

**Tribunal administratif**

Distr. limitée
30 septembre 2004
Français
Original : anglais

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1170

Affaire n° 1262

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Julio Barboza, Président; M. Omer Yousif Bireedo;
M. Spyridon Flogaitis;

Attendu qu'à la demande d'un ancien fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, le Président du Tribunal, avec l'assentiment du défendeur, a prolongé le délai imparti pour le dépôt d'une requête introductive d'instance devant le Tribunal jusqu'au 30 juin 2001 et par la suite à plusieurs reprises jusqu'au 31 mars 2002;

Attendu que, le 28 mars 2002, le requérant a déposé une requête contenant des conclusions qui se lisaient en partie comme suit :

« II : Conclusions*Demande de divulgation de pièces et de production de témoins*

...

2. Le requérant prie respectueusement le Tribunal d'ordonner à l'Administration de produire ... les informations, pièces, documents ou dossiers qui sont sous son contrôle exclusif ... Au cas où l'Administration ne donnerait pas ou refuserait de donner suite intégralement aux demandes susmentionnées, le Tribunal est respectueusement invité à conclure que ces documents et éléments de preuve auraient très certainement pour effet de corroborer et/ou de prouver les affirmations figurant dans la présente requête et d'accueillir les demandes formulées par le requérant.

...

3. Le requérant prie respectueusement le Tribunal de tenir une procédure orale ...

Mesures demandées

...

5. ... Le requérant prie respectueusement le Tribunal d'ordonner les mesures ci-après :

- Réintégration immédiate du requérant au HCR, avec plein effet à compter du 15 octobre 1997, pour une période supplémentaire d'une durée déterminée de trois ans à compter de la date de prise d'effet de la réintégration du requérant, à un poste de classe P-5 ... et versement au requérant de l'intégralité de la rémunération, des indemnités, de l'indemnité de poste, des augmentations périodiques de traitement, ... de la rémunération soumise à retenue pour pension ... et de tous autres émoluments que le requérant aurait reçus ou auxquels il aurait eu droit ...;
- D'ordonner par écrit ... au HCR ... de renoncer et de mettre fin à toutes tentatives de salir la réputation personnelle ou professionnelle du requérant ou, de toute autre manière, de l'empêcher d'obtenir un autre emploi, que ce soit au sein du système des Nations Unies ou à l'extérieur;
- D'ordonner au Haut-Commissaire de présenter des excuses écrites au requérant et d'en assurer une large diffusion au niveau de l'ensemble du système des Nations Unies ... et d'établir un certificat d'emploi écrit, sous une forme acceptable pour le requérant et pouvant être communiqué à des employeurs potentiels ...;
- De renvoyer les allégations formulées ci-dessus par le requérant à un comité d'investigation indépendant ad hoc doté de pouvoirs disciplinaires ...;
- D'ordonner le versement au requérant d'une indemnité d'un million (1 000 000) de dollars à titre de réparation du préjudice effectif et indirect qu'il a subi du fait des actes susmentionnés de l'Administration ...
- D'ordonner le versement au requérant d'une indemnité de deux millions (2 000 000) de dollars à titre de réparation du préjudice moral qu'il a subi et du dommage causé à sa réputation ...;
- D'ordonner le versement au requérant d'une indemnité de dix millions (10 000 000) de dollars à titre de dommages-intérêts punitifs contre le HCR ...;
- D'ordonner le versement au requérant d'un montant de vingt-cinq mille (25 000) dollars à titre de dépens, de frais d'avocat et de services d'experts ...;
- D'ordonner le paiement au requérant de la différence entre les indemnités de poste [payables en Guinée et à Genève du 1^{er} janvier au 15 octobre 1997] ...;
- D'ordonner le paiement au requérant d'intérêts composés au taux de dix pour cent l'an sur tous les montants dont le versement a été ordonné par le Tribunal comme indiqué ci-dessus de la date de la demande de révision administrative présentée par le requérant à la date à laquelle les montants

qui lui auront été attribués par le Tribunal lui auront été intégralement versés; et

6. D'ordonner toute autre mesure que le Tribunal jugera juste, équitable et appropriée eu égard aux circonstances. »

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prolongé le délai imparti pour le dépôt de la réplique du défendeur jusqu'au 31 décembre 2002 et à nouveau jusqu'au 31 mars 2003;

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 24 mars 2003;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 22 juillet 2003 et que, le 21 octobre 2003, le défendeur a présenté des commentaires à ce sujet;

Attendu que, le 9 juillet 2004, le Tribunal a décidé 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 Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), à Genève, en vertu d'un engagement de courte durée en qualité d'inspecteur de gestion principal, à la classe L-4, le 8 novembre 1992. Le 1^{er} janvier 1993, il a été accordé au requérant une nomination pour une durée intermédiaire d'un an (série 200) qui a été renouvelée pour un an le 1^{er} janvier 1994. Le 1^{er} janvier 1995, l'engagement du requérant a été prolongé pour deux ans. Le 16 août 1995, le requérant a été réaffecté en qualité de Chef du Bureau auxiliaire du HCR à N'Zerekore (SONZE), en Guinée. Le requérant a cessé son service le 15 octobre 1997.

Le 15 octobre 1995, le requérant a communiqué à l'Administration du HCR des allégations de fraude et de mauvaise gestion au Bureau en Guinée. Les investigations menées par la suite, cependant, n'ont pas confirmé ses allégations.

Le 5 décembre 1996, le supérieur hiérarchique du requérant a soumis le rapport d'appréciation du comportement professionnel de celui-ci pour la période allant du 15 août 1995 au 30 novembre 1996 ainsi que des recommandations tendant à ce que l'engagement du requérant en qualité de Chef du SONZE ne soit pas renouvelé, suggérant qu'il soit trouvé pour le requérant un poste mieux approprié auquel ses résultats puissent être revus année après année.

Le 1^{er} janvier 1997, l'engagement du requérant a été prolongé pour un mois pour lui permettre de faire objection à son rapport périodique, mais il a été placé en congé spécial à plein traitement. Le 18 janvier, le requérant a fait objection à son rapport périodique et, par la suite, son engagement a été prolongé pour que le processus de révision puisse être mené à son terme. Le requérant a été maintenu en congé spécial à plein traitement. Le 30 avril, le Jury de révision a soumis son rapport, dont la conclusion était que le rapport d'appréciation du comportement professionnel du requérant « reflétait littéralement la qualité de ses services ». Dans l'évaluation finale qu'il a portée dans le rapport périodique du requérant, le Directeur du Bureau régional pour l'Europe a déclaré souscrire à la conclusion du Jury, recommandant en outre que « des dispositions appropriées soient envisagées pour mettre fin aux services du requérant à l'expiration de son engagement actuel ». L'évaluation finale a été communiquée au requérant le 2 juillet 1997.

Le 15 mai 1997, le requérant a été informé que son engagement avait été prolongé jusqu'au 30 juin 1997 et qu'au cas où il ne serait pas sélectionné pour un

poste dans le contexte de l'opération alors en cours pour pourvoir les postes vacants, cette prolongation serait considérée comme la dernière.

Le 30 juin 1997, le requérant a été informé que, conformément à une recommandation du Service médical commun, son engagement sera it prolongé jusqu'au 10 juillet 1997, date à laquelle il prendrait fin de plein droit. Par la suite, sur la base d'une autre recommandation du Service médical commun, l'engagement du requérant a été prolongé à nouveau, jusqu'au 15 octobre 1997.

Le 10 décembre 1997, le requérant a demandé au Secrétaire général de reconsidérer la décision administrative de ne pas prolonger son engagement de durée déterminée.

Le 27 juin 1998, à la suite de vaines tentatives de conciliation, le requérant a formé un recours devant la Commission paritaire de recours de Genève.

La Commission paritaire de recours a adopté son rapport le 27 mars 2000. Ses considérations, ses conclusions et ses recommandations se lisent en partie comme suit :

« **Considérations**

Recevabilité

...

54. ... Même si l'on devait accepter l'argument du requérant selon lequel les décisions additionnelles introduites dans son recours "ont conduit à la décision de mettre irrégulièrement fin à ses services à l'Organisation, en ont résulté, en ont été une conséquence indirecte ou lui ont de quelque autre manière étaient imputables" ... demander au Secrétaire général de les reconsidérer demeure une étape de procédure qui doit obligatoire être franchie avant de pouvoir introduire un recours et une règle à laquelle la Commission paritaire de recours ne saurait déroger. La Commission est donc parvenue à la conclusion que toutes les réclamations [autres que celle tenant à la façon injuste dont l'Administration l'a traité en refusant de renouveler son engagement] n'étaient pas recevables.

...

Non-renouvellement de l'engagement du requérant

...

62. En ce qui concerne les arguments du requérant selon lesquels le non-renouvellement de son engagement a été décidé en guise de représailles pour les rapports qu'il a adressés à l'Administration du HCR en 1996 et qu'il s'est agi d'une mesure disciplinaire déguisée ..., la Commission a relevé ce qui suit.

...

66. ... La Commission a été convaincue que le requérant a joui de toutes les garanties de procédure voulues pour faire valoir ses droits dans le contexte de la procédure d'objection ... Celle-ci n'a fait apparaître aucun parti pris, et la Commission n'a trouvé aucun motif de procédure qui conduirait à contester la validité du processus de révision.

67. ... La Commission a relevé que l'engagement du requérant en qualité de membre du personnel des projets était régi par la série 200 du Règlement du

personnel. Le HCR est en droit de mettre fin au service d'un fonctionnaire engagé en vertu de la série 200, même sans préavis et sans égard à la qualité des services fournis par l'intéressé ou aux aptitudes individuelles de celui-ci. ... En outre, bien que l'Administration du HCR n'ait pas été tenue de communiquer les raisons du non-renouvellement de son engagement, le mémorandum de notification qui a été adressé au requérant le 15 mai 1997 ... indiquait clairement quelles étaient les raisons sous-jacentes qui empêcheraient, à terme, de renouveler son engagement.

...

72. Enfin, la Commission a examiné l'argument du requérant selon lequel celui-ci était juridiquement en droit de compter sur un renouvellement ...

73. ... La Commission n'a trouvé aucun élément de preuve établissant que les actes de l'Administration du HCR auraient créé une telle expectation. Il y a lieu de noter à ce propos que la durée standard des affectations qu'invoque le requérant pour étayer la création d'une telle expectation indique simplement la durée de la période qu'un fonctionnaire est censé rester à un lieu d'affectation déterminé. Elle n'a aucun rapport avec la durée de l'engagement du requérant et de modifier aucunement sa date d'expiration.

Conclusions et recommandations

74. ... La Commission conclut que le requérant n'était pas en droit de compter sur un renouvellement de son engagement et que ce non-renouvellement :

- a. N'a pas été une mesure de représailles pour les rapports qu'il a soumis à l'Administration du HCR concernant une éventuelle fraude au Bureau auxiliaire du HCR en Guinée;
- b. N'a pas constitué une mesure disciplinaire déguisée;
- c. N'a pas été entaché de corruption ou d'irrégularités de procédure; et
- d. N'a pas violé les règles et procédures du HCR.

75. La Commission **recommande** par conséquent au Secrétaire général **de rejeter** le présent recours. »

Le 17 mai 2000, le Secrétaire général adjoint à la gestion a communiqué copie du rapport de la Commission paritaire de recours au requérant et a informé celui-ci que le Secrétaire général avait décidé d'accepter les conclusions de la Commission et sa recommandation unanime et de ne donner aucune autre suite à son recours.

Le 28 mars 2002, le requérant a déposé la requête introductive d'instance susmentionnée devant le Tribunal.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. L'Administration n'a pas mis le requérant à l'abri des mesures de représailles dont il a fait l'objet pour avoir dénoncé une fraude. L'établissement d'un rapport d'appréciation du comportement professionnel erroné et négatif ainsi que la décision de ne pas renouveler son engagement de durée déterminée ont constitué des représailles pour avoir dénoncé une fraude. L'Administration n'a pas mené d'investigation sérieuse et objective sur les allégations de corruption et d'irrégularités à l'Organisation formulées par le requérant.

2. C'est à tort que l'Administration a fait fond sur un rapport périodique erroné et inexact pour décider de ne pas renouveler son engagement de durée déterminée. Ledit rapport périodique et la décision de ne pas l'annuler doivent être considérés comme nuls et non avenue.

3. L'Administration n'a pas donné au requérant les raisons ayant véritablement motivé le non-renouvellement de son engagement.

4. Le requérant était légitimement en droit de compter sur le renouvellement de son engagement.

5. Le requérant a été injustement traité par l'Administration lorsque celle-ci n'a pas renouvelé son engagement et lorsqu'elle s'est immiscée dans ses futures possibilités d'emploi, aussi bien au sein du système des Nations Unies que dans le secteur privé.

6. L'Administration n'a pas sérieusement pris la candidature du requérant en considération en vue d'un poste interne ou présélectionné le requérant pour un poste pour lequel il était le candidat interne le mieux qualifié.

7. La mise du requérant en congé spécial à plein traitement a constitué une mesure disciplinaire à peine déguisée et a été *ultra vires*.

8. Les droits du requérant à une procédure régulière ont été violés et son affaire a été marquée par de nombreuses irrégularités de procédure.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. La plupart des questions soulevées par le requérant à l'appui de son recours ne sont pas recevables.

2. Aucun des droits du requérant n'a été violé dans le contexte de l'expiration de son engagement de durée déterminée le 15 octobre 1997 et du non-renouvellement dudit engagement.

3. Les allégations du requérant selon lesquelles le HCR s'est immiscé dans ses futures possibilités d'emploi, outre qu'elles ne sont pas recevables, sont dépourvues de fondement.

4. Les allégations du requérant selon lesquelles l'Organisation n'a pas mené d'investigation complète et objective sur ses allégations de fraude et de détournement de fonds au HCR, outre qu'elles ne sont pas recevables, sont dépourvues de fondement.

5. Les affirmations du requérant concernant sa mise en congé spécial à plein traitement, outre qu'elles ne sont pas recevables, sont dépourvues de fondement.

6. Les allégations du requérant concernant l'adoption à son encontre d'une « mesure disciplinaire à peine déguisée », outre qu'elles ne sont pas recevables, sont dépourvues de fondement. Aucune mesure disciplinaire n'a été prise contre le requérant et les procédures relatives aux mesures disciplinaires n'étaient donc pas applicables.

Le Tribunal, ayant délibéré du 24 juin au 23 juillet 2004, rend le jugement suivant :

I. Le requérant soulève plusieurs questions dans sa requête. Le Tribunal, ayant examiné attentivement la documentation figurant dans le dossier, est parvenu à la

conclusion que deux de ces questions seulement sont recevables : le non-renouvellement de l'engagement de durée déterminée du requérant et la procédure d'objection qu'il a faite au rapport d'appréciation de son comportement professionnel pour la période allant du 15 août 1995 au 30 novembre 1996. Les autres questions soulevées dans la requête n'ont pas fait l'objet d'une révision administrative et ne sont donc pas recevables. La disposition 111.2 a) du Règlement du personnel se lit en partie comme suit :

« Tout fonctionnaire qui ... désire former un recours contre une décision administrative doit d'abord adresser une lettre au Secrétaire général pour demander que cette décision soit reconsidérée; cette lettre doit être expédiée dans les deux mois qui suivent la date à laquelle le fonctionnaire a reçu notification écrite de la décision. »

Dans sa jurisprudence, le Tribunal a déclaré que le respect de cette règle est une condition préalable qui doit obligatoirement être remplie avant qu'une affaire puisse être portée devant lui. Dans son jugement n° 571, *Noble* (1992), il a souligné que « la requérante n'ayant pas suivi la procédure prescrite par la disposition 111.2 du Règlement du personnel ... il n'entre pas dans la compétence du Tribunal d'examiner cette décision plus avant ». Dans la lettre qu'il a adressée au Secrétaire général le 10 décembre 1997, le requérant n'a demandé la révision administrative que de la décision de ne pas renouveler son engagement d'une durée déterminée ainsi que des conclusions du Jury de révision qui avait examiné les objections qu'il avait faites au rapport périodique susmentionné. En conséquence, aucune des autres questions soulevées par le requérant n'est recevable.

II. Le Tribunal juge néanmoins que la demande du requérant concernant les conclusions du Jury de révision est prescrite. L'évaluation finale portée sur son rapport périodique après que celui-ci eut été revu par le Jury de révision a été communiquée au requérant le 2 juillet 1997. Sa demande de révision administrative n'a été présentée qu'en décembre 1997, soit après l'expiration du délai de deux mois imparti par la disposition 111.2 a) du Règlement du personnel, de sorte que la demande de révision administrative concernant les conclusions issues du processus de révision de son rapport périodique est prescrite.

III. Cela décidé, le Tribunal abordera maintenant la décision de ne pas renouveler l'engagement de durée déterminée du requérant.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler cette décision, son principal argument étant qu'elle a été prise en guise de représailles et de punition directe pour un rapport qu'il avait soumis à l'Administration en 1996 et dans lequel il exposait en détail les carences administratives, financières et opérationnelles et la fraude généralisée qui caractérisaient le fonctionnement du Bureau du HCR en Guinée. À l'appui de cette affirmation, le requérant fait valoir, entre autres, que depuis qu'il était entré au service du HCR, en novembre 1992, ses trois premiers rapports périodiques avaient reflété une appréciation globale allant de « au-dessus de la moyenne » à « excellent », ce qui avait conduit à sa nomination comme Chef du Bureau auxiliaire du HCR à N'Zerekore, en Guinée. Par conséquent, selon le requérant, il ne pouvait faire aucun doute qu'il avait été la victime de représailles.

Le requérant soutient en outre qu'il était légitimement en droit de compter sur le renouvellement de son engagement. À l'appui de cette affirmation, il affirme avoir été informé que la « durée standard de l'affectation » était de deux ans, soit

une période dépassant, selon ses dires, la date d'expiration de l'engagement dont il était alors titulaire.

Le requérant affirme en outre qu'en ne lui communiquant pas les raisons du non-renouvellement de son engagement de durée déterminée, le défendeur a commis une irrégularité de procédure ainsi qu'une violation de ses propres politiques écrites et que, de ce fait, la décision de non-renouvellement de son engagement doit être annulée. À l'appui de son argumentation, le requérant cite le jugement n° 1544, *Gery-Pochon* (1996), du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, dans lequel celui-ci a déclaré que « Selon la jurisprudence, qui a toujours été constante sur ce point, même si un engagement de durée déterminée prend automatiquement fin à la date de son expiration, le fonctionnaire doit être informé des véritables motifs du non-renouvellement de son contrat et en recevoir notification avec un préavis raisonnable, même si le texte du contrat ne l'exige pas expressément ». [Voir également les jugements du Tribunal administratif de l'OIT n° 17, *Duberg* (1955); n° 1298 *Ahmad*, (1993); et n° 1384, *Wadie* (1995).]

IV. Le Tribunal relève que l'engagement du requérant était régi par la série 200 du Statut et du Règlement du personnel. La disposition 204.3 a) du Règlement du personnel stipule que « lesdits engagements viennent à expiration sans préavis à la date spécifiée dans la lettre de nomination », et la disposition 204.3 d) que ces engagements n'autorisent pas leur titulaire à compter sur une prolongation. De même, la lettre de nomination du requérant stipule clairement que « cet engagement n'autorise pas son titulaire à compter sur une prolongation ».

Le Tribunal a toujours confirmé la validité de ces règles et réaffirmé que les fonctionnaires titulaires d'engagements de durée déterminée n'ont pas de droit acquis au renouvellement de leur engagement et que leur emploi à l'Organisation prend fin automatiquement et sans préavis à la date d'expiration de leur engagement de durée déterminée, à moins que les circonstances n'ordonnent le contraire. [Voir les jugements n° 1048, *Dzuverovic* (2002); n° 1057, *Da Silva* (2002); et n° 1084, *Sabbatini* (2002).] Ces circonstances peuvent être un abus de pouvoir ou une promesse expresse de l'Administration qui crée une expectative de renouvellement de l'engagement. Le Tribunal n'a pas trouvé de telles circonstances en l'espèce.

Le requérant se réfère à la durée standard de l'affectation pour établir qu'il était juridiquement en droit de compter sur son maintien. Le Tribunal considère que c'est à bon droit que la Commission paritaire de recours a déterminé que la durée standard de l'affectation indique seulement la durée probable de la période pendant laquelle un fonctionnaire pouvait penser rester en un lieu d'affectation déterminé s'il était titulaire d'un engagement valide, mais n'a aucun rapport avec la durée de l'engagement d'un fonctionnaire et ne modifie aucunement sa date d'expiration.

S'agissant de l'affirmation du requérant concernant l'obligation du défendeur de l'informer des raisons du non-renouvellement de son engagement, le Tribunal souligne que la lettre de nomination du requérant stipule que son engagement prend fin « sans préavis » à la date d'expiration qui y est stipulée.

V. Le requérant soutient en outre que le non-renouvellement de son engagement a été fondé sur un rapport périodique contesté qui était totalement contraire aux précédents. Cela, à son avis, est une autre preuve que le défendeur a cherché à lui imposer une mesure disciplinaire et à le punir pour avoir fait apparaître au grand jour la fraude généralisée qui caractérisait le fonctionnement du HCR en Guinée.

Le Tribunal, comme la Commission paritaire de recours, n'a pu trouver aucune preuve étayant ces allégations et considère que le requérant ne s'est pas acquitté de la charge de la preuve qui lui incombe. De plus, le Tribunal note que le requérant a fait objection au rapport d'appréciation de son comportement professionnel mais que le Jury de révision n'a recommandé aucune modification dudit rapport et que, de plus, il a été procédé à la suite des allégations de fraude du requérant à plusieurs investigations dont il ressort qu'elles étaient dépourvues de fondement.

VI. À la lumière de ce qui précède, le Tribunal considère que la décision du défendeur de ne pas renouveler l'engagement de durée déterminée du requérant n'a pas violé les droits de celui-ci.

VII. Par ces motifs, la requête est rejetée dans son intégralité.

(Signatures)

Julio Barboza
Président

Omer Yousif Bireedo
Membre

Spyridon Flogaitis
Membre

Genève, le 23 juillet 2004

Maritza Struyvenberg
Secrétaire