

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par M. A. H. le 26 avril 2006, la réponse de l'Organisation du 3 août, la réplique du requérant du 7 novembre 2006 et la duplique de l'UNESCO du 8 février 2007;

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 allemand né en 1961, est entré au service de l'UNESCO le 15 juillet 1998 en qualité de spécialiste de programme au grade P 3 dans le Secteur des sciences exactes et naturelles. Il a été affecté au Bureau de l'UNESCO à Beijing. Le 25 novembre 2003, il a soumis au directeur du Bureau de la gestion des ressources humaines, par l'intermédiaire du directeur du Bureau de Beijing et du Sous directeur général chargé du Secteur des sciences exactes et naturelles, une demande de congé spécial sans traitement pour la période allant du 1<sup>er</sup> mars 2004 au 28 février 2005. Pendant son congé, il souhaitait occuper un poste à la Banque asiatique de développement, ce qui, selon lui, lui permettrait d'étoffer ses compétences et ses qualifications tout en renforçant les liens professionnels entre l'UNESCO et la Banque.

Dans un mémorandum du 27 novembre 2003, joint à la demande du requérant, le directeur du Bureau de Beijing a souligné qu'il manquait déjà deux spécialistes de programme dans le Bureau qu'il dirigeait, l'un d'eux ayant pris un congé spécial sans traitement et l'autre venant d'être muté au Siège. Il se disait préoccupé par les conséquences que l'absence du requérant pourrait avoir sur son service et ajoutait que le remplacer par un consultant ou un agent temporaire ne constituerait pas une solution satisfaisante. Il se déclarait donc prêt à appuyer sa demande de congé spécial sans traitement pour autant que le Secteur des sciences exactes et naturelles transfère le poste du requérant au Siège et transfère immédiatement à Beijing un membre du personnel régulier, avec son poste, soit à partir du Siège soit à partir d'un autre bureau extérieur. Le Sous directeur général a fait savoir le 3 décembre qu'il n'appuyait pas cette demande.

Le 8 décembre, n'ayant toujours pas reçu de réponse à sa demande, le requérant l'a de nouveau présentée dans un mémorandum adressé au directeur du Bureau de la gestion des ressources humaines. Il faisait observer qu'il lui fallait prendre des dispositions en vue de son entrée en fonction à la Banque asiatique de développement le 25 février 2004. Il indiquait qu'au cas où sa demande de congé ne lui serait pas accordée son mémorandum devrait être considéré comme une notification de sa démission de l'UNESCO. Il soulignait toutefois qu'il souhaitait vivement revenir à l'UNESCO et espérait qu'une suite favorable serait donnée à sa demande de congé.

Le 16 décembre 2003, il a de nouveau écrit au directeur du Bureau de la gestion des ressources humaines. Ayant été informé de la recommandation défavorable du Sous directeur général, il présumait que sa demande de congé avait été rejetée. Il confirmait donc sa démission mais maintenait sa demande de congé spécial sans traitement. Dans un mémorandum du 18 décembre 2003, le directeur du Bureau de la gestion des ressources humaines l'a informé que sa demande n'avait pas été approuvée et que sa démission était acceptée.

Le 11 février 2004, le requérant a soumis une réclamation au Directeur général pour contester cette décision mais, ce dernier ayant maintenu celle-ci, il a introduit un recours le 5 mai. Le Conseil d'appel a remis son rapport le 9 décembre 2005. Il recommandait, à la majorité de ses membres, le rejet de l'appel pour défaut de fondement en fait et en droit. Le Directeur général a décidé de suivre cette recommandation et en a informé le requérant par lettre du 30 janvier 2006. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant soutient qu'en décidant de ne pas accéder à sa demande de congé spécial sans traitement, le Directeur général a exercé son pouvoir d'appréciation de manière arbitraire. Il affirme qu'il est dans la pratique et dans l'habitude de l'Organisation d'accueillir ce genre de demande et il prie le Tribunal d'ordonner à l'UNESCO d'indiquer en détail tous les cas où des congés spéciaux sans traitement ont été accordés au cours des dix dernières années. Il dit avoir connaissance de deux cas en particulier qui sont presque identiques au sien, notamment celui d'un fonctionnaire qui s'est vu accorder un congé spécial sans traitement pour occuper un emploi salarié auprès de la Banque asiatique de développement. A son avis, le travail qu'il effectue lui-même pour la Banque relève de la catégorie des «recherches ou études supérieures» visée à la disposition 105.2 du Règlement du personnel. De plus, ce travail comporte la participation à des programmes de formation et à cet égard il fait observer que, pendant la période passée au Bureau de l'UNESCO à Beijing, il n'a eu que très peu de possibilités de suivre des programmes de formation.

Se référant à la circulaire administrative n° 2191 du 29 septembre 2003 concernant le recrutement, la rotation et la promotion, le requérant soutient que la durée normale d'une affectation à Beijing est de «quatre à cinq ans [...] avec une prolongation possible d'un an au maximum». Il fait observer que, bien qu'il ait passé près de six ans au Bureau de Beijing, aucun progrès n'avait été fait quant à la question de son transfert dans un autre lieu d'affectation, alors qu'il en avait fait la demande à plusieurs reprises. Il soutient que c'est cette situation ainsi que d'autres facteurs pertinents, tels que ses états de service, l'absence de possibilité de formation et la pratique et l'habitude de l'Organisation, qui auraient dû être pris en compte lorsqu'il a été décidé s'il y avait ou non lieu de lui accorder un congé spécial. Au lieu de cela, selon lui, la décision attaquée a été indûment influencée par un conflit permanent en matière de personnel qui oppose le Siège au directeur du Bureau de Beijing, lequel s'est fondé sur des hypothèses erronées quant à la possibilité que des dispositions appropriées soient prises pour le remplacer pendant son congé spécial.

Le requérant estime donc qu'il a été traité inéquitablement, qu'il a fait l'objet d'une discrimination et que cela a nui à sa carrière professionnelle. Il demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner à l'UNESCO de le réintégrer à la date d'expiration de son contrat auprès de la Banque asiatique de développement. Il réclame également des dommages intérêts pour les préjudices professionnels et moraux subis, «des retards arbitraires dans la procédure», les dépenses qu'il a encourues pour se rendre à l'audience du Conseil d'appel et d'autres dépenses.

C. Dans sa réponse, l'UNESCO soutient que la demande du requérant, qui visait à lui permettre d'entreprendre une activité salariée dans une organisation bancaire, ne remplit pas les conditions prévues à l'alinéa a) de la disposition 105.2 du Règlement du personnel, selon lequel un congé spécial peut être accordé aux membres du personnel «pour leur permettre de poursuivre des recherches ou études supérieures intéressant l'Organisation ou pour qu'ils puissent faire face à des situations exceptionnelles». Elle fait observer qu'il n'est manifestement pas dans l'intérêt de l'Organisation de permettre à un membre du personnel de s'absenter si cela doit avoir des conséquences sur le fonctionnement du service; or, en l'espèce, le directeur du Bureau de Beijing avait bien indiqué que son service souffrirait de l'absence du requérant. Se référant à la jurisprudence, l'UNESCO ajoute que l'octroi d'un congé spécial relève du pouvoir d'appréciation du Directeur général qui, seul, peut déterminer quel est l'intérêt de l'Organisation en pareil cas.

L'UNESCO considère que le requérant fait une erreur en s'appuyant sur la circulaire administrative n° 2191 car celle-ci traite de recrutement, de rotation et de promotion, et non de congé spécial. S'agissant de la référence faite par le requérant au cas d'autres membres du personnel qui ont vu leur demande de congé spécial acceptée, elle précise que le requérant ne se trouve pas dans la même situation qu'eux dans la mesure où leurs supérieurs hiérarchiques ont appuyé leurs demandes respectives de congé spécial, ce que le sien n'a pas fait. La défenderesse affirme donc qu'il n'y a pas eu violation du principe d'égalité de traitement.

L'Organisation soutient en outre que la demande de dommages intérêts présentée par le requérant est sans fondement : il n'a pas réclamé de dommages intérêts durant son recours et, en tout état de cause, n'a pas apporté la preuve de l'existence d'un fait illicite, d'un préjudice ou d'un rapport de causalité entre les deux, comme le prévoit la jurisprudence.

D. Dans sa réplique, le requérant maintient ses moyens. Il souligne que l'hypothèse selon laquelle le service souffrirait de son absence vaut également pour tout membre du personnel demandant un congé spécial qui a «des états de service raisonnablement bons»; cela n'explique pas pourquoi, dans son cas particulier, l'UNESCO s'est arbitrairement écartée de sa pratique habituelle en matière de congé spécial. Il demande de nouveau que soient produits des documents sur le traitement que l'Organisation a réservé à d'autres demandes de congé spécial.

E. Dans sa duplique, l'Organisation maintient sa position et fait observer que les arguments avancés par le requérant dans sa réplique n'ajoutent rien de nouveau au fond de l'affaire. Elle soutient que sa demande de documents est «inutile», ces pièces étant «sans intérêt» étant donné que les décisions concernant le congé spécial relèvent de son pouvoir d'appréciation.

#### CONSIDÈRE :

1. Le requérant attaque la décision du Directeur général, datée du 30 janvier 2006, par laquelle celui-ci a rejeté son appel contre la décision de l'UNESCO refusant sa demande de congé spécial sans traitement. Il indique dans sa requête qu'il a sollicité ce congé spécial «pour prendre temporairement des fonctions à la Banque asiatique de développement dans un souci de perfectionnement professionnel et de formation».

2. Les deux parties conviennent que l'octroi d'un congé spécial sans traitement a pour base juridique la disposition 105.2 du Règlement du personnel. L'alinéa a) de cette disposition, qui porte sur le congé spécial demandé par un membre du personnel, prévoit ce qui suit :

«Un congé spécial avec rémunération pleine ou demi-rémunération, ou sans rémunération, peut être accordé par le Directeur général aux membres du personnel, sur leur demande, pour leur permettre de poursuivre des recherches ou études supérieures intéressant l'Organisation ou pour qu'ils puissent faire face à des situations exceptionnelles.»

Le requérant soutient que sa demande de congé spécial sans traitement remplissait les conditions prévues par cet alinéa. Selon lui, son travail à la Banque relevait de la catégorie «recherches ou études supérieures» et, en fin de compte, l'UNESCO aurait tiré profit de l'expérience que ce travail lui permettrait d'acquérir.

3. Une majorité des membres du Conseil d'appel a estimé que «ce serait solliciter un peu trop les termes “recherches” ou “études supérieures” que de les assimiler à du travail salarié même si ce travail devait comprendre une partie de formation». Les membres du Conseil soulignaient dans leur rapport que les recherches ou les études supérieures doivent se faire dans l'intérêt de l'Organisation et que «l'interprétation et la mise en œuvre de cette condition relèvent entièrement du Directeur général». Ils concluaient également que le directeur du Bureau de Beijing avait «expliqué pourquoi et comment le Bureau subirait un préjudice si [un congé spécial sans traitement] devait être accordé au [requérant]» et qu'après avoir examiné le point de vue de ce directeur le Directeur général était parvenu à la conclusion qu'il n'y avait pas lieu d'accueillir la demande du requérant car «l'intérêt du Bureau de Beijing, tel qu'énoncé par son directeur [...], représentait l'intérêt de l'Organisation». La majorité des membres du Conseil a rejeté l'allégation de traitement inégal formulée par le requérant au motif que les cas qu'il évoquait n'étaient identiques au sien ni en fait ni en droit et a recommandé au Directeur général de rejeter intégralement l'appel car la décision attaquée n'était entachée d'aucun vice.

4. Dans une recommandation distincte, deux des cinq membres du Conseil ont suggéré que le Directeur général reconsidère sa décision de ne pas accorder au requérant un congé spécial sans traitement aux motifs, entre autres, que le requérant «était un membre du personnel loyal et travailleur» dont le travail «avait toujours été hautement apprécié par ses supérieurs pendant ses années de services» et que son supérieur hiérarchique direct n'avait pas «désapprouvé» la demande de congé spécial sans traitement proprement dite mais s'était déclaré dans l'impossibilité de l'approuver si un remplaçant n'était pas envoyé du Siège ou d'un autre bureau extérieur. Ils relevaient également que l'Organisation avait accueilli ce type de demande par le passé, sans se préoccuper de savoir si l'intéressé serait ou non rémunéré pendant son congé spécial sans traitement. Enfin, ils estimaient que le requérant avait subi une sorte de discrimination par suite de la non-représentation du Secteur des sciences exactes et naturelles au Bureau de Beijing, situation dont il ne pouvait être tenu pour responsable.

5. Il ressort du dossier que le Directeur général a décidé qu'il n'était pas dans l'intérêt de l'Organisation d'accorder au requérant un congé spécial sans traitement car sinon le Bureau de Beijing se trouverait à court de personnel. Autrement dit, le Directeur général a estimé, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, que l'intérêt qu'avait l'Organisation de maintenir le requérant à son poste devait l'emporter sur l'intérêt qu'elle avait de lui accorder un congé spécial pour renforcer son expérience et ses compétences. Il est de jurisprudence constante que le Tribunal ne peut substituer sa propre évaluation des intérêts de l'Organisation à celle du Directeur général à moins que la décision n'émane d'une autorité incompétente, ne soit affectée d'un vice de forme ou de procédure, ne se fonde sur des motifs de droit erronés ou des faits inexacts, ou que des faits essentiels n'aient pas été pris en

considération, que des conclusions manifestement erronées aient été tirées des pièces du dossier ou qu'un détournement de pouvoir ne soit établi (voir le jugement 1929, au considérant 5). Les raisons avancées par l'UNESCO pour expliquer son refus d'accorder un congé spécial sans traitement sont raisonnables et logiques, et rien dans le dossier ne permet de penser que l'intérêt de l'Organisation n'était pas le souci principal du Directeur général.

6. L'argument du requérant selon lequel, en accueillant d'autres demandes de congé spécial sans traitement, l'Organisation avait créé un précédent qu'elle était tenue de suivre échoue. La décision d'accorder un congé spécial doit être prise au cas par cas. Il n'est pas possible de considérer que, parce qu'un congé spécial a été accordé à un membre du personnel, il doit l'être à tous, à moins que tous les cas ne soient identiques en fait et en droit. Comme cela n'est généralement pas le cas, on ne peut donc considérer comme inéquitable le fait que certaines demandes soient refusées tandis que d'autres sont accueillies. De même, contrairement à la conclusion de la minorité des membres du Conseil d'appel, on ne peut établir de discrimination qu'en prouvant que des membres du personnel se trouvant dans des situations identiques ont été traités différemment. En l'espèce, il n'a pas été prouvé que d'autres membres du personnel se soient trouvés dans des situations identiques à celle du requérant et se soient vu accorder un congé spécial sans traitement. Il n'a pas davantage été prouvé que l'intéressé ait fait l'objet d'un traitement inéquitable.

7. Le Tribunal relève également que les arguments formulés par le requérant au sujet des transferts, de la rotation et de la durée normale des affectations sont sans rapport avec l'affaire. Un congé spécial sans traitement ne constitue pas un moyen de mettre en œuvre la rotation et en tout état de cause, la Banque asiatique de développement ne faisant pas partie de l'Organisation, elle ne saurait être considérée comme destination d'une affectation par transfert ou rotation.

8. L'Organisation n'ayant commis aucune faute ni aucun acte illicite, il n'y a pas lieu d'accorder une réparation au requérant pour préjudice professionnel ou moral.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 4 mai 2007, par M. Seydou Ba, Vice-Président du Tribunal, M<sup>me</sup> Mary G. Gaudron, Juge, et M. Giuseppe Barbagallo, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 11 juillet 2007.

Seydou Ba

Mary G. Gaudron

Giuseppe Barbagallo

Catherine Comtet