemnité qui lui est due, si le Secrétaire général décide dans l'intérêt de l'administration, de ne pas exécuter l'obligation d'annulation de la décision de non-renouvellement, à une indemnisation égale au montant net de deux ans de salaires, d'où il conviendra de déduire les sommes qui ont déjà été préalablement versées au requérant en application de la décision en sa faveur de la Commission paritaire de recours;

4. rejette toutes les autres conclusions.

(Signatures)

Julio BARBOZA
Vice-Président

Spyridon FLOGAITIS
Membre

Brigitte STERN
Membre

Genève, le 25 juillet 2002

Maritza STRUYVENBERG
Secrétaire