

**Tribunal administratif**

Distr. limitée
30 septembre 2005

Original: français

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1247

Affaire n° 1339

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Spyridon Flogaitis, Vice-Président, assurant la présidence; M^{me} Brigitte Stern; M. Dayendra Sena Wijewardane;

Attendu que, le 27 janvier 2004, un ancien fonctionnaire du Fonds des Nations Unies pour la population (ci-après « le FNUAP ») a introduit une requête dont les conclusions étaient en partie conçues en ces termes :

« *II. Demande :*

1. Que la décision formulée dans la lettre du FNUAP du 28 juillet 2000 [...] et la [décision du] Secrétaire général adjoint à la gestion [...] datée du 17 novembre 2003 [...] soient annulées.
2. Que les conclusions de la chambre (de la Commission paritaire de recours) [...] ne soient pas prises en considération parce que la Commission [...] :
 - a) A pris [...] trois années [...] pour se prononcer sur l'appel;
 - b) [...] [N']a pas informé le requérant de la composition de la chambre constituée pour se prononcer sur l'appel [...], et
 - c) [...] [N']a pas fourni au requérant copie de la duplique du défendeur [...].
3. Que le requérant soit réintégré dans ses fonctions au FNUAP à compter du [...] 1^{er} septembre 2000 [...].
4. Qu'il soit versé au requérant, pour préjudice moral lié à l'interruption illégale de ses fonctions, une indemnité du montant que le Tribunal considérera juste et équitable.
5. Qu'il soit versé en outre au requérant [...] un montant de 1 000 dollars pour les dépens. »

Attendu qu'à la demande du défendeur le Président du Tribunal a prorogé au 30 juillet 2004 puis, en plusieurs fois par la suite, au 31 octobre 2004, le délai imparti au défendeur pour présenter sa réponse;

Attendu que le défendeur a déposé sa réponse le 29 octobre 2004;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 29 novembre 2004;

Attendu que le requérant a présenté des communications supplémentaires le 25 mai 2005;

Attendu que l'exposé des faits, notamment les états de service de l'intéressé, qui contient le rapport de la Commission paritaire de recours, se lit en partie comme suit :

« **États de service**

[Le requérant] a été nommé le 1^{er} juillet 1998 pour trois mois [contrat de durée déterminée] aux fonctions de commis dactylographe (G-3) auprès du projet IND/97/P08 du FNUAP à New Delhi; il avait le statut de fonctionnaire recruté localement, aux fonctions limitées au projet en question. Son [contrat à durée déterminée] a été prorogé au 31 août 1999. Un contrat de louage de services a été conclu pour retenir ses services en qualité de secrétaire du 1^{er} septembre au 31 décembre 1999. Ce contrat a été par la suite annulé et remplacé [rétroactivement] par la prorogation au 29 février 2000 de [son contrat à durée déterminée]. Son [contrat à durée déterminée] a été prorogé de six mois au 31 août 2000, date à laquelle il a quitté [...] son service.

....

Résumé des faits

[...]

[Dans la lettre qu'il a adressée le 23 septembre 1999 au Président de l'Association du personnel des Nations Unies en Inde, le représentant du FNUAP a expliqué à propos des plaintes dont les résultats du requérant avaient fait l'objet, qu'il avait été décidé, au lieu de mettre brutalement fin aux fonctions de celui-ci, d'interrompre son contrat à durée déterminée et de l'engager pour six mois au titre plutôt d'un contrat de louage de services. Il s'agissait de permettre au requérant soit d'améliorer ses résultats, soit de chercher ailleurs un emploi.]

Le 20 octobre 1999, [le requérant] a adressé au Secrétaire général une demande de révision administrative de la décision de le maintenir en fonctions au titre d'un contrat de louage de services et non d'un [contrat à durée déterminée]. Dans sa lettre du 6 décembre 1999, [...] le représentant du FNUAP a informé [le requérant] qu'il avait été décidé de transformer son contrat de louage de services en prorogation de [son contrat à durée déterminée].

Le 28 juillet 2000, le représentant du FNUAP a envoyé [au requérant] une lettre l'informant "qu'il ne [serait] pas possible de prolonger [son contrat] au-delà de la date d'expiration du 31 août 2000". »

Le 17 août 2000, le requérant a demandé au Secrétaire général de réviser la décision administrative de ne pas proroger son contrat à durée déterminée.

Le 16 novembre 2000, le requérant a fait appel devant la Commission paritaire de recours, à New York. Le 2 mars 2001, celle-ci a été informée que le poste du requérant, dont le contrat précisait expressément qu'il était attaché au projet de développement et de sensibilisation et de communication à Delhi (Development and Support Communication and Advocacy Project), faisait partie des nombreux postes qui seraient supprimés en raison de la réduction du financement du projet. La Commission paritaire de recours a adopté son rapport le 23 octobre 2003. Les considérations et les recommandations qui y figurent se lisent en partie comme suit :

« *Considérations*

...

17. [Le] requérant a prétendu qu'il entretenait l'espoir raisonnable de voir renouveler son contrat parce que ses résultats avaient été satisfaisants. [Le Tribunal administratif avait déjà jugé] que « des résultats satisfaisants ou même remarquables ne pouvaient faire naître chez le requérant des espérances juridiques de renouvellement de son contrat », espérances qui ne pouvaient se fonder « que sur un engagement ferme de renouvellement attesté par les circonstances de l'affaire ». La Commission n'a pas constaté en l'espèce l'existence d'un tel engagement.

[...]

19. [Le] requérant a prétendu que les droits découlant de la régularité des procédures que lui reconnaît l'article 109.1 c) i) du Règlement du personnel avaient été violés. Cette affirmation est à l'évidence sans fondement. Le Règlement définit les droits des fonctionnaires titulaires de contrats permanents ou de nominations pour une période de stage; [le] requérant n'était dans aucun de ces deux cas. De plus, les dispositions de son contrat se limitaient à un projet particulier et il ne pouvait raisonnablement prétendre à un autre poste au bureau du FNUAP à New Delhi.

20. Enfin, [le] requérant a prétendu que [...] le FNUAP avait fait preuve de parti pris et de préjugé dans la manière dont il l'avait traité. Gardant à l'esprit que c'est au requérant qu'il appartient de prouver l'existence d'un tel parti pris ou d'un tel préjugé, la Commission a examiné les arguments qui étayaient ses prétentions et les a jugés insuffisants.

Recommandation

21. Pour les raisons indiquées ci-dessus, la Commission ne fait pas de recommandation à propos du présent appel. »

Le 17 novembre 2003, le Secrétaire général adjoint à la gestion a communiqué une copie du rapport au requérant et l'a informé que le Secrétaire général avait souscrit à l'argumentation et aux conclusions de la Commission paritaire de recours et décidé par conséquent de ne pas donner suite à l'appel.

Le 27 janvier 2004, le requérant a déposé auprès du Tribunal la requête ci-dessus mentionnée.

Attendu que les arguments principaux du requérant sont les suivants :

1. La Commission paritaire de recours a violé les droits du requérant découlant de la régularité des procédures et a retardé indûment la présentation de son rapport : pour cette raison, ses conclusions ne devraient pas être prises en considération.

2. L'affirmation du défendeur selon laquelle le poste du requérant a été aboli en raison d'une réduction massive des ressources en 2000 est erronée.

3. L'espérance d'un nouveau contrat était justifiée.

4. Le défendeur n'a pas appliqué les principes consacrés à l'article 109.1 c) du Règlement du personnel.

Attendu que les arguments principaux du défendeur sont les suivants :

1. Le requérant était employé au titre d'un contrat à durée déterminée qui ne comporte ni le droit de rester à l'emploi de l'Organisation des Nations Unies ni l'espérance légitime de le faire. La décision de ne pas renouveler le contrat du requérant n'était pas une violation de ses droits. La suppression du poste du requérant était un acte légitime d'autorité de la part du Secrétaire général.

2. La décision du supprimer le poste du requérant, et donc de ne pas proroger son contrat, ne reposait sur aucun préjugé, aucun motif injustifié ni aucune autre considération étrangère.

3. Ni la décision attaquée ni les procédures et les conclusions de la Commission paritaire de recours n'étaient entachées d'un vice de procédure.

Le Tribunal, ayant délibéré du 20 juin au 22 juillet 2005, rend le jugement suivant :

I. La présente affaire concerne le non-renouvellement d'un contrat à durée déterminée de la série 200 à la suite d'une suppression de poste. Le requérant, qui se plaint de ce non-renouvellement, était entré au service du FNUAP en 1998 et avait bénéficié de plusieurs renouvellements de contrats d'une durée déterminée jusqu'au 31 août 2000, la date d'expiration de son dernier contrat d'une durée de six mois.

Le Tribunal examinera en premier lieu le problème de fond relatif au non-renouvellement du contrat à durée déterminée, après des renouvellements s'étendant sur une période de deux ans et en second lieu, les problèmes de procédure invoqués par le requérant.

II. Le Tribunal réaffirme tout d'abord, comme le soutient le défendeur, que le demandeur n'avait pas de « droit au renouvellement » de son contrat, conformément à 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 ». L'article 109.7 du même Règlement indique par ailleurs que « les engagements temporaires de durée déterminée prennent fin de plein droit, sans préavis, à la date d'expiration spécifiée dans la lettre de nomination ». Les lettres de nomination du requérant mentionnent expressément la règle de l'article 104.12 b). Le requérant, en exprimant son consentement à travailler sur la base d'un contrat à durée déterminée, s'est donc soumis aux conditions énumérées dans ses contrats de nomination ainsi qu'aux règles du Règlement du personnel. Il résulte de ce qui précède qu'il ne peut résulter de la seule existence d'une succession de contrats à durée déterminée, un droit quelconque au renouvellement du contrat.

III. Il est de jurisprudence constante que même en présence d'une prestation professionnelle satisfaisante, même remarquable, le contrat à durée déterminée prend fin automatiquement à la date prévue par le contrat et ne donne donc pas naissance à une espérance juridique ou à un droit légal de renouvellement du contrat du fait de la qualité de la prestation [voir les jugements n° 700, *Benthin* (1995) et n° 1138, *Bonder* (2002)]. Par conséquent, les développements du requérant et du défendeur relatifs à la qualité des prestations de ce premier sont sans pertinence pour la naissance d'une espérance juridique de renouvellement. Le fait que le rapport d'évaluation du comportement professionnel du requérant n'existait pas pour l'année 2000 ne peut donc être invoqué par le requérant à l'appui de sa thèse selon laquelle il aurait eu une espérance juridique au renouvellement de son contrat si celui-ci lui avait été favorable. Toutefois, l'absence de rapport d'évaluation du comportement professionnel constitue une irrégularité procédurale dont le Tribunal peut tenir compte dans la détermination d'une éventuelle indemnité.

IV. Il ne semble pas, par ailleurs, qu'existent, dans le cas d'espèce, des circonstances particulières qui auraient pu faire naître, au profit du requérant, une espérance juridique légitime de renouvellement de son contrat.

En effet, il peut arriver que l'administration, par des promesses précises, par exemple, ait donné certaines garanties de renouvellement à un employé chez qui elle a donc créé une espérance juridique de voir son contrat renouvelé. Ces cas se rencontrent assez rarement et en tout cas exigent des gestes clairs de l'administration [voir jugements n° 440, *Shankar* (1989); n° 559, *Vitkovsky et Rylkov* (1992); et *Bonder* (ibid.)]. En l'espèce, il n'existe pas de telles circonstances, le requérant n'invoque aucun geste de l'administration de nature à créer une espérance juridique.

Il peut arriver également que l'administration offre à toute une catégorie du personnel des chances accrues de renouvellement de leur contrat. Par exemple, l'article 104.12 b) iii) du Statut du personnel protège particulièrement « des personnes âgées de moins de 53 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 » en demandant à l'administration d'examiner attentivement leur situation en vue de nominations à titre permanent. Mais le requérant n'invoque pas cet article, à juste titre, puisqu'il prévoit notamment la condition de cinq ans de service continu, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, le requérant n'ayant travaillé que deux ans au sein du FNUAP.

V. Le requérant fait également valoir que l'abolition de son poste constituerait un excès de pouvoir de la part du Secrétaire général. L'article 9.1 du Statut du personnel confère au Secrétaire général le droit de supprimer des postes si les nécessités du service l'exigent. L'article 109.1 c) i) du Règlement du personnel explicite la protection que les différents fonctionnaires doivent recevoir en cas de suppression de poste et prévoit ainsi que

« lorsque les nécessités du service obligent à supprimer des postes ou à réduire le personnel, et à condition qu'il existe des postes qui correspondent à leurs aptitudes et où ils puissent être utilement employés, les fonctionnaires nommés à titre permanent doivent être maintenus de préférence aux fonctionnaires titulaires d'une nomination d'un autre type, et les fonctionnaires nommés pour une période de stage

doivent être maintenus de préférence aux fonctionnaires nommés pour une durée déterminée ou pour une durée indéfinie ».

Il ressort de ce qui précède que le Règlement du personnel autorise l'administration à supprimer des postes lorsque les nécessités du service l'y obligent, à la condition que, s'il existe des postes correspondant à leurs aptitudes, les fonctionnaires nommés à titre permanent soient maintenus de préférence à tous les autres types de nomination. Il existe donc en vertu de ce texte une protection modulée des différentes catégories de fonctionnaires : toutes choses égales par ailleurs, c'est-à-dire à égalité de compétence, d'intégrité et d'ancienneté, doivent être pris en considération dans l'ordre, d'abord les fonctionnaires ayant un contrat permanent, puis les fonctionnaires nommés pour une période de stage, et enfin les fonctionnaires nommés pour une durée déterminée ou pour une durée indéfinie.

VI. Le requérant soutient qu'il n'existait pas de circonstances de nature à justifier l'abolition de son poste. Considérant qu'il s'agit là d'une question de fait, que le défendeur a soumis au Tribunal des documents qui attestent que l'abolition du poste du requérant faisait partie d'un plan général de restructuration dû à une réduction massive des fonds disponibles, le Tribunal considère qu'aucun élément du dossier ne permet d'affirmer que l'abolition du poste du requérant n'était pas justifiée par les nécessités du service. Le requérant estime en second lieu que la règle de l'article 109.1 c) n'a pas été respectée à son égard. Le requérant n'étant pas un fonctionnaire nommé à titre permanent, il n'a aucune priorité vis-à-vis d'autres fonctionnaires. Par ailleurs, son contrat se limitait à un projet particulier. Le Tribunal s'accorde avec les développements de la Commission paritaire de recours sur ce point :

« This claim is clearly invalid. The rule defines the rights of staff members with permanent or probationary appointments; [the] Appellant had neither. Moreover, since his contract was restricted to a particular project, he had no conceivable claim to other posts in the UNFPA, New Delhi office ».

VII. Cependant, 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. Le Tribunal rappelle que ce contrôle ne porte pas sur le fond de la décision, laquelle constitue une prérogative de l'administration, mais uniquement sur l'examen des garanties procédurales au sens large [voir *Bonder* (ibid.)].

VIII. Le Tribunal va procéder donc à l'examen des autres irrégularités invoquées par le requérant.

IX. Le requérant invoque successivement dans sa requête la nature arbitraire et abusive de la décision, les motifs illicites, la mauvaise foi et les vices de procédure. Le Tribunal ne suivra pas strictement, dans son examen, les différentes qualifications ainsi données, mais procédera néanmoins à un examen exhaustif des faits, qu'il se réserve de qualifier de façon autonome.

X. En premier lieu, le Tribunal tient à rappeler qu'un supérieur hiérarchique a l'obligation d'évaluer le travail de ses subordonnés et que la critique fait partie intégrante de cet exercice d'évaluation [voir jugement n° 594, *Del Rosario-Santos* (1993)]. Il est de jurisprudence constante que la critique ne constitue pas en soi un dommage et que la charge de la preuve d'une discrimination ou de la prise en considération de motifs illicites dans l'évaluation repose sur le requérant [voir

jugement n° 312, *Roberts* (1983)]. Ce dernier doit fournir des preuves manifestes de la discrimination, de la mauvaise foi ou du parti pris de l'administration. Le Tribunal ne trouve pas, dans les documents fournis par le requérant, d'éléments susceptibles de corroborer son accusation de discrimination ou de prise en considération de motifs illicites. Au contraire, il ressort de la lettre du FNUAP, en date du 23 septembre 1999, que l'administration s'est souciée de ne pas être trop dure avec le requérant en décidant de transformer son contrat en Accord spécial de service plutôt qu'en un refus pur et simple de renouveler son contrat. Par ailleurs, la suppression du projet par nécessité du service constitue un motif licite de non-renouvellement du contrat. Le Tribunal rejette par conséquent les allégations de décision arbitraire, de mauvaise foi et de motifs illicites pour manque de preuve.

XI. En deuxième lieu, le Tribunal constate d'évidents vices de procédure au cours de l'examen de son affaire par la Commission paritaire de recours. Le Tribunal examinera successivement la question de la durée de la procédure de recours devant la Commission paritaire, la non-communication de la composition de la chambre au requérant et la non-communication de la duplique du défendeur au requérant.

XII. 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 la demande du requérant a été soumise à la Commission paritaire de recours le 14 novembre 2000, ce n'est que le 23 octobre 2003 qu'il a reçu communication de son rapport, soit près de trois ans après l'introduction de sa requête. Le défendeur témoigne lui-même de son regret face à la longueur de la procédure : « The Respondent regrets the delay between the submission of the Applicant's appeal and the submission of the Panel's report ». Le Tribunal rappelle que l'article 111.2 m) du Règlement du personnel indique clairement que : « La chambre examine le recours avec toute la promptitude qu'autorise un examen satisfaisant des questions dont elle est saisie ». Contrairement à ce qu'avance le défendeur, le délai excessif constitue un dommage en soi, lorsqu'il signifie que du fait de la longueur de la procédure devant la Commission paritaire de recours, le Tribunal va rendre un jugement relatif aux droits du requérant cinq ans après les faits ayant motivé la requête.

XIII. Le Tribunal constate aussi que les droits du requérant ont été violés du fait de la non-communication de la composition de la chambre. L'article 111 e) iii) indique clairement que : « Les parties sont avisées de la composition de la chambre avant que celle-ci n'entreprenne l'examen de l'affaire ». La présomption du défendeur selon laquelle le requérant avait été informé n'est pas de nature à remédier à la violation des droits de l'intéressé et n'est pas fondée en droit.

XIV. Par contre, en l'absence de preuve contraire, le Tribunal juge qu'il n'y a pas eu de violation des droits de l'intéressé concernant la duplique du défendeur puisque ce dernier atteste ne pas avoir présenté de duplique à la Commission paritaire de recours.

XV. En conclusion, le Tribunal ne décèle pas dans l'ensemble de cette affaire de traitement discriminatoire ou contraire à la bonne foi. Compte tenu du fait que le degré de méconnaissance des procédures, si regrettable qu'il soit, n'a pas entaché fondamentalement la décision de non-renouvellement, et compte tenu de l'absence d'existence de perspectives plus ou moins sérieuses de renouvellement, le Tribunal arrive 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 compensation pour le traitement inadéquat de son dossier.

XVI. Par ces motifs, le Tribunal :

1. Ordonne la compensation qui lui est due pour les vices de procédure : 2 000 dollars, qui portera intérêt à 8 % l'an à l'expiration d'un délai de 90 jours suivant la notification du présent jugement et jusqu'à ce que le paiement soit effectué; et,
2. Rejette toutes autres demandes.

(Signatures)

Spyridon FLOGAITIS
Vice-Président, assurant la présidence

Brigitte STERN
Membre

Dayendra Sena WIJewardane
Membre

Genève, le 22 juillet 2005

Maritza STRUYVENBERG
Secrétaire