

108^e session

Jugement n° 2907

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), formée par M. J.-M. D. le 9 juin 2008 et régularisée le 9 juillet, la réponse de l'ONUDI du 28 octobre 2008, la réplique du requérant du 28 janvier 2009 et la duplique de l'Organisation du 7 mai 2009;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII 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 français né en 1948, est entré au service de l'ONUDI en 1991, au Siège de l'Organisation à Vienne, en qualité de directeur de la Division de l'investissement industriel de classe D-2. En juillet 1998, après avoir occupé diverses fonctions, il fut nommé au poste d'inspecteur général au sein du Bureau du contrôle interne, également de classe D-2. L'intitulé de ce poste fut modifié deux fois pendant la période où le requérant en fut titulaire; à partir de mars 2002, l'intéressé porta le titre de directeur du Groupe du contrôle interne.

En septembre 2002, sur la base du rapport du commissaire aux comptes sur les comptes de l'Organisation pour l'exercice biennal

2000-2001, le Comité des programmes et des budgets recommanda que le Directeur général «renforce le contrôle interne de façon systématique, notamment en améliorant le profil du personnel». Lors d'une réunion qui eut lieu avec le requérant le 14 octobre, le Directeur général informa ce dernier que, pour donner suite à cette recommandation, il avait l'intention de créer un bureau du contrôleur général pour remplacer le Groupe du contrôle interne et de pourvoir le poste de contrôleur général par voie de concours. Ces mesures furent annoncées au personnel par le biais de la circulaire du Directeur général du 14 novembre 2002. Dans cette circulaire, ce dernier indiquait qu'il n'était financièrement pas viable de maintenir le nombre élevé de fonctionnaires de niveau D-2/L-7 alors en poste et que, de ce fait, une nouvelle prolongation de leur engagement ne se justifierait pas, sauf en ce qui concernait les directeurs exécutifs. Le contrat de durée déterminée du requérant venait à expiration le 31 décembre 2002.

Le Directeur général écrivit au requérant le 10 décembre 2002 au sujet de ses possibilités d'affectation à venir. Se référant à des entretiens antérieurs, il faisait observer que les postes pour lesquels le requérant avait exprimé de l'intérêt étaient occupés et il lui demandait instamment de considérer à nouveau la possibilité d'une affectation hors Siège, ajoutant qu'une solution devrait être trouvée avant qu'il parte en congé à la fin de l'année. L'intéressé répondit le 12 décembre qu'il avait l'intention de poser sa candidature au poste de contrôleur général mais qu'il ne manquerait pas d'étudier d'autres propositions d'emploi correspondant à son niveau et à son expérience au cas où sa candidature ne serait pas retenue. Ses deux filles étant scolarisées à Vienne et sa femme travaillant à Genève, il soulignait qu'il espérait pouvoir rester au Siège au moins jusqu'à la fin de l'année scolaire.

Dans un mémorandum du 13 décembre 2002, le directeur du Service de la gestion des ressources humaines offrit au requérant deux postes hors Siège, celui de directeur régional du Bureau régional de l'ONUDI à Bangkok (Thaïlande) et celui de directeur du Bureau de l'ONUDI à Madagascar. Ces deux postes étaient de classe L-6 et, dans les deux cas, la durée de l'engagement offert était de deux ans.

Par lettre du 16 décembre 2002, le Directeur général fit savoir au requérant que ces offres lui avaient été faites pour permettre de «garantir la poursuite de [ses] services au sein de l'Organisation», puisqu'il n'y avait pas de poste vacant de classe D-2, et qu'il devait recevoir sa réponse le 24 décembre 2002 au plus tard. Il ajoutait qu'au cas où le requérant déciderait de refuser les deux offres et d'attendre la fin du processus de recrutement au poste de contrôleur général, il envisagerait de prolonger son contrat jusqu'à la fin du mois de mars 2003, mais que, si sa candidature n'était pas retenue pour ce poste, la décision sur son futur statut contractuel dépendrait alors de la situation dans les bureaux hors Siège et de la disponibilité de postes vacants adéquats à cette période.

Le requérant répondit par un courrier daté du 24 décembre 2002 que, pour des raisons familiales, il n'était pas en mesure d'accepter dans l'immédiat une affectation hors Siège. Tout en prenant note de l'intention du Directeur général de renouveler son contrat pour une période de trois mois en attendant la fin du processus de recrutement au poste de contrôleur général, il se déclarait préoccupé par «l'incertitude de [son] statut contractuel» au cas où sa candidature à ce poste ne serait pas retenue. Par courriel du 9 janvier 2003, il informa néanmoins le directeur du Service de la gestion des ressources humaines qu'il avait décidé d'accepter l'offre d'engagement de deux ans au poste de directeur régional à Bangkok. Il fut affecté à ce poste, à compter du 1^{er} janvier 2003, par une décision en date du 10 janvier 2003. Toutefois, ce n'est qu'au début du mois de mai qu'il prit ses fonctions à Bangkok, après que l'ONUDI eut obtenu des autorités thaïlandaises l'autorisation nécessaire à sa nomination.

Venu à expiration à la fin du mois d'avril 2005, l'engagement du requérant fut d'abord prolongé de six mois. Le 19 octobre 2005, celui-ci se vit offrir une nouvelle prolongation, de trois mois cette fois. Il accepta cette prolongation, mais le 7 décembre 2005 — dernier jour du mandat du Directeur général alors en fonction — il écrivit à celui-ci pour lui demander de réexaminer la décision de ne prolonger son contrat que de trois mois, indiquant qu'il sollicitait également le réexamen de décisions antérieures, connexes, à commencer par celle

du 10 janvier 2003 de l'affecter au poste de directeur régional, de classe L-6, à Bangkok. Il protestait en particulier contre le fait que, lorsqu'il avait été réaffecté hors Siège, il n'avait obtenu qu'un engagement relevant des dispositions du Règlement du personnel de la série 200, et qu'il n'avait pas été informé de la pratique consistant à octroyer deux contrats parallèles — l'un au titre de la série 200, l'autre au titre des dispositions dudit règlement de la série 100 — aux fonctionnaires qui étaient réaffectés hors Siège après avoir travaillé au Siège en vertu d'un contrat relevant de la série 100*. Le requérant affirmait que, contrairement à lui, tous ses collègues qui avaient été réaffectés hors Siège avaient bénéficié de cette pratique et que les décisions du 10 janvier 2003 et du 19 octobre 2005 étaient donc arbitraires et discriminatoires. Il ajoutait que la seconde de ces décisions était également arbitraire et discriminatoire en ce que la prolongation d'engagement qui lui avait été offerte était bien plus courte que celle qui avait été offerte à ses collègues.

Répondant au nom du Directeur général, la responsable du Service de la gestion des ressources humaines informa le requérant par lettre du 6 février 2006 que, puisqu'il avait accepté le poste en Thaïlande le 9 janvier 2003, la décision de le nommer à ce poste ne pouvait plus être contestée. Elle indiquait que la demande de l'intéressé relative à la prolongation de son engagement de trois mois avait déjà été satisfaite puisque entre-temps il avait accepté une prolongation de deux ans prenant fin le 31 janvier 2008. S'agissant de la pratique consistant à attribuer des contrats parallèles des séries 100 et 200, elle faisait observer qu'il ne se trouvait pas dans la même situation que les collègues auxquels il avait fait allusion.

Le 5 avril 2006, le requérant saisit la Commission paritaire de recours pour demander que l'ONUDI le réintègre dans sa classe D-2, ou dans une classe équivalente au bénéfice d'un contrat de série 200

* Sous réserve de certaines exceptions qui ne concernent pas le cas d'espèce, les dispositions du Règlement du personnel de la série 200 s'appliquent au personnel engagé au titre de projets de coopération technique. Celles de la série 100 s'appliquent au reste du personnel, hormis celui engagé pour des conférences et autres périodes de courte durée.

(c'est-à-dire L-7), avec effet au mois de janvier 2003. La Commission rendit son rapport le 13 février 2008. Contrairement à ce que soutenait l'Organisation, elle estimait que le recours était recevable en ce qui concernait non seulement la décision du 19 octobre 2005 mais aussi celle du 10 janvier 2003, étant donné que le requérant aurait pu contester plus tôt sa nomination hors Siège si l'administration l'avait informé en janvier 2003 de la pratique consistant à attribuer des contrats parallèles. Elle considérait que l'ONUDI avait manqué à son devoir de sollicitude à l'égard du requérant en l'obligeant dans un délai de moins d'un mois à se décider soit à quitter l'Organisation, soit à accepter une affectation hors Siège à une classe inférieure. La Commission relevait par ailleurs que la décision de ne pas accorder d'autres prolongations aux fonctionnaires de niveau D-2/L-7, annoncée en novembre 2002, n'avait pas été appliquée après la réaffectation du requérant hors Siège et qu'à cet égard ce dernier avait été traité différemment de deux de ses collègues de classe D-2. Elle recommandait notamment d'offrir au requérant un contrat de série 100 à la classe D-2 *ad personam* pour la période allant du 1^{er} janvier 2003 au 31 janvier 2006.

Par mémorandum du 7 mars 2008, le nouveau Directeur général informa la Commission qu'il rejetait ses conclusions et recommandations, et qu'il avait donc décidé de rejeter intégralement le recours du requérant. Ce mémorandum, qui constitue la décision attaquée, fut transmis au requérant le 13 mars 2008 avec une copie du rapport de la Commission.

B. Le requérant soutient que l'ONUDI a manqué à son devoir de sollicitude et n'a pas agi de bonne foi. Il fait valoir qu'après qu'il eut indiqué, dans son courrier du 24 décembre 2002, qu'il n'était pas en mesure d'accepter une affectation hors Siège, l'Organisation a tout simplement cessé de négocier. Lorsqu'il a repris le travail en janvier 2003, il a été informé que seuls deux choix s'offraient à lui : être affecté en Thaïlande ou à Madagascar, à un poste de classe L-6. Son contrat ayant expiré, ne bénéficiant donc plus d'une assurance maladie et confronté à la perspective de difficultés financières pour sa famille, il s'est senti obligé d'accepter le poste en Thaïlande. En

outre, alors qu'on lui avait dit qu'il n'y avait plus de poste vacant au Siège, un collègue s'en est vu offrir deux. Le requérant déclare que l'administration ne lui a pas expliqué l'importance de la pratique consistant à attribuer des contrats parallèles des séries 100 et 200 aux fonctionnaires réaffectés hors Siège. De plus, la politique annoncée dans la circulaire du Directeur général du 14 novembre 2002, qui était censée justifier son déclassement au niveau L-6, n'a pas été appliquée par la suite à des collègues de classe D-2 se trouvant dans une situation semblable à la sienne. Le requérant ajoute que, dans le réaménagement de la fonction de contrôle interne, l'Organisation n'a pas pris en considération comme il convenait sa dignité et sa réputation. Non seulement il n'a pas été consulté mais, lorsque le personnel a été informé de ce réaménagement, rien n'a été dit sur le rôle qu'il aurait à l'avenir. De plus, le fait qu'il n'a pas été nommé contrôleur général par intérim en attendant la fin du processus de recrutement a pu donner l'impression que, d'une manière ou d'une autre, il s'était discrédité.

Par ailleurs, le requérant affirme avoir fait l'objet d'une discrimination dans la mesure où l'ONUDI ne l'a pas informé de la pratique consistant à octroyer parallèlement des contrats des séries 100 et 200. Il fait valoir que les contrats au titre de la série 200 offrent moins de garanties en matière d'emploi et de perspectives de carrière. En particulier, en cas de vacance de poste au Siège, la candidature des titulaires d'un contrat de série 200 n'est pas prise en considération de la même manière que celle des titulaires d'un contrat de série 100. Il fait observer que la Commission paritaire de recours a rejeté l'argument de l'Organisation selon lequel son affectation hors Siège constituait une nouvelle affectation qu'il avait acceptée sans condition après l'expiration de son contrat antérieur, au motif que, selon elle, il n'y avait pas eu d'interruption de service. Il ajoute qu'il a aussi été victime d'une inégalité de traitement, les prolongations de courte durée de son affectation en Thaïlande constituant une violation de la politique de l'ONUDI consistant à accorder des prolongations de trois ans et son comportement professionnel n'ayant pas été évalué par l'ancien Directeur général.

À ses yeux, son déclassement au niveau L-6 était une sanction disciplinaire déguisée imposée après que le commissaire aux comptes eut relevé des carences dans le contrôle interne de l'Organisation. Cette sanction s'inscrivait dans une série de décisions prises à l'époque de l'ancien Directeur général, qui étaient constitutives de harcèlement.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et de lui accorder au titre du tort matériel subi une réparation équivalant à ce qu'il aurait perçu s'il avait occupé des fonctions de classe D-2 entre le 1^{er} janvier 2003 et la date exécutoire du jugement qui sera rendu sur sa requête, y compris l'ensemble des traitements, avancements d'échelon, émoluments et droits à pension, le tout assorti d'intérêts. En outre, il réclame des dommages-intérêts pour tort moral, ainsi que les dépens, et demande qu'il soit ordonné à l'Organisation de le réintégrer dans la classe D-2 au bénéfice d'un contrat de série 100 avec effet au 1^{er} janvier 2003.

C. Dans sa réponse, l'ONUDI estime que les conclusions du requérant ne sont recevables que dans la mesure où elles concernent la décision du 19 octobre 2005 de prolonger son contrat de trois mois. Ses conclusions portant sur des décisions antérieures sont irrecevables parce qu'il n'a pas contesté ces décisions en temps utile. L'Organisation rejette l'argument selon lequel la crainte de représailles dispensait le requérant de respecter les délais applicables et elle fait observer que l'allégation selon laquelle ce dernier n'a eu connaissance que récemment de la pratique consistant à attribuer des contrats parallèles des séries 100 et 200 n'est pas crédible eu égard aux fonctions qu'il a occupées par le passé.

Sur le fond, l'ONUDI indique qu'une restructuration des bureaux hors Siège était en cours en 2005 lorsque l'engagement de deux ans du requérant en tant que directeur régional est arrivé à expiration, d'où la nécessité de lui octroyer deux prolongations de courte durée en attendant que ce processus soit achevé. La défenderesse nie que le requérant ait été muté hors Siège contre son gré et soutient que l'allégation selon laquelle elle avait cessé de négocier et lui avait dit qu'il ne pouvait choisir qu'entre Madagascar et la Thaïlande est

contredite par le dossier, qui fait apparaître que le Directeur général l'avait invité à poser sa candidature au poste de contrôleur général et qu'il était disposé à lui accorder une prolongation d'engagement de trois mois pour lui permettre de le faire. L'engagement du requérant dans le cadre d'un contrat de série 100 en qualité de directeur du Groupe du contrôle interne avait expiré et l'intéressé a accepté sans réserve l'offre d'affectation en Thaïlande dans le cadre d'un contrat de série 200. L'ONUDI déclare que, dès qu'elle a obtenu l'autorisation requise du gouvernement thaïlandais, elle a accordé au requérant un engagement de deux ans conformément à cette offre. Elle estime donc avoir agi de bonne foi et n'avoir pas manqué à son devoir de sollicitude.

Par ailleurs, la défenderesse conteste l'allégation selon laquelle le Directeur général n'aurait pas négocié de bonne foi en ce qui concerne les postes vacants au Siège. Elle affirme que les deux postes auxquels le requérant fait allusion sont en réalité un seul et même poste, lequel avait été offert à un autre fonctionnaire qui l'a accepté en août 2002.

S'agissant du grief tiré de l'inégalité de traitement, elle fait observer que la situation du requérant est différente de celle des collègues qu'il mentionne. L'intéressé s'est vu offrir le poste en Thaïlande dans le cadre de la restructuration de l'Organisation de 2002, dont l'un des objectifs était d'aligner le personnel d'encadrement supérieur sur les besoins des programmes. Ses collègues ont été mutés hors Siège dans des circonstances différentes bien après la réalisation de cet objectif et ils ont conservé la classe qui était la leur ainsi que le bénéfice de leur contrat de série 100, lequel n'avait pas expiré. Le requérant n'a pas démontré, selon elle, qu'il a été traité différemment d'un autre fonctionnaire se trouvant dans une situation de droit et de fait analogue à la sienne.

L'Organisation nie que la restructuration du contrôle interne ait porté atteinte à la dignité ou à la réputation de l'intéressé. Elle fait observer que cette restructuration a été entreprise à la demande des États membres de l'ONUDI et que rien ne pouvait donner à penser que le requérant se fût discrédité d'une quelconque manière.

S'agissant de l'absence de rapports d'évaluation, la défenderesse considère que ce grief est manifestement irrecevable.

Enfin, l'ONUDI rejette comme dénuées de fondement l'allégation du requérant selon laquelle sa nomination au poste de directeur régional constituait une sanction disciplinaire déguisée, ainsi que ses accusations de harcèlement, qui sont selon elle irrecevables.

D. Dans sa réplique, le requérant réitère ses moyens. Il réaffirme qu'au moment où il a accepté sa nomination en tant que directeur régional il ignorait la pratique consistant à attribuer parallèlement des contrats de série 100 et de série 200, et il déclare qu'il n'a pas été consulté au sujet de la prétendue restructuration des bureaux hors Siège. À son avis, la décision de lui accorder des prolongations d'engagement de courte durée alors qu'il n'y avait aucune raison de le faire corrobore ses allégations de harcèlement et d'inégalité de traitement. Citant le jugement 2742, où une autre organisation était en cause, le requérant soutient par ailleurs que la décision de supprimer le Groupe du contrôle interne et son propre poste de directeur de ce groupe enfreignait l'article IX du Règlement financier de l'ONUDI, puisqu'elle a laissé cette dernière sans contrôle interne de la mi-novembre 2002 au 16 juin 2003, date à laquelle le contrôleur général a pris ses fonctions.

E. Dans sa duplique, l'ONUDI maintient sa position. Elle fait observer que, contrairement à ce que soutient le requérant, elle n'a à aucun moment été laissée sans contrôle interne : les fonctionnaires du Groupe du contrôle interne ont continué de s'acquitter de leurs fonctions jusqu'à ce qu'ils soient réaffectés au Bureau du contrôleur général en juin 2003. Elle ajoute que c'est à tort que l'intéressé se réfère au jugement 2742 puisque, contrairement à lui, la requérante dans l'affaire ayant conduit à ce jugement avait attaqué la restructuration contestée dans le délai requis, et le Règlement financier de l'organisation en cause n'était en rien semblable à celui de l'ONUDI.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant, de nationalité française, est entré au service de l'ONUDI le 1^{er} octobre 1991, à la classe D-2, en qualité de directeur de la Division de l'investissement industriel. Lors du changement de Directeur général de l'Organisation intervenu en décembre 1997, il occupait les fonctions de directeur exécutif de la Division de l'administration. Après avoir été nommé au poste de directeur général adjoint pour les relations extérieures, en mars 1998, puis à celui d'inspecteur général au sein du Bureau du contrôle interne, il fut appelé à exercer, à compter de mars 2002, les fonctions de directeur du Groupe du contrôle interne et faisait rapport au Directeur général.

2. Le 24 septembre 2002, le Comité des programmes et des budgets de l'ONUDI examina un rapport élaboré par le commissaire aux comptes sur les comptes de l'Organisation pour l'exercice biennal 2000-2001, dont les conclusions soulignaient notamment que le Groupe du contrôle interne ne disposait pas de moyens suffisants pour exercer de façon satisfaisante la mission de contrôle qui lui incombait. Ce comité recommanda alors que la fonction de contrôle interne au sein de l'Organisation soit renforcée grâce, notamment, à une amélioration du profil du personnel. Pour donner suite à cette recommandation, le Directeur général décida, ainsi qu'il l'annonça dans sa circulaire du 14 novembre 2002, de remplacer le Groupe du contrôle interne par un bureau du contrôleur général, dont la direction serait assurée par un fonctionnaire de haut niveau recruté par concours.

3. À la même époque, le Directeur général avait décidé, dans le cadre d'une politique visant à résoudre les graves difficultés financières que connaissait alors l'ONUDI, de réduire sensiblement le nombre de directeurs de classe D-2 (ou de niveau équivalent L-7). Cet objectif transparissait déjà dans la décision — annoncée dans la circulaire du Directeur général du 15 février 2002 — de procéder, dans le but principal d'améliorer l'efficacité du fonctionnement de l'Organisation, à une reconfiguration du Secrétariat en trois grandes divisions appelées à être chacune administrée par un nouveau directeur exécutif recruté par concours. Cette décision s'était en effet notamment

traduite par le départ de plusieurs directeurs en place. Poursuivant dans cette même voie, le Directeur général annonça, dans la circulaire du 14 novembre 2002 déjà citée, qu'un «alignement du personnel d'encadrement supérieur sur les besoins des programmes sera[it] mis en œuvre dans les mois à venir», soulignant qu'il était «aussi conscient que le nombre actuel élevé de fonctionnaires de niveau D-2/L-7 n'[était] financièrement pas viable». Il était ainsi indiqué qu'«un certain nombre de mesures visant à remédier à cette situation [avaient], en conséquence, été mises en œuvre, celles-ci incluant la séparation par départ naturel, la réaffectation à des postes hors Siège et la nomination à de nouveaux postes» et que, «pour cette raison, toute nouvelle prolongation de l'engagement des fonctionnaires de niveau D-2/L-7, autres que les directeurs exécutifs, ne se justifiera[it] pas».

4. Le 14 octobre 2002, alors que le Groupe du contrôle interne venait de lancer un contrôle de la passation des marchés publics au sein de l'Organisation, le requérant fut convié à participer à une réunion au cours de laquelle le Directeur général lui reprocha vivement d'avoir lancé ce contrôle sans en avoir reçu l'autorisation.

Le lendemain, le Directeur général, qui avait invité l'intéressé à déjeuner en sa compagnie, évoqua avec lui ses perspectives de carrière. Il lui indiqua alors, selon le requérant, qu'il était très improbable que son éventuelle candidature au nouveau poste de contrôleur général, qui devait être pourvu en mars 2003, fût retenue et qu'il convenait donc notamment d'envisager, si aucun autre poste au Siège ne s'avérait disponible, sa réaffectation sur un emploi hors Siège.

5. Le 10 décembre 2002, le Directeur général adressa à l'intéressé une lettre dans laquelle il lui suggérait, comme l'avait d'ailleurs déjà fait le directeur du Service de la gestion des ressources humaines dans les jours précédents, de «considérer attentivement la possibilité d'[une] affectation hors Siège», tout en signalant que, dans la mesure où son contrat en cours devait expirer le 31 décembre suivant, il était désormais «essentiel de faire vite».

Le requérant répondit, par courrier du 12 décembre, qu'il entendait présenter sa candidature, le moment venu, à l'emploi de contrôleur

général et, en cas d'échec, prendre si possible un autre poste de haut niveau au Siège, mais qu'il ne pouvait en revanche, pour des raisons familiales, accepter dans l'immédiat une affectation hors Siège. Son épouse travaillant à l'Organisation mondiale de la santé à Genève, il devait en effet s'occuper de leurs deux filles scolarisées à Vienne.

Par un mémorandum en date du 13 décembre, le directeur du Service de la gestion des ressources humaines proposa au requérant deux affectations possibles sur des postes hors Siège de classe L-6 (équivalent de la classe D-1), à savoir ceux de directeur régional du Bureau régional de l'ONUDI à Bangkok et de directeur du Bureau de l'Organisation à Madagascar.

Le 16 décembre, le Directeur général adressa au requérant une lettre qui l'incitait fortement à accepter l'un de ces postes, soulignant que ceux-ci lui avaient été proposés pour permettre de «garantir la poursuite de [ses] services au sein de l'Organisation» et que, dans la mesure où les emplois en cause devaient être pourvus rapidement, il importait que l'intéressé lui fit parvenir sa réponse «dès que possible, mais en tout cas pas plus tard que le 24 décembre 2002». Tout en indiquant qu'il «envisagerai[t] une prolongation de [son] contrat de trois mois, jusqu'à la fin mars 2003» si le requérant préférait rester au Siège jusqu'à la fin du processus de recrutement au poste de contrôleur général, le Directeur général précisait cependant qu'en cas d'échec à ce concours «une décision sur [son] futur statut contractuel dépendra[it] alors de la situation dans les bureaux hors Siège et de la disponibilité de postes vacants adéquats à cette période».

Par courrier du 24 décembre 2002, le requérant confirma qu'il ne lui était pas possible d'accepter, dans l'immédiat, l'une des affectations hors Siège proposées, en raison des impératifs familiaux déjà indiqués, et il demanda à conserver un poste au Siège, soulignant notamment qu'il accepterait volontiers, si nécessaire, d'être muté à cet effet à un poste de classe D-1.

6. À l'issue de la période des congés de fin d'année — pendant laquelle le Siège de l'ONUDI était officiellement fermé —, le

requérant eut un entretien avec un responsable du Service de la gestion des ressources humaines, le 9 janvier 2003, à l'issue duquel il se résolut finalement à accepter, dans le souci d'assurer la sécurité de sa relation d'emploi, le poste de directeur régional à Bangkok. C'est ainsi qu'en vertu d'une décision du Directeur général en date du 10 janvier 2003, il fut affecté dans cette fonction, à compter du 1^{er} janvier 2003, sur la base d'un contrat qui fut ensuite prolongé, pour des durées variables, à plusieurs reprises.

7. Le 7 décembre 2005, qui correspondait au dernier jour du mandat du Directeur général alors en fonction, le requérant adressa à celui-ci un recours interne visant à la fois à contester une décision, en date du 19 octobre 2005, par laquelle lui avait été proposée une prolongation de son contrat pour une durée limitée à trois mois et, plus fondamentalement, la décision précitée du 10 janvier 2003 ainsi que l'ensemble des décisions ayant eu pour objet de prolonger depuis lors son affectation au poste de directeur régional à Bangkok. Ce recours se fondait notamment sur le fait que le requérant avait été employé dans ce poste dans le cadre exclusif de contrats dits de «série 200», applicables au personnel de projet occupant des emplois hors Siège, qui sont sensiblement moins favorables que les contrats, dits de «série 100», attribués aux fonctionnaires affectés au Siège. Il faisait en effet valoir qu'en vertu d'une pratique en vigueur au sein de l'Organisation, dont il avait récemment découvert l'existence, les fonctionnaires affectés au Siège mutés dans un poste hors Siège étaient systématiquement mis au bénéfice, en marge de leur contrat de série 200, d'un contrat «parallèle» de série 100, ce qui leur assurait notamment une garantie d'emploi supérieure et leur permettait de prétendre à une priorité d'affectation en cas de vacance de poste au Siège. Le requérant estimait donc être victime, à cet égard, d'un traitement arbitraire et discriminatoire.

8. Ce recours ayant été rejeté, l'intéressé porta l'affaire devant la Commission paritaire de recours, qui, dans son rapport en date du 13 février 2008, estima ses prétentions tout à la fois recevables et fondées et, en conséquence, recommanda notamment que «le requérant se voie

offrir un contrat de série 100 à la classe D-2 “*ad personam*” pour la période du 1^{er} janvier 2003 au 31 janvier 2006».

9. Par une décision du 7 mars 2008, le nouveau Directeur général refusa cependant de suivre la recommandation ainsi émise et prononça le rejet définitif du recours interne de l’intéressé.

Telle est la décision qu’attaque aujourd’hui le requérant devant le Tribunal de céans, sachant que l’intéressé a été depuis lors nommé, à compter du 1^{er} septembre 2006, dans les fonctions de représentant de l’ONUDI auprès des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève et de directeur au Bureau de la stratégie et des études d’organisation.

Sur la recevabilité

10. La défenderesse oppose à la requête une fin de non-recevoir tirée de ce que celle-ci serait, pour l’essentiel de ses conclusions, tardive. Elle soutient en effet que la décision du 10 janvier 2003 et l’ensemble des décisions subséquentes dont le requérant sollicite aujourd’hui l’annulation avaient, à la seule exception de celle du 19 octobre 2005, acquis un caractère définitif à la date de l’introduction du recours interne formé à leur encontre.

Cependant, en vertu de la jurisprudence du Tribunal, telle qu’elle résulte notamment des jugements 752, au considérant 4, et 2821, au considérant 9, les délais de recours applicables ne sont pas opposables lorsqu’une organisation, en induisant un requérant en erreur ou en lui cachant un document dans l’intention de lui nuire, l’a privé de la possibilité d’exercer son droit de recours en violation du principe de bonne foi.

Or les circonstances particulières dans lesquelles ont été conclus les contrats successifs attribués au requérant permettent de considérer, comme l’a estimé à juste titre la Commission paritaire de recours, que cette jurisprudence doit ici trouver matière à s’appliquer.

Certes, les contrats en cause faisaient clairement apparaître qu’ils relevaient de la série 200. Mais l’Organisation ne conteste

aucunement l'existence de la pratique, dont se prévaut le requérant, selon laquelle les fonctionnaires du Siège réaffectés dans un poste hors Siège étaient habituellement, voire systématiquement, mis au bénéfice, lorsqu'ils concluaient un tel contrat, d'un contrat parallèle de la série 100. En outre, il n'est pas douteux que les avantages résultant, pour un fonctionnaire, de l'attribution d'un contrat de ce dernier type conféraient à celle-ci le caractère d'un élément substantiel de sa relation d'emploi avec l'ONUDI. Dès lors, et aussi surprenante que puisse paraître cette pratique d'attribution de contrats parallèles, le Tribunal estime que l'Organisation ne pouvait, sans méconnaître son obligation de bonne foi, dissimuler à l'intéressé qu'il était susceptible d'en bénéficier lors de son affectation en Thaïlande et des prolongations ultérieures de son contrat. Le requérant, qui affirme qu'il n'a appris l'existence de la pratique en cause qu'en novembre 2005, dans le cadre de contacts avec des collègues exerçant également les fonctions de représentants de l'ONUDI, et qui a alors formé son recours interne dans le nouveau délai courant à compter de la découverte de cet élément d'information essentiel, ne saurait par suite se voir opposer la tardiveté invoquée.

11. Aucun des trois arguments développés par la défenderesse pour tenter de s'opposer à une telle conclusion ne saurait être retenu.

En premier lieu, l'Organisation fait valoir que le requérant explique également le retard mis à former son recours par la crainte de représailles de la part de l'ancien Directeur général, alors qu'un tel motif ne pouvait en l'espèce valablement le dispenser de respecter le délai applicable. Cette dernière affirmation est exacte, mais elle est cependant sans incidence sur le fait que ce délai n'avait par ailleurs pas commencé à courir du fait des conditions déloyales dans lesquelles avaient été conclus les contrats litigieux. Dès lors que ce délai n'était pas opposable, peu importent, par définition, les raisons pour lesquelles le requérant n'avait pas introduit son recours plus tôt.

En deuxième lieu, la défenderesse met en cause la crédibilité de l'affirmation du requérant selon laquelle il n'avait pas connaissance de la pratique consistant à accorder des contrats parallèles aux anciens

fonctionnaires du Siège réaffectés à un poste hors Siège. Elle estime, en effet, que celui-ci ne pouvait ignorer l'existence de cette pratique eu égard au niveau de ses responsabilités au sein de l'Organisation et au fait qu'il avait, en particulier, antérieurement exercé les fonctions de directeur exécutif de la Division de l'administration. Mais, dès lors que l'Organisation a dissimulé une information dont le principe de bonne foi lui imposait de faire état, c'est sur elle que pèse, en tout état de cause, la charge de la preuve en la matière, et les simples spéculations dont elle se prévaut ne sauraient suffire à établir que l'intéressé avait effectivement connaissance de cette pratique.

Enfin, l'ONUDI soutient que le requérant n'était pas en droit de bénéficier de la pratique en question dès lors qu'il n'avait pas fait l'objet d'une affectation hors Siège en cours d'exécution de son contrat, mais qu'il avait été nommé dans une telle affectation dans le cadre d'un nouvel engagement faisant suite à l'expiration de son contrat antérieur. Mais cette présentation des faits est artificielle. En l'espèce, le changement de poste de l'intéressé s'inscrivait en effet, à l'évidence, dans le cadre d'une relation d'emploi continue qui lui conférait en réalité le caractère d'une simple réaffectation et non celui d'une rupture d'engagement suivie d'un nouveau recrutement. Le Tribunal relève, du reste, que la fiche officielle de mouvement de personnel établie le 10 janvier 2003 qualifie bien ce changement de poste de «réaffectation» au poste de directeur régional à Bangkok.

12. La requête doit donc être regardée comme recevable en l'ensemble de ses conclusions.

Sur le fond

13. Il résulte de l'exposé des faits ci-dessus rappelés que le changement d'affectation du requérant s'inscrivait dans le cadre d'une politique délibérée du Directeur général visant à réduire le nombre de hauts fonctionnaires de classe D-2 affectés au Siège de l'ONUDI. La jurisprudence du Tribunal admet certes que les organisations internationales puissent, y compris par pur souci d'économies budgétaires, procéder à des restructurations entraînant des réductions

d'effectifs ou des réaffectations de fonctionnaires (voir, par exemple, le jugement 2156, au considérant 8). Mais les décisions individuelles prises dans le cadre de telles restructurations n'en doivent pas moins respecter, dans chaque cas, l'ensemble des règles juridiques applicables et, en particulier, les droits fondamentaux des fonctionnaires concernés.

14. Or, en l'espèce, il ressort du dossier que la décision de réaffectation du requérant prononcée le 10 janvier 2003 était entachée, notamment du fait de la précipitation dans laquelle elle est intervenue, de divers vices au regard de ces exigences.

15. Le Tribunal ne retiendra certes pas le moyen, invoqué par le requérant dans sa réplique, selon lequel sa réaffectation trouverait son origine dans une décision par laquelle le Directeur général aurait illégalement supprimé le Groupe du contrôle interne. Contrairement à ce que soutient l'intéressé, ledit groupe n'avait en effet nullement été supprimé avant la création effective du Bureau du contrôleur général, en juin 2003, et l'Organisation n'a donc pas méconnu l'obligation, résultant de son Règlement financier, de maintenir en fonctionnement un service de contrôle interne. La référence faite sur ce point au jugement 2742, est, par suite, dénuée de pertinence.

16. Mais le requérant est en revanche fondé à soutenir que la décision du 10 janvier 2003 précitée a été prise en violation du principe de bonne foi et du devoir de sollicitude qui incombe à une organisation internationale à l'égard de ses fonctionnaires.

Il convient d'abord de souligner ici que, comme il a déjà été dit plus haut s'agissant de l'examen de la recevabilité de la requête, l'Organisation a méconnu le principe de bonne foi en dissimulant au requérant l'existence d'une pratique qui lui aurait permis de bénéficier d'un contrat de série 100 au cours de son affectation en Thaïlande.

Mais les conditions mêmes dans lesquelles l'intéressé a été contraint d'accepter cette affectation hors Siège sont tout aussi attentatoires à ses droits. En effet, le Tribunal retire du dossier la conviction que l'Organisation a créé, à l'approche de l'expiration du

contrat du requérant, arrivant à échéance le 31 décembre 2002, un climat de pression autour de celui-ci, qui ne lui permettait pas de décider sereinement de l'attitude à adopter face aux offres d'affectation qui lui avaient été présentées.

17. D'une part, le Tribunal relève que l'urgence s'attachant au choix du requérant à cet égard, que l'administration soulignait avec insistance dans ses relations avec l'intéressé, était en réalité largement artificielle. Outre que c'est l'Organisation elle-même qui, en n'accordant précédemment au requérant qu'un contrat d'une durée limitée à huit mois, avait imposé cette échéance du 31 décembre 2002, rien n'interdisait d'envisager qu'il soit par exemple proposé à l'intéressé de conserver, à titre provisoire, la direction du Groupe du contrôle interne, plutôt que de confier celle-ci, comme ce fut le cas, à un responsable faisant fonction. De plus, la défenderesse ne conteste pas utilement les affirmations précises du requérant selon lesquelles, contrairement à ce qui lui avait été indiqué, il n'existait aucune urgence particulière à pourvoir les deux emplois hors Siège proposés, sachant que celui qu'il a refusé est du reste demeuré vacant pendant une fort longue période.

18. D'autre part, il ressort du dossier que, quelles que soient les dénégations de la défenderesse à ce sujet, le requérant n'avait pas clairement reçu la garantie d'une prolongation de sa relation contractuelle pour une durée de trois mois s'il choisissait de rester au Siège en vue de présenter sa candidature au poste de contrôleur général. L'Organisation a certes produit, pour la première fois devant le Tribunal, un projet de contrat et une lettre d'accompagnement établis en ce sens à la date du 7 janvier 2003. Mais, outre que l'on peut s'étonner qu'il n'ait pas été fait état de ces documents devant la Commission paritaire de recours, la défenderesse reconnaît qu'il n'est aucunement établi que ceux-ci aient effectivement été communiqués à l'intéressé. En admettant même que ce défaut d'information fût imputable à une simple négligence administrative, il n'en a pas moins eu pour résultat objectif de maintenir celui-ci dans l'incertitude quant à son sort immédiat. De plus, il appartenait

à l'Organisation de prendre les mesures nécessaires pour que cette proposition de prolongation de contrat soit formulée avant l'expiration du contrat antérieur, qui avait, par définition, pour effet de placer le requérant dans une situation d'insécurité juridique.

19. Enfin, il ressort du dossier que l'Organisation n'a guère fait d'efforts sincères pour proposer à l'intéressé, alors même que celui-ci lui avait fait savoir qu'il s'accommoderait d'un éventuel déclassement au niveau D-1, une nouvelle affectation au Siège susceptible de correspondre à ses souhaits. Ainsi, le requérant fait valoir, à juste titre, que, faute d'obtenir le poste de contrôleur général, il aurait pu prétendre à occuper l'emploi, de niveau D-1, de directeur du Groupe du contrôle interne, qui fut également créé au sein du Bureau du contrôleur général et dont les attributions correspondaient à ses aptitudes. De même, le poste, également de niveau D-1, de directeur du Bureau pour l'Afrique, pour lequel le requérant avait expressément marqué un intérêt, ne lui fut pas proposé, alors qu'il était occupé, à titre provisoire, par un agent de grade inférieur dans l'attente de la nomination d'un nouveau directeur, qui n'intervint finalement qu'en 2004. L'Organisation fait certes observer qu'il s'agissait, dans l'un et l'autre cas, de postes destinés à être pourvus par voie de concours. Mais il ne lui en appartenait pas moins d'informer l'intéressé de la possibilité d'accéder à ces emplois, et l'argument, invoqué par la défenderesse, selon lequel celui-ci n'a finalement pas fait acte de candidature aux postes en cause est dénué de toute portée. Outre qu'elle s'explique aisément par le fait même que l'intéressé venait, entre-temps, de prendre son nouveau poste de directeur régional en Thaïlande, cette circonstance, postérieure à la réaffectation litigieuse, est en effet sans incidence sur sa légalité.

20. En plaçant ainsi le requérant dans une situation où il se trouvait, dans les faits, contraint d'accepter à son corps défendant une des affectations hors Siège proposées par l'Organisation pour les besoins de sa politique de gestion du personnel, celle-ci a, en l'espèce, manqué à la fois au principe de bonne foi et à son devoir de sollicitude à l'égard de l'intéressé. Cette attitude est, en outre,

d'autant moins excusable que le requérant pouvait se prévaloir d'une ancienneté de onze ans au sein de l'ONUDI et que, pour écarter jusqu'alors les offres qui lui avaient été faites, il avait mis en avant des difficultés d'ordre familial, dont il n'a pas été véritablement tenu compte.

21. En certains de ses aspects, le comportement adopté par l'Organisation à l'égard du requérant durant la période ayant précédé la réaffectation litigieuse a également porté atteinte à la dignité de l'intéressé. Il ressort ainsi du dossier que, contrairement à ce qu'auraient exigé, à tout le moins, certaines convenances, le requérant n'a été aucunement consulté sur la suppression du Groupe du contrôle interne, dont il assurait la direction, ni sur les conditions de la réorganisation de la fonction de contrôle au sein de l'ONUDI. Le fait que la réforme engagée à ce sujet ait été annoncée dans la circulaire du 14 novembre 2002 sans que son propre avenir y soit évoqué, pour sa part, d'une quelconque façon, était en outre de nature à nuire à sa réputation professionnelle auprès de ses collègues. En dépit des dénégations de la défenderesse, il n'est par ailleurs pas douteux que le Directeur général avait tenu, au cours de la réunion du 14 octobre 2002 précédemment mentionnée, des propos inutilement blessants à l'égard de l'intéressé. Enfin, il n'est pas contesté que ce dernier n'a fait l'objet, pendant toute la période où il était sous l'autorité directe du Directeur général, soit de 1998 à 2002, d'aucune évaluation professionnelle, alors que les dispositions réglementaires en vigueur au sein de l'Organisation imposaient qu'il soit procédé à une telle évaluation sur une base annuelle. Or, au-delà de la méconnaissance de ces dispositions en elle-même, une telle carence laisse transparaître un désintérêt à l'égard de l'appréciation des mérites de l'intéressé et fait montre de peu de respect pour sa dignité.

22. Le requérant est également fondé à soutenir que les décisions prises à son égard ont méconnu le principe d'égalité de traitement.

D'une part, le fait, déjà souligné plus haut, que le requérant n'ait pas été mis au bénéfice, à la différence des autres fonctionnaires

du Siège réaffectés sur des emplois hors Siège, d'un contrat parallèle de série 100, constitue, en lui-même, une rupture d'égalité qui ne repose sur aucune justification objective.

D'autre part, il ressort du dossier que les fonctionnaires réaffectés à des postes hors Siège dans des conditions comparables conservent habituellement leur ancien grade et que tel a bien été le cas, en particulier, pour deux autres titulaires de postes de classe D-2. La défenderesse fait certes valoir, en ce qui concerne ces deux derniers, que leur réaffectation est intervenue à une époque ultérieure où le contexte juridique avait évolué. Mais le Tribunal ne peut manquer de relever qu'elle ne fait pour sa part état, dans ses écritures, d'aucun cas de réaffectation, autre que celui du requérant, où le fonctionnaire concerné aurait fait l'objet d'un déclassement comparable à celui subi par ce dernier.

23. Si l'Organisation a ainsi gravement méconnu les droits du requérant, celui-ci n'est pas pour autant fondé à soutenir qu'il aurait été victime d'une sanction disciplinaire déguisée.

Ainsi qu'il a déjà été dit plus haut, la réaffectation litigieuse trouve son origine première dans une politique de gestion mise en œuvre par l'ONUDI. Certes, cette décision résulte aussi, dans le cas particulier du requérant, de la suppression du Groupe du contrôle interne consécutive aux critiques formulées dans le rapport précité du commissaire aux comptes quant à l'insuffisance de la fonction de contrôle au sein de l'Organisation. Mais il ne ressort pas du dossier que le Directeur général ait entendu, en prenant la décision contestée, sanctionner d'éventuelles fautes reprochées au requérant à la suite du dépôt de ce rapport qui, au demeurant, ne mettait pas personnellement en cause l'intéressé. Le Tribunal relève d'ailleurs que, si la Commission paritaire de recours a pour sa part estimé «probable» ou «plausible» que la décision en cause ait reposé sur un motif de cet ordre, l'existence d'une sanction disciplinaire déguisée ne saurait se déduire de simples conjectures et ne pourrait être retenue que si elle était établie.

24. Enfin, il ne ressort pas davantage du dossier, aux yeux du Tribunal, que le traitement réservé par l'Organisation au requérant puisse être regardé comme constitutif de harcèlement.

Pour condamnables qu'elles soient, les différentes violations des droits du requérant relevées plus haut, y compris celles résultant de la décision du 19 octobre 2005, qui révèlent un comportement d'ensemble gravement attentatoire à sa dignité, ne sauraient s'analyser comme procédant d'un harcèlement. L'intéressé fait certes également valoir à ce sujet que l'Organisation lui a attribué, à maintes reprises, des contrats de faible durée ayant pour effet de le placer en situation de précarité. Mais la défenderesse fournit sur ce point des justifications qui permettent de considérer que les décisions en cause s'expliquaient par des motifs de gestion légitimes. De plus, si l'intéressé soutient aussi, notamment, qu'il aurait été victime d'une discrimination en raison de sa nationalité, la réalité de celle-ci n'est nullement établie au dossier.

25. Bien que l'argumentation du requérant soit ainsi écartée sur ces derniers points, il résulte de ce qui a été dit plus haut que la décision du Directeur général du 7 mars 2008 rejetant le recours interne de l'intéressé doit être annulée. Il en va de même de la décision initiale du 10 janvier 2003 ayant affecté ce dernier au poste de directeur régional à Bangkok à compter du 1^{er} janvier 2003 et de l'ensemble des décisions successives ayant eu pour objet de prolonger cette affectation jusqu'au 31 août 2006. Tous les contrats en vertu desquels le requérant a été maintenu dans l'emploi en cause doivent en effet être regardés comme entachés des mêmes vices que celui conclu à l'origine. Cette observation vaut y compris pour celui du 8 janvier 2006, qui, alors même que le requérant avait déjà, à cette date, contesté ses contrats antérieurs, n'a fait que prolonger une affectation qu'il ne lui était alors guère possible de remettre en cause du jour au lendemain. Il en résulte que l'intéressé est fondé à soutenir qu'il doit être rétroactivement mis au bénéfice d'un contrat parallèle de série 100 à la classe D-2 pendant l'ensemble de la période correspondante.

En revanche, le requérant n'est pas fondé à demander à être maintenu à la classe D-2 au delà du 1^{er} septembre 2006, date à laquelle a pris effet sa nomination au poste de représentant de l'ONUDI à Genève et de directeur au Bureau de la stratégie et des études d'organisation, qui est classé au niveau D-1. En effet, l'intéressé a été affecté dans ces nouvelles fonctions dans le cadre d'un contrat de série 100, dont il avait cette fois accepté les conditions librement et en toute connaissance de cause.

26. Il découle de ce qui précède qu'il y a lieu de condamner l'Organisation à verser au requérant l'équivalent du supplément de traitement et de l'ensemble des indemnités ou autres avantages matériels de toute nature, y compris en matière de droits à pension et, le cas échéant, d'avancements d'échelon, dont il aurait normalement dû bénéficier si un contrat parallèle de série 100 à la classe D-2 pendant la période du 1^{er} janvier 2003 au 31 août 2006 lui avait été accordé. Toutes les sommes en cause porteront intérêt au taux de 8 pour cent l'an à compter de leurs dates d'échéance respectives jusqu'à la date de leur paiement.

27. Les graves manquements de l'Organisation au principe de bonne foi et à son devoir de sollicitude à l'égard d'un de ses fonctionnaires, ainsi que les atteintes portées à la dignité de l'intéressé et au principe d'égalité de traitement, ont, en outre, causé au requérant un important préjudice moral. Dans les circonstances de l'espèce, le Tribunal estime qu'il sera fait une juste appréciation de la réparation due à l'intéressé à ce titre en lui accordant une indemnité de 25 000 euros.

28. Le requérant, qui obtient en grande partie satisfaction, a droit à des dépens, dont le Tribunal fixe le montant à 5 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du Directeur général de l'ONUDI du 7 mars 2008, ainsi que sa décision du 10 janvier 2003 ayant affecté le requérant au poste de directeur régional à Bangkok à compter du 1^{er} janvier 2003 et toutes les décisions ayant eu pour objet de prolonger cette affectation jusqu'au 31 août 2006 sont annulées.
2. Le requérant est rétroactivement mis au bénéfice d'un contrat parallèle de série 100 à la classe D-2 pendant la période du 1^{er} janvier 2003 au 31 août 2006.
3. L'ONUDI versera au requérant l'équivalent du supplément de traitement et de l'ensemble des indemnités ou autres avantages matériels de toute nature dont celui-ci aurait normalement dû bénéficier pendant cette période, ainsi que les intérêts y afférents, selon les modalités indiquées au considérant 26 ci-dessus.
4. L'Organisation versera au requérant une indemnité de 25 000 euros pour tort moral.
5. Elle lui versera également la somme de 5 000 euros à titre de dépens.
6. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé, le 12 novembre 2009, par M^{me} Mary G. Gaudron, Présidente du Tribunal, M. Seydou Ba, Vice-Président, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2010.

MARY G. GAUDRON
SEYDOU BA
PATRICK FRYDMAN
CATHERINE COMTET