

## QUATRE-VINGT-SEIZIÈME SESSION

**Jugement n° 2306**

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. R. W. H. le 7 décembre 2002, la réponse de l'Organisation du 30 juin 2003 et le courrier électronique du requérant du 14 octobre 2003 par lequel celui-ci a informé la greffière qu'il ne déposerait pas de réplique;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Le requérant, ressortissant canadien né en 1956, est entré au service du Programme alimentaire mondial (PAM), programme subsidiaire commun autonome de l'Organisation des Nations Unies et de la FAO, en avril 1999, en qualité de consultant pour une période de trois mois. Le 20 juillet 1999, il a été mis au bénéfice d'un contrat de durée déterminée d'une année, au grade P.4, en tant que chargé de la logistique/chef de la base de Lokichokio au Kenya, son lieu d'affectation. Son contrat a été renouvelé en juillet 2000 jusqu'au 18 janvier 2001.

En août 2000, le supérieur direct de l'intéressé a fait part au chef de la Sous-division des relations avec le personnel et des services de trois incidents mettant en cause le requérant. Il l'informait tout d'abord du fait que les relations de travail avec les employés occasionnels sur la base de Lokichokio s'étaient détériorées au point qu'il avait été obligé d'intervenir à plusieurs occasions entre janvier et juin. Il indiquait ensuite que le requérant n'avait pas suivi une recommandation concernant la délivrance de cartes d'identification aux passagers. Enfin, il estimait que sa sécurité avait été mise gravement en danger par la divulgation dans un courrier électronique du requérant de son arrivée imminente à Lokichokio.

Par courrier électronique du 22 août, le chef de la Sous-division des relations avec le personnel et des services a informé le requérant que ces trois incidents faisaient l'objet d'une enquête et l'a invité à soumettre ses observations. Le requérant a répondu en détail le 27 août dans une série de courriers électroniques, réfutant les allégations de son supérieur et se plaignant de ce qu'elles avaient causé «un dommage irréparable» à son honneur et à sa réputation. Un groupe d'examen composé de quatre hauts fonctionnaires a étudié la réponse du requérant.

Dans un mémorandum du 11 septembre 2000, la directrice de la Division des ressources humaines a informé ce dernier que le Programme avait l'intention de mettre fin à son contrat avec effet au 22 septembre. Elle considérait que le premier incident signalé par le supérieur du requérant mettait en cause l'aptitude de ce dernier à gérer le personnel tandis que le second incident démontrait qu'il ne suivait pas les consignes. Selon elle, «ces défaillances f[aisaient] apparaître un manque de discernement de [sa] part en tant que chef de base». Il n'a, en fait, été mis fin au contrat du requérant que le 27 octobre en raison de difficultés administratives relatives à l'organisation de son rapatriement.

Le 24 novembre 2000, le requérant a formé un recours auprès de la Directrice exécutive du Programme contre la décision de résilier son contrat, arguant qu'il n'avait pas été avisé au préalable que ses services ne donnaient pas satisfaction, que l'enquête sur les allégations de son supérieur n'avait pas été conduite dans le respect de la procédure en vigueur et que le préavis de licenciement n'était pas dûment motivé. Il demandait notamment

sa réintégration dans son poste jusqu'à l'expiration de son contrat, la suppression de son dossier personnel de toute mention d'un licenciement pour services insatisfaisants et une indemnité journalière pour la période du 3 au 27 octobre pendant laquelle son rapatriement avait été retardé. La Directrice exécutive lui a répondu qu'elle acceptait que son traitement et une indemnité journalière de subsistance lui soient versés jusqu'au 27 octobre 2000 compte tenu du retard pris pour le rapatrier, mais a rejeté le surplus de ses demandes pour défaut de fondement.

Le 4 avril 2001, le requérant a saisi le Comité de recours de la FAO. Ce dernier a estimé que, la procédure de licenciement ayant été viciée, la décision contestée devait être annulée. Il a recommandé que toute mention du licenciement du requérant soit supprimée de son dossier et qu'un montant équivalant au traitement et aux indemnités qu'il aurait perçus jusqu'à la fin de son contrat de durée déterminée lui soit versé. Le Comité a également recommandé de lui octroyer 4 000 dollars des Etats-Unis à titre de dépens.

Le Directeur général a décidé d'accepter ces recommandations, ce dont il a informé le requérant dans une lettre datée du 16 août 2002. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant considère que cette décision ne lui accorde pas une réparation suffisante pour les préjudices professionnel et moral subis. Selon lui, la réparation proposée est «totalement inacceptable» en tant que dédommagement d'un licenciement abusif et il regrette qu'elle «ne transmette pas à [l'Organisation] ni à l'ensemble du personnel le message selon lequel il y a eu violation grave des [procédures réglementaires]». Il affirme également qu'en raison de cette décision il s'est vu refuser la possibilité d'obtenir une nomination de durée indéfinie, puisque ce nouveau type de contrat était en train d'être introduit par le Programme au moment de son licenciement.

Il réclame des dommages-intérêts pour torts professionnel et moral d'un montant égal au traitement et aux indemnités qu'il aurait perçus entre la nouvelle date de son licenciement (le 27 octobre 2000) et la date de la décision attaquée (le 16 août 2002). Il demande également au Tribunal d'ordonner à la défenderesse de créer un «bureau de médiateur ou tout autre organe semblable chargé de protéger les [...] droits et le bien-être du [...] personnel».

C. Tout en soulignant que l'offre de réparation faite dans la décision attaquée reste valable, l'Organisation répond que les demandes de dommages-intérêts supplémentaires présentées par le requérant sont dénuées de fondement. Elle soutient que, compte tenu de la nature de son engagement et du fait que son contrat avait manifestement peu de chances d'être renouvelé, rien ne justifie au plan juridique de lui verser des dommages-intérêts pour tort matériel au titre de la période postérieure au 18 janvier 2001, date d'échéance de son contrat. Elle trouve tout aussi injustifié de lui accorder une réparation pour tort moral compte tenu des circonstances et des insuffisances professionnelles ayant conduit à son licenciement.

L'Organisation soutient que la demande présentée par le requérant relative à la création d'un bureau de médiateur est irrecevable, d'une part, parce qu'elle n'a pas été soumise au Comité de recours et, d'autre part, parce qu'elle ne relève pas de la compétence du Tribunal.

#### CONSIDÈRE :

1. Le requérant a commencé à travailler au PAM en qualité de consultant pour l'Albanie le 13 avril 1999. Le 25 juin de la même année, il s'est vu offrir un contrat de durée déterminée d'une année à compter du 20 juillet en tant que chargé de la logistique/chef de la base de Lokichokio (Kenya), offre qu'il accepta. Son contrat a été renouvelé pour six mois le 19 juillet 2000, sa date d'expiration étant fixée au 18 janvier 2001.
2. Dans un mémorandum du 11 septembre, le requérant a été informé, dans des circonstances qui seront exposées ultérieurement, qu'il serait mis fin à son contrat le 22 septembre et que des dispositions seraient prises pour le rapatrier ce jour-là. En fait, l'intéressé n'ayant pu être rapatrié à cette date, l'échéance de son contrat a finalement été reportée au 27 octobre 2000.
3. Le requérant a saisi le Comité de recours de la FAO le 4 avril 2001. Il demandait des dommages-intérêts équivalant au traitement et aux indemnités qu'il aurait perçus entre la date de son licenciement et celle du rapport du Comité de recours, sans préjudice de «[son] droit de demander une réparation financière supplémentaire en compensation de l'atteinte portée à sa réputation et à son honneur, de la souffrance et du désarroi mental subis et

des frais effectivement encourus jusqu'à cette date».

4. Dans son rapport au Directeur général de la FAO du 29 avril 2002, le Comité de recours a estimé que la procédure ayant abouti à la résiliation anticipée du contrat du requérant avait été «déraisonnablement brève» et que le PAM avait donc «manqué à son devoir de loyauté». De plus, il considérait que «les motifs invoqués pour mettre fin au contrat de durée déterminée [de l'intéressé] [...] n'étaient pas suffisamment justifiés». En conclusion, le Comité recommandait que la décision de mettre fin au contrat du requérant soit annulée, que toute mention de cette décision soit supprimée de son dossier, qu'une somme équivalant au traitement et aux indemnités auxquels il aurait eu droit jusqu'à la fin de son contrat lui soit versée et que lui soient octroyés 4 000 dollars des Etats-Unis à titre de dépens.

5. Le 16 août 2002, le Directeur général a informé le requérant qu'il avait décidé d'accepter les recommandations du Comité. Il convient de noter à ce stade que, dans sa réponse, la FAO précise que le Directeur général reste disposé à mettre en œuvre ces recommandations.

6. Devant le Tribunal de céans, le requérant attaque la décision du Directeur général de donner suite aux recommandations du Comité de recours, lesquelles, d'après lui, ne suffisent pas à le dédommager du préjudice subi. Il réclame à la place des dommages-intérêts pour torts professionnel et moral équivalant au traitement et aux indemnités qu'il aurait perçus entre le 27 octobre 2000, date de son licenciement, et le 16 août 2002, date de la décision du Directeur général. Il demande en outre que soit créé «un bureau de médiateur ou tout autre organe semblable chargé de protéger les [...] droits et le bien-être du [...] personnel [du PAM]».

7. La FAO soutient que le requérant n'a droit à aucuns dommages-intérêts au-delà de ceux recommandés par le Comité de recours, que ce soit à titre de réparation pour la résiliation anticipée de son contrat ou pour tort moral. Elle maintient en outre que la demande du requérant relative à la création d'un bureau de médiateur est irrecevable.

8. En ce qui concerne cette dernière demande, la requête est de toute évidence irrecevable. Il suffit en effet de relever que cette demande a été formulée pour la première fois dans la requête adressée au Tribunal et que, de ce fait, aucune décision n'a pu être prise sur ce point avant le dépôt de ladite requête. Plus important encore, cette demande ne porte pas sur l'inobservation des stipulations du contrat d'engagement du requérant ni sur celle des dispositions du Statut du personnel de la FAO, seules questions sur lesquelles le Tribunal a compétence pour statuer.

9. La FAO ne prétend pas que la requête est irrecevable en ce qui concerne la demande de dommages-intérêts du requérant pour tort matériel. Celui-ci demandait, ainsi qu'il a été précisé ci-dessus, des dommages-intérêts équivalant au traitement et aux indemnités qu'il aurait perçus entre la date de son licenciement et celle du rapport du Comité de recours, sans préjudice de son droit de réclamer ultérieurement une réparation supplémentaire. La décision du Directeur général de donner suite aux recommandations du Comité doit donc être considérée comme une décision définitive de ne pas accorder au requérant une réparation autre que le montant du traitement et des indemnités qu'il aurait perçus jusqu'à l'échéance prévue de son contrat. Dans la mesure où le requérant maintient la demande qu'il a présentée devant le Comité de recours, la requête est recevable. Mais, dans la mesure où la demande va au-delà de ce qui était alors en litige, la requête est irrecevable puisque la décision du Directeur général ne peut être considérée comme une décision, définitive ou non, sur la partie de la demande formulée pour la première fois devant le Tribunal de céans.

10. En règle générale, les dommages-intérêts pour rupture de contrat, y compris pour licenciement abusif, ne peuvent dépasser le montant nécessaire pour rétablir la partie lésée dans la situation qui aurait été la sienne si le contrat avait été exécuté. Ainsi, en cas de licenciement abusif, un employé n'a normalement droit qu'au traitement et aux indemnités qu'il aurait perçus jusqu'à l'échéance prévue de son contrat.

11. Il va sans dire que, dans certaines circonstances, les dommages-intérêts pour tort matériel peuvent dépasser le montant du traitement et des indemnités qui auraient été versés jusqu'à la fin du contrat. Ainsi, par exemple, un employé peut avoir droit à une réparation supplémentaire s'il est établi qu'il a perdu une bonne chance de voir son contrat renouvelé ou prolongé.

12. Le requérant soutient que la résiliation anticipée de son contrat l'a privé de la possibilité d'obtenir une nomination de durée indéfinie, puisque ce nouveau type de contrat était, au moment des faits, en train d'être introduit par le Programme pour remplacer certains autres contrats. Cet argument ne peut être retenu. Le

requérant était au bénéfice d'un contrat de durée déterminée pour une période limitée de douze mois. Ce contrat a été prolongé mais seulement pour une période limitée de six mois.

13. Il n'est pas contesté que, comme le Comité de recours l'a estimé, «la relation entre le [requérant] et son supérieur revêtait un caractère très conflictuel». Indépendamment de cette difficulté, la situation à Lokichokio était explosive en raison, selon les termes du requérant, du «caractère violent de la communauté locale». Dans une situation qui était de toute évidence difficile et dangereuse, la qualité des services du requérant avait été qualifiée de «moyenne» dans son rapport d'évaluation de fin de stage où il était précisé que l'intéressé «ne satisfai[sai]t pas à certaines exigences importantes de son poste». Même si les procédures suivies pour établir le rapport d'évaluation méritent peut-être certaines critiques -- une question sur laquelle il n'y a pas lieu de se prononcer --, la situation évoquée ci-dessus fait qu'il est impossible de supposer, en faveur du requérant, que son contrat en tant que chef de la base de Lokichokio aurait été renouvelé à son expiration. Par ailleurs, rien ne permet de déduire qu'un autre emploi lui aurait alors été offert au PAM.

14. Il s'ensuit que le requérant a droit, au titre du préjudice matériel, à une somme équivalant au traitement et aux indemnités qu'il aurait perçus entre la date effective de son licenciement et celle à laquelle son contrat devait arriver à expiration, mais pas au-delà de cette dernière date.

15. Le Comité de recours a estimé que «la procédure administrative ayant abouti au licenciement du [requérant] avait porté atteinte à sa dignité et qu'une certaine réparation pour les torts matériel et moral qu'il avait subis se justifiait», cette constatation n'étant pas contestée devant le Tribunal de céans. Malgré cette constatation, le Comité a seulement recommandé de verser au requérant une somme équivalant au traitement et aux indemnités qu'il aurait perçus jusqu'à la fin de son contrat de durée déterminée. Or, ainsi qu'il a été expliqué ci-dessus, ce dernier avait droit au versement de cette somme pour tort matériel. De ce fait, la recommandation du Comité de recours a eu pour effet, bien qu'il ait estimé qu'il y avait eu atteinte à la dignité du requérant, de priver ce dernier d'une réparation pour tort moral. Il s'agit là d'une erreur de droit et, la décision du Directeur général, qui repose sur les recommandations du Comité de recours, est par conséquent entachée de la même erreur de droit. Aussi, dans la mesure où cette décision a pour effet de priver le requérant du versement de dommages-intérêts d'un montant dépassant celui recommandé par le Comité de recours, elle doit être annulée.

16. Avant de se prononcer sur le droit du requérant à des dommages-intérêts pour tort moral, il convient d'étudier les circonstances ayant entouré la résiliation anticipée de son contrat et la procédure qu'il a suivie pour obtenir le réexamen de cette décision. Les événements qui ont abouti à cette résiliation ont pour origine l'envoi, le 22 août 2000, d'un courrier électronique par le chef de la Sous-division des relations avec le personnel et des services informant le requérant que son supérieur direct avait signalé trois incidents susceptibles d'entraîner «l'application de mesures disciplinaires». Il faisait état de la détérioration des relations de travail avec des employés occasionnels de la piste d'atterrissage de l'aéroport local, du fait que des recommandations en matière de sécurité concernant la délivrance de cartes d'identification aux passagers n'avaient pas été suivies et de l'envoi d'un courrier électronique qui, soi-disant, «aurait pu avoir pour effet de mettre la vie [de son supérieur] en danger». Le requérant était prié de répondre au plus tard le 28 août 2000.

17. Il a répondu, le 27 août 2000, à ces allégations qu'il qualifiait de «vagues». Il s'est enquis des progrès de l'enquête le 3 septembre et, par la même occasion, s'est déclaré préoccupé par les évaluations auxquelles pourrait procéder ultérieurement son supérieur direct. Il prétend avoir été informé par téléphone le 8 septembre que les deux premières allégations avaient été considérées comme fondées mais pas la troisième. Il affirme également qu'on lui aurait offert le choix entre démissionner ou être licencié. Le 13 septembre, il a été informé de la décision de ne pas le maintenir dans ses fonctions de chef de base en raison de la détérioration des relations de travail et du fait que des recommandations en matière de sécurité concernant la délivrance de cartes d'identification n'avaient pas été suivies. Il a en outre été avisé qu'aucun autre poste disponible ne permettant sa réaffectation immédiate il était licencié.

18. A ce stade, il convient de rappeler que le Comité de recours a noté le caractère très conflictuel des relations entre le requérant et son supérieur -- ce qui n'est pas contesté -- et constaté que ce dernier «n'a pas traité l'affaire de manière objective et équitable». A cet égard, le Comité a relevé que le requérant n'avait pas eu la possibilité de présenter ses observations sur le rapport d'évaluation de fin de stage établi peu avant que son supérieur signale les incidents qui ont amené à la résiliation anticipée du contrat de l'intéressé. En outre, le Comité s'est demandé si, étant donné la mauvaise connaissance qu'avait le requérant des règles et règlements applicables et l'éloignement de son lieu d'affectation, ce dernier avait bien mesuré les conséquences éventuelles de la demande qui lui avait été

présentée de formuler des observations sur les allégations faites à son encontre. Le Comité s'est également demandé si l'intéressé s'était vu accorder suffisamment de temps pour répondre à ces allégations. Aux constatations du Comité de recours, il convient d'ajouter que, de toute évidence, le requérant n'a pas été informé de la possibilité d'une résiliation anticipée de son contrat et n'a pas eu davantage l'occasion de présenter ses observations sur cette mesure éventuelle au cas où les allégations à son encontre auraient été considérées comme fondées.

19. Le 15 septembre 2000, le requérant a demandé à la Directrice exécutive du PAM d'intervenir et a reçu en réponse un courrier électronique de la directrice de la Division des ressources humaines reprenant en détail les mesures administratives ayant abouti à son licenciement. Elle lui expliquait que les allégations émanaient à l'origine de son supérieur, que le rapport de celui-ci avait été approuvé par le chef régional puis «examiné par le directeur régional [...] et par la Division des ressources humaines» et que sa réponse auxdites allégations avait ensuite fait l'objet d'un examen par «le directeur régional, le directeur [de la Division du transport et de la logistique] et la Division des ressources humaines». Le Comité de recours a relevé que cet examen avait été mené «par un groupe de fonctionnaires ayant [un] intérêt dans cette affaire» et que parmi les pièces versées alors au dossier par le Programme figuraient «des documents confidentiels et dommageables [où il était question du requérant] mais dont celui-ci n'avait apparemment pas reçu copie». Dans ce contexte, le Comité de recours a considéré que :

«[...] une procédure administrative aboutissant à une décision aussi importante que la résiliation anticipée d'un engagement de durée déterminée doit garantir le respect des droits de la défense ainsi que la transparence. A cet égard, [le Programme] aurait dû demander au [requérant] de se rendre au siège pour permettre qu'une enquête détaillée soit menée sur l'affaire.»

20. Pour être complet, il convient également de signaler que le requérant a fait recours auprès de la Directrice exécutive du PAM qui a accueilli en partie sa demande de sorte que la date de son licenciement puisse coïncider avec celle de son rapatriement, mais l'a rejetée pour le surplus comme dénuée de fondement.

21. Etant donné le caractère peu satisfaisant de la procédure administrative ayant abouti à la résiliation anticipée du contrat du requérant tenant notamment, ainsi que le Comité de recours l'a constaté, au non-respect des droits de la défense, au manque de transparence et au caractère «déraisonnablement bref» de cette procédure, le requérant doit se voir octroyer des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 5 000 dollars des Etats-Unis.

Par ces motifs,

#### DÉCIDE :

1. Dans la mesure où la décision du Directeur général du 16 août 2002 constitue une décision de n'accorder au requérant aucune somme au-delà du montant recommandé par le Comité de recours, elle est annulée.
2. La FAO devra verser au requérant des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 5 000 dollars des Etats-Unis et donner suite aux recommandations du Comité de recours.
3. Toutes les autres conclusions sont rejetées.

Ainsi jugé, le 13 novembre 2003, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. James K. Hugessen, Vice-Président, et M<sup>me</sup> Mary G. Gaudron, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 février 2004.

(Signé)

Michel Gentot

James K. Hugessen

Mary G. Gaudron

Catherine Comtet

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 20 février 2004.