

SOIXANTE-SEIZIEME SESSION

Affaire SHARAPOV

Jugement No 1305

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), formée par M. Evgeny Sharapov, reçue par le greffier du Tribunal le 13 octobre 1992 et régularisée le 21 décembre 1992, la réponse de l'ONUDI du 19 mars 1993, la réplique du requérant du 26 avril et la duplique de l'Organisation du 7 juin 1993;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal, les articles 6 et 7 du Règlement du Tribunal et la disposition 103.04 du Règlement du personnel de l'ONUDI;

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 russe, est né en 1934 dans l'ancienne Union soviétique (URSS). Il est entré au service de l'ONUDI, à Vienne, en 1983, aux termes d'un contrat de durée déterminée de deux ans, en qualité de spécialiste du développement industriel, au grade P.4. Son domaine de spécialisation était le développement des transports et la mécanique navale. L'Organisation a renouvelé son contrat pour des périodes de deux ans, en 1985 et 1987, en déclarant dans chacune de ses lettres de nomination qu'il était "détaché" par le gouvernement de l'URSS.

Dans un mémorandum du 28 avril 1989, le chef de la Section de l'administration du personnel de la Division des services du personnel lui a notifié que le Directeur général souhaitait renouveler son contrat, qui devait arriver à expiration le 30 novembre 1989, pour une période supplémentaire de deux ans, après avis favorable du Service médical et "le consentement de [son] gouvernement à la prolongation de [son] détachement".

En réponse à la demande de l'Organisation qui recherchait le consentement du gouvernement, la Mission permanente de l'URSS à Vienne a fait savoir à l'administration, par communication du 16 juin 1989, que le gouvernement consentait à un renouvellement d'un an jusqu'au 30 novembre 1990. Le 23 juin 1989, l'ONUDI a proposé au requérant de renouveler son contrat pour un an, à partir du 1er décembre 1989, sur la base d'un "détachement" par le gouvernement de l'URSS, et le requérant a accepté en contresignant sa lettre de nomination le 7 juillet.

Un administrateur du personnel a eu un entretien avec lui le 11 juin 1990 et, dans une note pour le dossier écrite le même jour, il a déclaré avoir communiqué au requérant la décision du Directeur général de ne pas lui accorder d'autres renouvellements de contrat parce que son département n'avait plus besoin de spécialiste dans son domaine. Par mémorandum du 30 août adressé au chef de la Section de l'administration du personnel, le requérant a déclaré que, bien que la durée de son dernier contrat ait été réduite à un an seulement "en raison de son détachement", il n'avait "jamais discuté" de ce détachement et ne l'avait pas non plus accepté : il s'était en fait "retiré" de la fonction publique de l'URSS en 1983 avant d'être engagé à l'ONUDI. Se référant à des changements intervenus dans la législation soviétique et à une récente décision du Tribunal administratif des Nations Unies, il a fait savoir qu'il souhaitait que l'on prenne en considération son désir de continuer à travailler pour l'ONUDI. Par mémorandum du 18 septembre 1990, il a demandé au Directeur général de renouveler son contrat au moins jusqu'en novembre 1991 "comme cela avait été initialement prévu en 1989".

Par mémorandum du 24 septembre 1990, le chef de la Section de l'administration du personnel lui a précisé que son détachement - qu'il avait de toute façon accepté en contresignant la lettre de nomination du 23 juin 1989 - n'avait rien à voir avec le non-renouvellement de son contrat, lequel était entièrement dû au programme de travail de l'Organisation.

Par mémorandum du 15 novembre 1990, l'un de ses supérieurs, le directeur de la Division de la technologie des opérations industrielles, a demandé au Service du personnel de prolonger de trois mois le contrat du requérant "en

attendant le recrutement de son successeur, qui aura un profil technique différent". Dans un mémorandum daté du 18 janvier 1991, l'administration a notifié au requérant le prolongement de son contrat pour trois mois, du 1er décembre 1990 au 28 février 1991. Par lettre du 11 février 1991, il a demandé une autre prolongation au Directeur général. Par lettre du 18 mars, un administrateur du personnel a refusé de donner suite à cette demande en faisant remarquer au requérant que le Directeur général lui avait déjà accordé trois mois supplémentaires afin de lui permettre de "prendre des dispositions personnelles".

Le requérant a saisi la Commission paritaire de recours de l'ONUDI le 6 mai 1991. Dans son rapport du 29 février 1992, la commission a recommandé au Directeur général de rejeter le recours. Par lettre du 4 mars, le secrétaire de la commission a présenté le rapport au Directeur général, qui a porté le 9 mars sur ladite lettre l'annotation suivante : "Je me rallie aux recommandations de la Commission paritaire de recours." Le 9 mars 1992, le secrétaire a adressé au requérant une lettre non recommandée l'informant de la décision du Directeur général. La date à laquelle le requérant a reçu ce courrier lui faisant part de la décision qu'il attaque est inconnue.

Le 13 octobre 1992, Mme Judy Lavnick-Wainsted, la présidente du Syndicat du personnel de l'ONUDI, a envoyé un fax au greffier du Tribunal, indiquant que son secrétariat avait envoyé au Tribunal, le 18 mai, un "mémoire" daté du 14 mai au nom du requérant. Par lettre du 15 octobre, le greffier a invité le requérant à lui fournir une preuve écrite de l'envoi du "mémoire" du 14 mai. Dans sa réponse du 5 novembre, le requérant a déclaré avoir "perdu trace" de son mémoire après l'avoir confié au Syndicat du personnel en mai 1992 et a demandé au greffier de se référer à une lettre, également du 5 novembre, signée par la présidente du Syndicat du personnel. Dans cette lettre, la présidente demandait au greffier de "croire sur parole" son affirmation selon laquelle la requête avait été envoyée "au cours des derniers jours de mai 1992".

B. Le requérant soutient qu'en refusant de renouveler son contrat l'ONUDI s'est pliée à une "intervention illégale" de la Mission permanente de l'URSS. Il explique que ses problèmes ont commencé en 1990, lorsqu'il a pris part à une campagne en faveur d'un "traitement équitable" pour les employés de nationalité soviétique du système des Nations Unies. Cela a provoqué la colère du gouvernement soviétique qui, lorsque l'administration a recherché son consentement pour un renouvellement de deux ans du contrat, n'a donné son autorisation que pour un an.

Après qu'il eut fourni des preuves selon lesquelles il avait rompu toute relation contractuelle avec son ancien employeur en 1983, l'ONUDI a changé de tactique en prétendant que le motif du non-renouvellement de son contrat était la modification de son programme de travail, et non les problèmes liés au détachement. Or il y avait suffisamment de travail dans son domaine pour assurer le maintien, dans le service, d'une personne comme lui pouvant justifier de bons résultats.

Le requérant demande sa réintégration dans son emploi ou, à défaut, une indemnité de séparation équivalant à huit mois de salaire brut et sa réadmission à l'assurance maladie de l'Organisation.

C. Dans sa réponse, l'ONUDI soutient que la requête est irrecevable car il n'existe pas de preuve de ce qu'elle aurait été introduite dans le délai de quatre-vingt-dix jours prévu à l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal. Le requérant lui-même admet avoir perdu trace de sa requête après l'avoir transmise au Syndicat du personnel, ce qui montre qu'il a fait preuve de "négligence et d'insouciance". De toute façon, ce n'est pas au greffier qu'il appartient de rechercher la date d'expédition : le paragraphe 4 de l'article 7 du Règlement du Tribunal ne donne pouvoir au greffier d'inviter le requérant à régulariser sa requête que si les conditions prévues audit article ne sont pas remplies, la question de la date d'expédition étant traitée au paragraphe 3 de l'article 6. L'ONUDI "prend note, en l'approuvant", de la décision du greffe de laisser en blanc sur la formule introductive d'instance la case où doit figurer la "date de dépôt de la requête".

Sur le fond, la défenderesse soutient qu'en recherchant le consentement du gouvernement avant de renouveler le contrat du requérant, elle n'a fait que suivre une pratique bien établie. Ayant attendu jusqu'au mois d'août 1990 pour faire savoir à l'administration qu'il n'était pas détaché, le requérant a violé la disposition 103.04 du Règlement du personnel, laquelle exige de tout fonctionnaire qu'il informe l'administration de tous changements susceptibles d'affecter son statut; de toute façon, il ne peut de bonne foi s'appuyer sur un fait qu'il a lui-même dissimulé. Le gouvernement soviétique n'était responsable ni de la dernière prorogation du contrat du requérant - du 1er décembre 1990 au 28 février 1991 -, pour laquelle l'ONUDI n'avait pas demandé son consentement, ni du non-renouvellement du contrat. Ces deux décisions relevaient du pouvoir d'appréciation du Directeur général, le non-renouvellement étant dû au faible degré de priorité du programme prévu dans le domaine d'activité du requérant, programme que la Conférence générale a, en 1989, défini comme l'un de ceux pouvant être "réduits ou supprimés pendant la période

biennale".

D. Dans sa réplique, le requérant relève plusieurs erreurs de fait dans la réponse de l'Organisation et développe ses moyens. Il soutient que la plupart des projets sur lesquels il a travaillé pendant les deux dernières années qu'il a passées au service de l'Organisation étaient hautement prioritaires. Il déplore la durée de la procédure de recours interne et met en cause l'indépendance de la Commission paritaire de recours dont le secrétaire est chargé du recrutement à la Division des services du personnel.

E. Dans sa duplique, l'ONUDI soutient qu'il n'y a ni faits ni moyens nouveaux dans la réplique du requérant. Elle conteste l'affirmation selon laquelle l'essentiel de son travail relevait de domaines hautement prioritaires : la majeure partie de ses tâches, correspondant d'ailleurs à son profil, concernait "le matériel de transport terrestre et maritime" et n'était pas prioritaire.

CONSIDERE :

1. Le requérant, ancien fonctionnaire de l'ONUDI, demande l'annulation d'une décision du Directeur général en date du 9 mars 1992 qui a mis fin à son emploi. Par voie de conséquence, il demande sa réintégration et le paiement de son salaire pour la période allant de la date de sa séparation de l'Organisation, le 28 février 1991, à celle de sa réintégration. Pour le cas où il apparaîtrait impossible de le réintégrer, il réclame le paiement d'une indemnité de séparation qu'il estime à huit mois de salaire, ainsi que sa réadmission à l'assurance maladie de l'Organisation.

Sur les antécédents du litige

2. Il est à rappeler que, en 1983, le requérant, ressortissant de l'ancienne Union soviétique, a été recruté par l'Organisation des Nations Unies - dont l'ONUDI faisait partie intégrante -, sur proposition du gouvernement soviétique, en vertu d'un contrat de durée déterminée de deux ans. Son contrat a été renouvelé en 1985 et en 1987, chaque fois pour deux ans. En 1986, l'ONUDI est devenue une institution spécialisée indépendante des Nations Unies.

3. Pour chaque renouvellement, l'Organisation a recherché au préalable le consentement du gouvernement soviétique par l'intermédiaire de sa Mission permanente à Vienne. Les lettres de nomination, contresignées par le requérant, portaient chaque fois la mention "détaché par le gouvernement soviétique".

4. Par mémorandum du 28 avril 1989, le chef de la Section de l'administration du personnel a informé le requérant du désir du Directeur général de prolonger son contrat pour une nouvelle période de deux ans à partir du 1er décembre de la même année. Il a toutefois ajouté que la lettre de nomination ne pourrait être établie qu'après que le consentement du gouvernement soviétique aurait été obtenu. L'Organisation a adressé le même jour une note verbale à la Mission permanente, la priant de demander le consentement du gouvernement pour une prolongation du détachement jusqu'au 30 novembre 1991. Or, par note verbale du 16 juin 1989, la Mission permanente fit connaître que le gouvernement ne consentait au renouvellement du contrat du requérant que jusqu'au 30 novembre 1990.

5. Aussitôt après avoir reçu cette réponse, l'Organisation établit, le 23 juin 1989, une lettre de nomination pour un contrat d'une année, du 1er décembre 1989 au 30 novembre 1990. Cette lettre, comme les précédentes, contenait la mention "détaché par le gouvernement soviétique". Le requérant l'accepta le 7 juillet 1989. Le 11 juin 1990, il fut informé par la Section de l'administration du personnel qu'il n'était pas dans les intentions du Directeur général de renouveler son contrat, compte tenu du fait que ses activités ne présentaient plus d'intérêt pour l'Organisation; que son poste serait utilisé pour le recrutement d'un agent dans un autre domaine de spécialisation; et que les formalités de son départ seraient accomplies le moment venu.

6. Dans un mémorandum adressé le 30 août 1990 au chef de la Section de l'administration du personnel, le requérant fit remarquer qu'il avait reçu une offre de renouvellement de son contrat pour deux années, que la question de son détachement n'avait jamais été discutée avec lui et qu'il n'y avait jamais consenti. Dans un second mémorandum, adressé au Directeur général le 18 septembre 1990, il précisa sa position en soulignant que la réduction à une année de la durée de son contrat avait pour seule cause sa condition de "détachement", position devenue intenable depuis le jugement 482 rendu le 25 mai 1990 par le Tribunal administratif des Nations Unies (affaires Qiu, Zhou et Yao).

7. Par mémorandum du 24 septembre 1990 en réponse à ces communications, le chef de la Section de

l'administration du personnel fit savoir ce qui suit au requérant. Après avoir rappelé qu'une prolongation du contrat avait été offerte d'abord pour une durée de deux années, il déclara : "Comme le Gouvernement de votre pays a approuvé la prolongation de votre détachement pour une année, un renouvellement pour la période correspondante, c'est-à-dire une année, vous a été offert", en ajoutant que M. Sharapov avait accepté cet arrangement en signant la lettre de nomination. Le chef de la section rappela que le Directeur général avait refusé de prolonger ce contrat pour une période ultérieure pour des raisons de programme et que ce refus n'était d'aucune manière basé sur des considérations liées à son "détachement".

8. Entre-temps, les formalités du départ furent mises en route, mais avant qu'elles soient terminées, le Directeur général décida d'accorder au requérant une ultime prorogation de son contrat pour trois mois, jusqu'au 28 février 1991. La décision prise à cet effet comporta une fois de plus la mention "prolongation de trois mois de son engagement de durée déterminée en position de détachement du gouvernement soviétique".

9. Le 6 mai 1991, le requérant introduisit un recours interne devant la Commission paritaire de recours de l'ONUDI. La commission présenta son rapport au Directeur général le 4 mars 1992. Dans ses conclusions, elle constata que le requérant s'était trouvé en détachement pendant toute la durée de ses contrats successifs et qu'il avait accepté cette condition aussi longtemps que des prorogations de son contrat lui avaient été offertes. Quant à la suppression de son poste après l'expiration de la dernière prorogation de son contrat, la commission estima que l'action de l'Organisation avait été cohérente, alors que le secteur d'action attribué au requérant apparaissait comme étant le moins prioritaire dans le programme de l'ONUDI pour 1990-91. En conséquence, la commission s'abstint de faire une recommandation en faveur du recours.

10. C'est par une annotation portée sur la lettre de transmission du rapport de la Commission paritaire de recours que le Directeur général décida de rejeter le recours du requérant. Selon l'Organisation, une photocopie de cette lettre avait été communiquée le 9 mars 1992 au requérant par le secrétaire de la Commission paritaire de recours. La date à laquelle il a reçu cette décision est inconnue.

Sur l'introduction de la requête

11. En vertu de l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal, la décision du 9 mars 1992 a ouvert un délai de recours de quatre-vingt-dix jours à compter de la date de sa notification au requérant. Cette date ne résultant pas du dossier, le requérant doit être réputé avoir reçu notification de ladite décision au plus tard à la date à laquelle il prétend avoir signé la communication introduisant sa requête auprès du Tribunal, c'est-à-dire au 14 mai 1992. Même en prenant cette date extrême comme point de départ du délai de recours, il apparaît que la requête reçue au greffe du Tribunal était hors délai.

12. Ce ne fut en effet qu'au 13 octobre 1992 que le greffe reçut une communication par fax de la part de Mme Judy Lavnick-Wainsted, présidente du Syndicat du personnel de l'ONUDI, comportant photocopie d'un mémoire de requête, daté du 14 mai 1992, que Mme Lavnick-Wainsted affirmait avoir expédié au Tribunal le 18 mai.

13. Par lettre du 15 octobre 1992, le greffier fit savoir au requérant que ce mémoire n'avait pas été reçu au greffe et que, compte tenu de la date de la décision contestée, le délai de quatre-vingt-dix jours était sans doute déjà expiré. Il attira ensuite l'attention du requérant sur l'article 6, paragraphe 3, du Règlement du Tribunal, aux termes duquel : "Pour l'application du paragraphe 2 de l'article VII du Statut du Tribunal administratif, la date d'expédition de la requête est seule prise en considération", en ajoutant que le requérant devait présenter une preuve documentaire - par exemple une photocopie du reçu de la poste - établissant qu'il avait expédié sa communication du 14 mai 1992 avant l'expiration du délai de recours. En annexe, le greffier fournit au requérant le Statut et le Règlement du Tribunal, un jeu de formules pour la mise en forme de la requête et les instructions y relatives.

14. Le 5 novembre 1992, le requérant retourna les formules remplies de manière fort défectueuse et accompagnées d'un certain nombre d'annexes. Il ne fut pas en mesure d'apporter une preuve quelconque de l'expédition le 18 mai 1992 de sa requête, sauf une lettre de Mme Lavnick-Wainsted, dans laquelle elle affirme se souvenir d'avoir expédié vers la fin du mois de mai 1992 "une enveloppe ... assez volumineuse de format A-4", mais admet qu'elle n'a retrouvé "aucune trace dans les archives" de cet envoi. Le 8 janvier 1993, le greffier transmit la requête au Directeur général de l'ONUDI en expliquant les antécédents de l'affaire et en soulignant les déficiences du dossier.

15. Dans sa défense, l'Organisation conteste en premier lieu la recevabilité de la requête au motif qu'elle a été introduite hors du délai fixé par l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal. Elle se plaint à cette occasion de

ce que le greffier aurait tenté "d'assister le requérant à faire rentrer sa requête dans le délai contentieux" et de l'aider "à altérer ex post facto les données portant sur le point de savoir si et à quelle date la requête a été reçue". Par là, le greffier aurait dépassé le mandat qui est le sien en vertu de l'article 7, paragraphe 4, du Règlement.

Sur la recevabilité

16. En réponse à la critique formulée à l'égard du greffier par l'Organisation défenderesse, le Tribunal tient à faire la mise au point suivante. Parmi les multiples responsabilités du greffier, qui vont bien au-delà de ce qui est prévu à l'article 7, paragraphe 4, du Règlement, figurent la mission générale de maintenir les relations entre le Tribunal et les parties et celle, non moins importante, de veiller à la constitution régulière des dossiers relatifs aux affaires introduites devant le Tribunal. Dans l'accomplissement de ces tâches, le greffier est habilité, en vertu même de sa fonction, à prendre toutes initiatives qui lui paraissent opportunes en vue du déroulement régulier des procédures.

17. Compte tenu de la dispersion des fonctionnaires qui relèvent de la juridiction du Tribunal et de la liberté qui leur est laissée de présenter personnellement leur cause, il incombe au greffier de veiller tout particulièrement à la constitution régulière des requêtes introduites devant le Tribunal et d'adresser aux requérants les observations ou conseils qui lui paraissent indiqués en vue d'assurer la régularisation du dossier. En adressant au requérant la lettre dont le contenu a été rappelé ci-dessus, le greffier, loin de dépasser les limites de son mandat, n'a fait que remplir ses obligations.

18. Pour ce qui concerne la recevabilité de la requête, il faut souligner le libéralisme du Règlement en ce que l'article 6, paragraphe 3, prend en considération, pour le calcul du délai de recours, la date d'expédition de la requête et relève ainsi le requérant de la responsabilité de tous défauts de transmission pouvant intervenir après l'expédition.

19. Il est d'autant plus important que dans chaque cas la date de l'expédition soit clairement établie. Or, comme l'Organisation défenderesse l'a fait observer avec raison, le requérant est en défaut d'avoir apporté une preuve quelconque de la date à laquelle sa requête a été expédiée. Il prétend l'avoir confiée dans un moment de désarroi, moral et physique, aux bons soins du Syndicat du personnel. Les explications qu'il donne à ce sujet, cependant, ne permettent pas de tenir pour établi le fait précis auquel le Règlement attache la sauvegarde du délai, à savoir la date d'expédition de la requête. Sans mettre en doute la sincérité du requérant ou de la présidente du syndicat, le Tribunal ne peut accepter leurs affirmations à l'égal d'une preuve objective sans ouvrir la porte à la fraude en matière de délais de recours.

20. Tout en reconnaissant l'importance juridique et humaine des questions soulevées par la requête, le Tribunal ne peut donc que la déclarer irrecevable.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. José Maria Ruda, Président du Tribunal, M. Pierre pescatore, Juge, et M. Michel Gentot, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 31 janvier 1994.

José Maria Ruda
P. Pescatore
Michel Gentot
A.B. Gardner