

d. O. M.

c.

OTIF

125^e session

Jugement n° 3909

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF), formée par M. C. T. d. O. M. le 19 avril 2016 et régularisée le 2 juin, la réponse de l'Organisation datée du 7 septembre, la réplique du requérant du 21 octobre 2016 et la duplique de l'OTIF du 30 janvier 2017;

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 suivants :

Le requérant conteste le non-renouvellement de son contrat d'engagement à titre temporaire.

Le requérant fut engagé en qualité de chef du Service juridique de l'OTIF, au grade de conseiller, avec effet au 1^{er} mai 2013 pour une durée de trois ans renouvelable. À l'époque de son engagement, c'était le Statut du personnel du 1^{er} janvier 2012 qui était applicable. Dans cette version, la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 32 — qui concernait les nominations à titre temporaire — renvoyait, pour toutes les décisions devant être prises en matière de renouvellement de ce type de contrat, de titularisation ou de cessation de service, aux dispositions de l'article 26, qui prévoyait que les conseillers étaient nommés par

le Comité administratif. Cette phrase fut supprimée avec l'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 2014, du nouveau Statut du personnel.

Le 4 novembre 2014, le requérant reçut une lettre de mise en garde par laquelle il lui était demandé de faire des efforts pour améliorer la qualité de son travail. Le 29 avril 2015, il fut informé de la décision du Secrétaire général de ne pas renouveler son contrat au-delà de son terme, fixé au 30 avril 2016. Cette décision faisait expressément référence au paragraphe 1 de l'article 32 du Statut du personnel dans sa version de 2012, qui prévoyait un délai de préavis plus long par rapport à la version du Statut de 2014.

Le 29 mai 2015, le requérant demanda que la décision du 29 avril fasse l'objet d'un nouvel examen, estimant que seul le Comité administratif, en tant qu'organe chargé de sa nomination, était compétent pour décider du non-renouvellement de son engagement. Le Secrétaire général lui répondit le 30 juin 2015 en maintenant sa décision de non-renouvellement et en lui indiquant que, dans la mesure où ni la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires ni le Statut du personnel ne désignaient le Comité administratif comme étant l'autorité compétente en matière de non-renouvellement d'un contrat d'engagement à titre temporaire, il était fait application du paragraphe 1 de l'article 3 du Statut du personnel qui dispose que «[l]e Secrétaire général règle toutes les affaires qui ne sont pas réservées au Comité». Le préavis plus long dont il avait bénéficié devait lui permettre de prendre ses dispositions «dans des délais plus confortables».

Le 24 juillet 2015, le requérant introduisit un recours devant le Comité administratif contre les décisions des 29 avril et 30 juin 2015, dont il demanda l'annulation. Il sollicita également l'adoption d'une nouvelle décision prévoyant que son contrat d'engagement serait renouvelé pour une durée de huit mois, soit jusqu'au 31 décembre 2016.

Le recours fut examiné le 20 janvier 2016, lors de la 124^e session du Comité administratif. Ce dernier rejeta le recours après avoir entendu le requérant et constaté que la suppression de la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 32 signifiait que la décision de non-renouvellement d'un contrat d'engagement était désormais «déconnectée» des procédures

de nomination et que, partant, le Secrétaire général était compétent pour prendre une telle mesure. Telle est la décision attaquée.

Le requérant saisit le Tribunal le 19 avril 2016 aux fins d'obtenir l'annulation de la décision du 29 avril 2015, confirmée le 30 juin 2015, ainsi que de la décision attaquée, et le paiement de dommages-intérêts exemplaires pour le tort moral et professionnel qu'il estime avoir subi, évalués à 116 860,80 francs suisses, soit la rémunération qu'il aurait dû percevoir si son contrat avait été prolongé jusqu'au 31 décembre 2016. Il demande en outre qu'il soit ordonné à l'OTIF de produire un certain nombre de documents relatifs à son affaire, ainsi que les enregistrements des discussions portant sur le recours qu'il avait introduit devant le Comité administratif.

L'OTIF, pour sa part, sollicite du Tribunal qu'il rejette la requête. Elle considère que le requérant n'a pas subi de préjudice car il a été réintégré par son administration nationale dès l'expiration de son contrat d'engagement et il a perçu les indemnités dues à l'occasion de sa cessation de service. Elle fournit les documents dont le requérant a demandé la production et affirme que les enregistrements sonores ont été effacés.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant sollicite l'annulation de la décision du Comité administratif du 20 janvier 2016 rejetant son recours interne.

2. Dans sa requête et sa réplique, le requérant demande qu'il soit ordonné à l'OTIF de produire le document préparatoire établi par le Secrétaire général à l'intention des membres du Comité administratif contenant sa proposition de décision au sujet du recours interne, l'avis du conseil juridique externe donné au Secrétaire général suite à l'introduction de ce recours, le procès-verbal définitif de la 124^e session du Comité administratif, ainsi que les enregistrements des discussions portant sur ledit recours. Le Tribunal considère que la demande du requérant est devenue sans objet dès lors qu'à l'exception des enregistrements sonores, qui ont été effacés, les pièces demandées ont été obtenues.

3. Selon le requérant, ses droits de la défense et à une procédure équitable auraient été méconnus, dans la mesure où le dossier devant le Comité administratif incluait des documents, d'après lui, non pertinents (et, pour certains, mensongers) pour le traitement de son recours et dont le seul but aurait été de fausser la procédure de recours interne. Tel serait notamment le cas de la lettre de mise en garde que le Secrétaire général lui avait adressée en date du 4 novembre 2014 et de ses réactions au sujet de cette lettre, ainsi que du compte rendu de l'entretien d'évaluation du 26 janvier 2015. Le requérant souligne que, dans le cadre du recours interne, le Comité administratif devait uniquement déterminer si le Secrétaire général était ou non compétent pour prendre la décision de non-renouvellement et que, dès lors, seuls les documents relatifs à cette question devaient être présentés au Comité administratif.

4. Dans son recours interne du 24 juillet 2015, le requérant demandait au Comité administratif de déclarer «caduques» et, subsidiairement, d'annuler les décisions prises par le Secrétaire général. Il sollicitait également une nouvelle décision du Comité administratif, «en ce sens que le contrat de travail [soit] renouvelé d'une durée de [huit] mois, soit jusqu'au 31 décembre 2016».

Mise à part la question du respect du délai de préavis, la décision du Comité administratif attaquée devant le Tribunal s'est limitée au point de droit relatif à la compétence du Secrétaire général pour prendre la décision de non-renouvellement. C'est sur cette base que le recours interne a été rejeté. Le Comité administratif ne s'est pas prononcé sur l'opportunité de renouveler ou non le contrat d'engagement du requérant et, dans cette perspective, il n'avait pas à tenir compte des pièces incriminées par le requérant. Rien n'indique qu'il l'aurait fait. Les considérants de la décision attaquée sont totalement étrangers aux documents contestés par le requérant, qui reste par ailleurs en défaut d'établir en quoi ces pièces auraient eu une influence sur la décision attaquée.

5. Le requérant invoque une autre violation du droit à une procédure équitable qui résulterait notamment de l'audition préalable du Secrétaire général et du conseil juridique externe en son absence, de

la présence du Secrétaire général et des autres membres du Secrétariat de l'OTIF à la réunion du Comité, malgré sa demande expresse pour qu'ils quittent la salle, du fait que la Présidente lui aurait coupé la parole et, enfin, que le conseil juridique externe ait participé à la délibération du Comité.

6. Quant à la présence du Secrétaire général et du personnel du Secrétariat de l'Organisation à la réunion du Comité, elle n'est pas en elle-même critiquable : il est normal que le Secrétaire général, dont les décisions étaient contestées, puisse faire valoir ses arguments. En ce qui concerne le temps de parole accordé au requérant, l'Organisation fait valoir que l'ordre du jour du Comité administratif prévoyait trente minutes à cet effet et que le requérant a largement dépassé cette limite de temps.

Le Tribunal relève toutefois qu'après l'introduction du recours interne, le Secrétaire général a consulté un conseil juridique externe et a pris son avis en considération dans le document préparatoire contenant la proposition de décision qu'il a rédigée à l'intention des membres du Comité administratif. Le conseil juridique externe a été entendu par le Comité administratif en début de réunion en l'absence du requérant, pour abonder dans le sens du Secrétaire général, ainsi que le relève le procès-verbal de la session, et il a ensuite participé à la délibération du Comité.

Le conseil juridique externe a été directement impliqué dans la proposition de décision que le Secrétaire général a soumise au Comité administratif en vue de confirmer ses décisions qui faisaient l'objet du recours interne. En autorisant le conseil juridique externe, d'une part, à intervenir lors de la réunion du Comité administratif, en l'absence du requérant, pour soutenir la thèse du Secrétaire général à l'élaboration de laquelle il avait contribué et, d'autre part, à participer à la délibération de l'organe statuant sur le recours interne contre les décisions du Secrétaire général, l'Organisation a violé le droit à une procédure équitable (voir, par exemple, les jugements 3421, au considérant 3, et 3648, au considérant 10). Cette conclusion s'impose d'autant plus que, au moment de son audition, le requérant ne disposait pas des pièces écrites relatant la position du conseil juridique externe. En effet, l'avis

du conseil juridique externe donné au Secrétaire général suite à l'introduction du recours interne par le requérant n'a été fourni par l'Organisation que dans le cadre du mémoire en réponse devant le Tribunal de céans et le document préparatoire contenant la proposition de décision écrite du Secrétaire général destiné aux membres du Comité administratif n'a été transmis que dans le cadre de la duplique.

Plus fondamentalement, le Tribunal constate en outre que, dans la présente affaire, où des décisions du Secrétaire général faisaient l'objet d'un recours devant le Comité administratif, le Secrétaire général a préparé la décision du Comité en rédigeant une note suivie d'une proposition de décision. Certes, l'article 5 du Règlement intérieur du Comité administratif dispose, à l'alinéa c) de son paragraphe 2, que le Secrétaire général est chargé «de faire des propositions écrites accompagnées de rapports sommaires sur les questions inscrites à l'ordre du jour du Comité». Toutefois, cette disposition ne saurait trouver à s'appliquer à l'hypothèse où le Comité administratif statue, comme en l'espèce, comme organe de recours contre une décision du Secrétaire général, car une telle pratique constitue une violation du droit à une procédure équitable.

Il résulte de ce qui précède que la décision du Comité administratif du 20 janvier 2016 rejetant le recours interne du requérant doit être annulée.

7. Il appartiendrait en principe au Tribunal, dès lors que le recours interne du requérant n'a pas été régulièrement examiné, de renvoyer l'affaire devant l'Organisation afin que le Comité administratif statue régulièrement sur celui-ci. Toutefois, le requérant n'invoque de façon argumentée devant le Tribunal que deux griefs dirigés contre les décisions des 29 avril et 30 juin 2015, à savoir, d'une part, l'incompétence du Secrétaire général pour prendre lesdites décisions et, d'autre part, la violation de ses droits acquis. Ces griefs ne soulevant que des questions de pur droit, le Tribunal statuera lui-même, par souci d'économie de procédure, sur leur bien-fondé.

8. La lettre d'engagement du requérant, datée du 21 mars 2013, mentionne ce qui suit :

«Votre engagement est fait à titre temporaire pour une période de trois ans, toutefois renouvelable (cf. art. 32, §2, [du] S[tatut du personnel]). Cet engagement prend fin de plein droit, sans préavis, à la date du 30 avril 2016 (cf. article 47 [du] S[tatut du personnel]). Si votre engagement n'est pas renouvelé, vous en ser[ez] averti en temps utile.»

L'engagement du requérant a été décidé par le Comité administratif, conformément au Statut du personnel, tel qu'il était en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2012, et dont le paragraphe 1 de l'article 32, qui était relatif aux nominations à titre temporaire et aux renouvellements, faisait référence au paragraphe 1 de l'article 26, aux termes duquel «[l]e Premier Conseiller, les Conseillers et Conseillers adjoints sont nommés par le Comité [administratif] sur propositions du Secrétaire général».

9. Le requérant invoque l'incompétence de l'auteur des décisions de non-renouvellement. Il considère en effet qu'en vertu de l'article 26 du Statut du personnel, tel qu'il était en vigueur au moment de son engagement, c'était au Comité administratif et non au Secrétaire général qu'il appartenait de se prononcer sur le renouvellement ou non de son contrat d'engagement.

10. Dans le nouveau Statut du personnel en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2014, le renvoi aux dispositions de l'article 26 a été supprimé et, en vertu du paragraphe 1 de l'article 3, «[l]e Secrétaire général règle toutes les affaires qui ne sont pas réservées au Comité». Le paragraphe 2 de l'article 65 du nouveau Statut dispose que, à partir de son entrée en vigueur (c'est-à-dire le 1^{er} juillet 2014), «le Statut du personnel du Secrétariat du 1^{er} janvier 2012 est abrogé», sans prévoir de dispositions transitoires autres qu'en matière d'assurance contre les conséquences économiques de la vieillesse, de l'invalidité et du décès.

Le Secrétaire général a correctement appliqué les dispositions statutaires en vigueur au moment de ses décisions. Celles-ci relevaient donc bien de sa compétence.

Le grief tiré de l'incompétence du Secrétaire général pour prendre lesdites décisions n'est dès lors pas fondé.

11. Le requérant admet que les conditions d'emploi des fonctionnaires peuvent être modifiées tout au long de leur carrière professionnelle lorsqu'il s'agit d'un contrat d'engagement à titre permanent, mais pas lorsqu'il s'agit, comme pour lui, d'un contrat d'engagement à titre temporaire. Il fait valoir que la modification du Statut du personnel lèse ses droits acquis et que l'ancien article 26, qui conférait le pouvoir de nomination et de renouvellement au Comité administratif, constituait une protection des hauts fonctionnaires de l'Organisation qui leur garantissait une certaine indépendance à l'égard du Secrétaire général et les préservait de tout arbitraire de ce dernier.

12. Comme le Tribunal l'a rappelé dans son jugement 3876, au considérant 7, les fonctionnaires des organisations internationales n'ont nullement droit à se voir appliquer, tout au long de leur carrière et pendant leur retraite, l'ensemble des conditions d'emploi ou de retraite prévues par les dispositions statutaires ou réglementaires en vigueur à la date de leur recrutement. Ces conditions peuvent, pour la plupart, être modifiées, au cours de la relation d'emploi ou postérieurement, par l'effet d'amendements apportés à ces dispositions, sans qu'importe à cet égard le fait que le fonctionnaire soit engagé à titre permanent ou à titre temporaire, comme l'était le requérant.

Selon la jurisprudence constante du Tribunal, il en va certes autrement si, eu égard à la nature et à l'importance de la disposition en cause, le requérant peut se prévaloir d'un droit acquis à son maintien. Mais la modification au détriment d'un fonctionnaire d'une disposition régissant sa situation ne constitue une violation d'un droit acquis que si elle bouleverse l'économie de son contrat d'engagement ou porte atteinte à une condition d'emploi fondamentale qui a été de nature à déterminer l'intéressé à entrer — ou, ultérieurement, à rester — en service. Pour qu'il y ait matière à éventuelle méconnaissance d'un droit acquis, il faut donc que la modification apportée au texte applicable porte sur une condition d'emploi présentant, selon les termes du jugement 832, un caractère fondamental et essentiel (voir, par exemple, les jugements 2089, 2682, 2986 ou 3135).

En l'occurrence, le Tribunal constate que la lettre d'engagement du requérant disposait que l'engagement prendrait fin de plein droit, sans préavis, le 30 avril 2016. La modification du Statut du personnel n'a pas eu d'incidence directe sur la situation juridique du requérant durant la période de son engagement. Le requérant n'avait pas un droit au renouvellement de son contrat d'engagement (voir le jugement 3444, au considérant 3), mais le Statut du personnel lui offrait cette possibilité. La suppression d'une telle possibilité eût lésé ses droits acquis, mais tel n'a pas été le cas en l'espèce. En effet, la possibilité de renouvellement reste expressément prévue dans le nouveau Statut. Seule l'autorité habilitée à en décider a changé : alors que, selon le Statut de 2012, le Comité administratif pouvait procéder à un renouvellement «sur propositions du Secrétaire général» (voir le paragraphe 1 de l'article 26 du Statut de 2012), le Statut de 2014 confère cette compétence au Secrétaire général, tout en permettant à tout fonctionnaire d'adresser au Comité administratif un recours contre toute décision administrative du Secrétaire général, ce qui a par ailleurs été le cas en l'occurrence. Aux yeux du Tribunal, il résulte de ces éléments que la modification du Statut ne porte pas sur une condition d'emploi présentant un caractère fondamental et essentiel, de telle sorte que l'économie de l'engagement en aurait été bouleversée.

Le grief tiré de la violation des droits acquis du requérant n'est dès lors pas fondé.

13. Enfin, le requérant sollicite une indemnité pour le préjudice moral et professionnel qui lui aurait été causé, correspondant à la rémunération qu'il aurait dû recevoir si son contrat avait été prolongé jusqu'au 31 décembre 2016, ainsi qu'il l'a demandé dans son recours devant le Comité administratif, c'est-à-dire la somme de 116 860,80 francs suisses.

Comme indiqué ci-dessus, les décisions des 29 avril et 30 juin 2015 ont été prises de façon régulière. Il n'y a pas lieu d'accorder des dommages-intérêts pour préjudice matériel en raison du non-renouvellement du contrat d'engagement à titre temporaire du requérant.

Le Tribunal estime toutefois qu'il y a lieu d'accorder au requérant la somme de 10 000 francs suisses à titre de dommages-intérêts pour le dommage moral résultant des irrégularités relevées au considérant 6 ci-dessus ayant entaché la procédure d'examen de son recours interne.

14. Le requérant ayant obtenu partiellement gain de cause, il a également droit à des dépens, que le Tribunal fixe à 1 000 francs suisses.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du Comité administratif du 20 janvier 2016 rejetant le recours interne du requérant est annulée.
2. L'OTIF versera au requérant une indemnité de 10 000 francs suisses à titre de dommages-intérêts pour tort moral.
3. Elle lui versera également la somme de 1 000 francs suisses à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 13 novembre 2017, par M. Patrick Frydman, Vice-président du Tribunal, M^{me} Fatoumata Diakité, Juge, et M. Yves Kreins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 24 janvier 2018.

PATRICK FRYDMAN

FATOUMATA DIAKITÉ

YVES KREINS

DRAŽEN PETROVIĆ