

QUATRE-VINGT-QUATORZIÈME SESSION

Jugement n° 2184

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), formée par M. N. P. le 12 juillet 2001 et régularisée le 16 octobre 2001, la réponse de l'ONUDI en date du 23 janvier 2002, la réplique du requérant du 30 avril et la duplique de l'Organisation du 13 août 2002;

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

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par le requérant;

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

A. Le requérant, ressortissant indien né en 1957, a commencé à travailler pour l'ONUDI, en qualité de conseiller technique de classe L.4, le 4 juin 1996, au bénéfice d'un contrat d'un an. La correspondance ayant précédé son engagement fait état de ce que l'intéressé devait être détaché par le gouvernement indien mais cela n'était pas précisé dans le contrat qu'il a signé. Initialement affecté au Service des petites et moyennes entreprises, il a été muté, en juillet 1996, au Service de l'investissement. En février 1997, son engagement a été prolongé d'un an, c'est-à-dire jusqu'au 4 juin 1998. Son gouvernement a, par la suite, donné son accord à cette prolongation.

En raison des contraintes budgétaires auxquelles elle s'est trouvée confrontée en 1998, l'Organisation a mis en œuvre un programme de licenciement et de redéploiement de son personnel. Le poste du requérant figurant parmi ceux qu'il était prévu de supprimer, l'intéressé a été muté à un poste vacant au Service de la promotion des investissements et de la technologie. Le 27 mai 1998, un administrateur du personnel lui a fait savoir que son engagement serait prolongé jusqu'au 31 décembre 1998, sous réserve de l'accord de son gouvernement, et le 29 mai une note verbale a été adressée à cet effet à la Mission permanente de l'Inde à Vienne. Il était expliqué dans ce document qu'en raison de contraintes budgétaires l'Organisation ne serait pas en mesure de prolonger l'engagement du requérant au-delà du 31 décembre 1998. Le 1^{er} juillet, la Mission permanente a répondu en donnant son accord pour la prolongation du «détachement» du requérant. Dans une note verbale ultérieure, datée du 20 juillet, le gouvernement indien a demandé des clarifications sur les raisons pour lesquelles l'engagement du requérant ne pouvait être prolongé. Pour répondre à cette demande, le directeur exécutif de la Division des opérations sur le terrain et de l'administration s'est entretenu avec le représentant permanent de l'Inde. Par un mémorandum du directeur par intérim du Service du développement et de la gestion du personnel, daté du 10 novembre, le requérant a été informé que l'ONUDI ne solliciterait pas une prolongation de son détachement de la fonction publique indienne au-delà du 31 décembre 1998.

Le 8 décembre 1998, le requérant a demandé un nouvel examen de cette décision au Directeur général. Le 4 février 1999, le directeur par intérim du Service du développement et de la gestion du personnel lui a répondu, au nom du Directeur général, que «la prérogative de solliciter un détachement ou sa prolongation appartient exclusivement à l'ONUDI»; par conséquent, même si le gouvernement indien avait autorisé un détachement plus long, l'Organisation n'avait aucune obligation de demander la moindre prolongation. Le requérant fit appel de cette décision le 27 mars 1999 devant la Commission paritaire de recours.

Dans son rapport du 23 mars 2001, la Commission a considéré que la non-prolongation de l'engagement du requérant relevait des prérogatives de l'Organisation. Elle a toutefois conclu qu'étant donné qu'il y avait eu un certain nombre de «défaillances» dans la procédure, il convenait d'octroyer au requérant un mois de salaire brut. Le

Directeur général a rejeté l'ensemble du recours le 20 avril 2001. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant qualifie son détachement de «présumé» et fait remarquer que ni sa lettre de nomination, ni les prolongations de son contrat, ni ses rapports d'évaluation ne font mention de ce détachement. Il avance plusieurs moyens. Tout d'abord, il affirme que la décision était arbitraire et que l'ONUDI a abusé de son pouvoir d'appréciation en n'indiquant pas le motif du non-renouvellement de son détachement, bien qu'il le lui ait demandé à plusieurs reprises. Il fait valoir que cela constitue une violation de ses droits, tels que définis par la jurisprudence du Tribunal.

Par ailleurs, il estime que l'Organisation a abusé de son pouvoir en ne tenant pas compte des souhaits du gouvernement indien de voir son engagement prolongé, même lorsque celui-ci le lui a explicitement demandé. En outre, l'ONUDI lui a adressé, ainsi qu'au gouvernement indien, des «messages contradictoires» indiquant, par exemple, que, du fait de ses contraintes budgétaires, elle ne pouvait garder aucun fonctionnaire détaché alors que, selon lui, au moins une personne avait été détachée à l'ONUDI au même moment.

En ne lui expliquant pas pourquoi son engagement n'avait pas été renouvelé, l'Organisation l'avait privé de ses droits, puisqu'il n'avait été en mesure ni de bien fonder son recours ni de se défendre. Il affirme que des erreurs de procédure ont également été commises. Il fait notamment remarquer que certains de ses collègues ont bénéficié d'une prolongation d'engagement d'un an, le temps qu'une procédure de sélection, à laquelle ils ont pu se porter candidats, soit ouverte. Il aurait donc dû lui être donné la possibilité de participer à une sélection par voie de concours avant sa cessation de service. De plus, l'ONUDI a appliqué à son cas une série inappropriée d'articles du Règlement du personnel et n'aurait pas dû lui appliquer l'instruction administrative n° 10 du Directeur général en date du 6 novembre 1998.

Il fait valoir que la décision repose sur une erreur de droit susceptible d'être censurée par le Tribunal. Il prétend qu'il était légitimement fondé à s'attendre au renouvellement de son contrat, en raison des commentaires très élogieux qui lui avaient été faits sur la qualité de son travail à l'ONUDI et de la politique suivie par l'Organisation au moment des faits en matière de renouvellement des contrats.

Le requérant affirme que l'administration l'a remplacé par un autre ressortissant indien n'ayant pas été sélectionné par voie de concours, qui a été affecté au service dans lequel lui-même travaillait juste avant que la décision attaquée ait été prise et qui est un parent du diplomate alors représentant permanent de l'Inde auprès de l'ONUDI à Vienne. Il déclare que, si cela ne constitue pas un abus de pouvoir, cela y ressemble beaucoup et il accuse l'Organisation de «népotisme flagrant».

Il fait enfin valoir qu'il y a eu violation du principe de l'égalité de traitement et atteinte à sa réputation professionnelle et à ses perspectives de carrière.

Il demande au Tribunal d'ordonner la production de plusieurs documents. Il réclame les réparations suivantes : l'annulation de la décision de ne pas renouveler son contrat; sa réintégration dans son ancien poste, y compris le paiement de l'ensemble des prestations, traitements et émoluments correspondants, avec effet rétroactif au 31 décembre 1998 jusqu'à la date du versement intégral de toutes les sommes dont le paiement aura été ordonné; l'octroi d'un contrat supplémentaire d'une durée déterminée d'un an à compter de la date du présent jugement et la promesse qu'il sera autorisé à participer à la procédure de sélection en vigueur par voie de concours; des dommages-intérêts pour tort moral et à titre d'indemnisation; les dépens et toute autre réparation que le Tribunal jugera raisonnable, juste et nécessaire.

C. L'ONUDI rejette les assertions du requérant qui considère qu'il n'a pas été véritablement détaché, simplement parce que certains des documents pertinents ne le spécifiaient pas; à titre de preuve, elle joint des copies de la correspondance qu'elle a échangée à ce sujet avec le gouvernement indien. Elle affirme que le statut contractuel de l'intéressé a toujours été clair et que ce dernier ne pouvait pas avoir de doute sur ce point.

L'Organisation fait valoir que, bien que n'ayant aucune obligation légale de le faire, elle avait communiqué au requérant les raisons pour lesquelles son contrat n'avait pas été renouvelé; elle n'a donc commis aucune erreur de droit et n'a pas empêché l'intéressé d'exercer son droit de recours contre la décision. Il était parfaitement au courant de la réduction des effectifs en cours : en fait, son propre poste avait été supprimé en mars 1998 et il avait ensuite été muté à un autre poste. De plus, l'ensemble du personnel avait été tenu informé des changements de la politique relative aux prolongations de contrat par deux instructions administratives, l'une publiée le 14 mai 1998 et l'autre le

6 novembre. De façon plus directe, il avait été informé, par lettre du 4 février 1999 en réponse à sa demande de réexamen administratif de la décision, que cette dernière avait été «motivée par les besoins et les intérêts de l'Organisation et qu'elle ne devait aucunement être considérée comme une mise en cause de la qualité de [ses] services passés». L'ONUDI avait également fait savoir au gouvernement indien, dans sa note verbale du 29 mai 1998, qu'en raison de contraintes budgétaires l'engagement du requérant ne serait pas prolongé au-delà du 31 décembre 1998.

L'Organisation prétend que le requérant fait erreur en affirmant qu'elle n'a pas pris en compte les souhaits du gouvernement indien et elle fait remarquer que les prendre en compte et s'y conformer sont deux choses différentes. La nomination du personnel et la prolongation des contrats relèvent des prérogatives du Directeur général et celui-ci a le devoir de prendre ses décisions en toute indépendance et conformément à la Constitution et au Statut du personnel de l'Organisation.

L'ONUDI conteste que la décision ait été entachée d'erreurs de procédure et précise que le requérant se trouvait dans une situation juridique différente de celle des autres membres du personnel mentionnés dans sa requête. Son statut de fonctionnaire détaché avait été déterminé par un arrangement entre l'Organisation et le gouvernement indien et, ce statut étant temporaire, l'intéressé ne pouvait légitimement s'attendre à ce que son contrat continue d'être prolongé. De plus, le requérant n'a fourni aucune preuve à l'appui de son allégation selon laquelle on l'avait empêché de se porter candidat à l'un quelconque des postes vacants, et il ressort des dossiers de l'Organisation que, bien que plusieurs avis de vacance aient porté sur des postes correspondant aux qualifications et à l'expérience de l'intéressé, ce dernier n'a présenté sa candidature à aucun d'entre eux. L'ONUDI ne lui a pas non plus appliqué une série inappropriée d'articles du Règlement du personnel et rien dans la directive administrative n° 10 n'empêchait l'Organisation de l'appliquer au requérant.

Rejetant les allégations de l'intéressé selon lesquelles le fait de nommer un autre ressortissant indien était «abusif», l'Organisation fait remarquer qu'il n'a apporté aucune preuve sur ce point. Cette personne n'a pas été recrutée dans le cadre d'un détachement, mais en qualité de «candidat direct». De plus, l'ONUDI fait valoir que la nomination de la personne en question ne violait aucunement l'article 203.06 du Règlement relatif aux relations familiales, qui impose des restrictions à l'engagement d'un membre de la famille d'une personne déjà fonctionnaire de l'Organisation.

L'ONUDI prétend qu'il n'y a pas eu violation du principe de l'égalité de traitement et elle s'inscrit en faux contre l'affirmation selon laquelle il aurait été porté atteinte à la réputation professionnelle du requérant. Elle souligne que la décision n'était pas motivée par un quelconque problème lié aux services du requérant -- services qu'elle considérait comme de haute qualité. Elle fait remarquer, à l'intention du Tribunal, que tous les documents réclamés par le requérant ont été fournis en annexe à sa réponse.

D. Dans sa réplique, le requérant conteste le fait qu'il était détaché par le gouvernement indien et fait valoir qu'il aurait par conséquent dû être traité de la même façon que les autres membres du personnel et se voir octroyer une prolongation de contrat d'un an. Il réitère ses accusations selon lesquelles il y a eu violation des droits de la défense : il n'a été informé du non-renouvellement de son contrat que six semaines avant son expiration, alors que le gouvernement indien en avait été averti six mois à l'avance. De plus, l'ONUDI ne lui a pas fait connaître les motifs de sa décision.

Il explique que s'il n'a pas été candidat à son propre poste lorsque celui-ci a fait l'objet d'un avis de vacance en janvier 2000, c'est parce qu'il avait déjà formé son recours et qu'il ne pensait pas que, dans ces circonstances, sa candidature pourrait être traitée «équitablement». Il considère que l'ONUDI «ne peut décemment nier» avoir prolongé les contrats d'autres fonctionnaires détachés, ni même avoir continué à en recruter de nouveaux après la mise en œuvre de son «programme de réduction des effectifs».

Il nie avoir pu accéder à l'ensemble des documents pertinents et renouvelle par conséquent sa demande à cet égard.

E. Dans sa duplique, l'Organisation réaffirme que le requérant était en détachement et souligne qu'il a lui-même fait état de ce statut pendant la procédure de recours interne, puis de nouveau dans certaines des pièces qu'il a soumises au Tribunal. Elle fait valoir qu'elle a prouvé au requérant que sa décision de ne pas prolonger son contrat était amplement justifiée et qu'elle lui en a communiqué les motifs.

Elle réfute ses allégations quant au statut de fonctionnaire détaché d'autres membres du personnel et réaffirme

qu'elle ne l'a jamais empêché de se porter candidat à des postes lui convenant. Elle fait remarquer à cet égard, à l'intention du Tribunal, que ce n'est pas le poste du requérant qui a fait l'objet d'un avis de vacance en janvier 2000, mais un autre poste pour lequel il aurait été qualifié.

Elle réitère ses autres arguments et maintient sa position quant aux documents demandés.

CONSIDÈRE :

1. Toutes les demandes du requérant sont motivées par le fait qu'il est convaincu d'avoir droit au renouvellement de son contrat de durée déterminée arrivé à terme le 31 décembre 1998.
2. Le fait que le requérant a été détaché auprès de l'ONUDI par le gouvernement indien ressort clairement de la correspondance, versée au dossier, échangée depuis le 12 juin 1995, date à laquelle le Directeur général a écrit au gouvernement indien pour lui demander si le requérant «pouvait être détaché au service de l'ONUDI».
3. Le détachement est un type d'engagement particulier qui consiste en ce qu'une entité, en l'espèce le gouvernement de l'Inde, délègue un salarié auprès d'une organisation d'accueil, l'ONUDI en l'occurrence, pour une durée déterminée, sur la base d'un accord conclu entre l'entité d'origine et l'Organisation.
4. En règle générale, le détachement a pour effet de suspendre la relation contractuelle entre l'entité d'origine et le salarié, ce dernier conservant le droit, à l'expiration de sa période de détachement, de retourner travailler au sein de l'entité dont il relevait sans avoir à rechercher un autre emploi. Pendant son détachement, il est soumis aux règles applicables au personnel de l'organisation d'accueil.
5. En sa qualité de responsable administratif principal de l'Organisation, le Directeur général est responsable de l'engagement de son personnel, y compris le personnel détaché. Il dispose d'un pouvoir d'appréciation dans l'exercice de cette fonction. Il peut donc engager des consultations avec une entité d'origine, telle que le gouvernement indien, mais n'est pas tenu de suivre ses recommandations concernant des questions qui relèvent de la politique du personnel. Selon une jurisprudence établie de longue date (voir, par exemple, le jugement 1759), le Tribunal ne censurera pas une décision relevant du pouvoir d'appréciation de ne pas prolonger un engagement, à moins qu'elle ne soit entachée de certaines irrégularités. Le requérant n'ayant pas prouvé que tel était le cas, rien ne justifie l'annulation de la décision.
6. Contrairement à l'échéance des engagements de durée déterminée des membres du personnel d'une organisation, celle de l'engagement d'un fonctionnaire détaché est régie par les termes de l'arrangement conclu entre l'entité d'origine et l'organisation d'accueil (voir le jugement 703). En l'espèce, et bien qu'elle n'ait pas eu l'obligation de donner des explications au requérant au sujet de l'échéance de son engagement, l'ONUDI a, à plusieurs reprises, communiqué les motifs de sa décision à la fois à l'intéressé et au gouvernement indien.
7. La qualité du travail du requérant n'a jamais été contestée par l'Organisation, mais l'intéressé n'en est pas pour autant fondé à faire valoir qu'il pouvait légitimement s'attendre à ce que son contrat soit renouvelé. En fait, tous ses contrats comportent la clause suivante :

«Le présent contrat n'implique aucun engagement de renouvellement ou de conversion en un autre type de contrat pour quelque activité que ce soit à l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel.»
8. Les pièces figurant au dossier étant suffisantes pour permettre au Tribunal de se prononcer en l'espèce, la demande du requérant relative à la production de documents n'est pas accueillie.
9. Ses demandes d'octroi de dommages-intérêts sont sans fondement, car sa relation contractuelle avec le gouvernement indien n'a pas cessé pendant son engagement à l'ONUDI. Le principe même d'un détachement est que le fonctionnaire concerné doit retourner dans son entité d'origine pour y reprendre son emploi à l'échéance convenue. Ayant eu pleine connaissance de cette condition de son engagement, le requérant ne peut se voir octroyer des dommages-intérêts ni pour tort moral ni à titre d'indemnisation.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 1^{er} novembre 2002, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. James K. Hugessen, Juge, et M^{me} Flerida Ruth P. Romero, 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 2003.

(Signé)

Michel Gentot

James K. Hugessen

Flerida Ruth P. Romero

Catherine Comtet