

QUATRE-VINGT-HUITIÈME SESSION

Affaire Ndhlovu

Jugement No 1898

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. Cephass Ndhlovu le 6 juillet 1998 et régularisée le 13 décembre 1998, la réponse de la FAO du 16 avril 1999 et la renonciation par le requérant à son droit de répliquer;

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 du Zimbabwe né en 1959, est entré au service de la FAO le 16 janvier 1996 en qualité de commis à la comptabilité/assistant administratif au Bureau sous-régional pour l'Afrique australe et l'Afrique de l'Est à Harare pour un «travail occasionnel». Il a bénéficié d'une série d'engagements de courte durée de ce type au grade G.5. Le premier contrat allait du 16 janvier au 15 avril 1996 et a été suivi de plusieurs autres sans interruption de service. Le dernier couvrait la période allant du 1^{er} décembre 1996 au 31 janvier 1997.

Dans une lettre du 4 janvier 1996, le représentant sous-régional par intérim a informé le requérant qu'il était engagé comme travailleur occasionnel et que, jusqu'à ce qu'il soit confirmé par le siège de la FAO, son engagement aurait un caractère de stage dont l'issue dépendrait de la satisfaction que donnerait son travail. Chacun des contrats qu'il a obtenus comportait une clause qui se lisait comme suit : «Au cas où un licenciement pour faute grave ou pour travail insatisfaisant serait estimé nécessaire, l'Organisation peut mettre fin au présent contrat avec effet immédiat moyennant préavis écrit.»

Les services du requérant n'ayant pas été jugés satisfaisants, son contrat n'a pas été renouvelé au-delà du 31 janvier 1997. L'intéressé a alors adressé une lettre de recours datée du 7 février 1997 au Directeur général pour contester cette décision. Dans cette lettre, il formulait des observations sur la gestion du Bureau sous-régional et demandait que son cas soit réexaminé. Le 7 mai, le Sous-directeur général chargé de l'administration et des finances lui a répondu au nom du Directeur général. Il faisait valoir que l'Organisation ne lui avait jamais indiqué qu'elle lui offrirait d'occuper son emploi à titre permanent et que, compte tenu du caractère insatisfaisant de son travail, il n'y avait pas de raison valable pour que son contrat soit prolongé. Toutefois, il l'informait que la FAO considérerait l'ensemble de sa période de service comme correspondant à un engagement à titre régulier au grade G.5 dans le cadre d'un contrat de durée déterminée. Les sommes qui lui étaient dues pour cette période avaient été calculées en conséquence et il percevrait donc 12 011,06 dollars du Zimbabwe (soit environ 1 053 dollars des Etats-Unis) qui correspondaient à la différence entre ce qu'il avait déjà reçu et ce qu'il aurait reçu au titre du traitement et du congé annuel en tant que fonctionnaire de grade G.5 bénéficiant d'un contrat de durée déterminée.

Le requérant, n'étant pas satisfait de la somme proposée, a saisi le 26 juin 1997 le Comité de recours avant d'accepter finalement le montant offert. Il a adressé une autre lettre au Comité le 31 juillet en précisant qu'il souhaitait qu'à titre de réparation l'Organisation le réintègre et le considère comme un fonctionnaire permanent depuis le 16 janvier 1996 au grade G.5. Dans un rapport daté du 12 février 1998, le Comité a recommandé le rejet de son recours, une recommandation que le Directeur général fit sienne dans une lettre adressée au requérant le 15 avril 1998. Telle est la décision attaquée.

B. Selon le requérant, la FAO a enfreint les dispositions du Manuel administratif dans la mesure où les contrats accordés aux assistants temporaires le sont pour des périodes ne dépassant pas trois mois, or il a

travaillé à titre temporaire pendant plus d'un an. En entrant au service de la FAO, il avait espéré y rester bien plus d'un an. Il lui fut constamment indiqué que c'était le siège de la FAO à Rome qui était responsable des retards mis à clarifier sa situation contractuelle. Lorsqu'elle a calculé sa nouvelle rémunération, l'Organisation n'a pas tenu compte de la question de la pension alors qu'un engagement de durée déterminée implique des droits à pension.

D'après le requérant, le Comité de recours a évoqué le caractère «disciplinaire» de son affaire, or aucune procédure disciplinaire n'a été engagée et il n'a pas eu la possibilité de faire valoir son point de vue ni de justifier sa conduite au travail. Il travaillait dans une atmosphère intimidante et «effrayante», et son supérieur, l'administrateur, a usé à son égard de termes insultants.

Le requérant demande sa réintégration au grade G.5 en qualité de commis à la comptabilité/assistant administratif, une compensation financière pour la période qui se sera écoulée entre son départ de l'Organisation et sa réintégration et «la révision de [son] échelon dans le grade G.5 en tenant compte de [son] salaire antérieur».

C. Dans sa réponse, l'Organisation fait observer qu'elle n'a pas induit le requérant en erreur en ce qui concernait sa situation contractuelle. D'après les clauses des contrats qu'il avait signés, il ne pouvait pas s'attendre à autre chose qu'une série d'engagements temporaires. Il était précisé au paragraphe 4 de chacun de ses contrats temporaires que «le signataire ne peut prétendre à une prestation, une allocation, une aide, une indemnité ou une pension de l'Organisation que si elle est expressément prévue dans le contrat». Il est indiqué à l'appendice D de la section 374 du Manuel que les «travailleurs occasionnels» ne sont pas considérés comme des fonctionnaires de l'Organisation et ne peuvent donc prétendre à aucune des prestations accordées aux fonctionnaires de la FAO.

Le requérant a été informé à plusieurs reprises que son travail n'était pas satisfaisant. L'administrateur lui avait fait part lors de trois réunions des problèmes relevés dans l'administration des finances du Bureau. Deux enquêtes internes avaient permis de constater des problèmes dans son domaine d'activité dont certains lui étaient imputables.

La FAO a reconnu avoir commis une erreur en l'engageant pour des contrats dépassant les trois mois prévus à la section 374 du Manuel et avait en conséquence accordé une réparation au requérant. Le requérant n'a pas semblé mettre en question le montant du traitement versé mais a soulevé le problème de la pension. L'Organisation a fondé son calcul sur le traitement et les indemnités qu'elle lui aurait versés s'il avait été au bénéfice d'un contrat de durée déterminée. Elle n'a procédé à aucune retenue pour la cotisation au titre de la pension ou de l'assurance médicale, mais elle a bel et bien tenu compte de l'augmentation de traitement qu'il aurait reçue à partir de septembre 1996 s'il avait été au bénéfice du contrat en question.

La défenderesse considère que les conclusions du requérant concernant sa réintégration, une réparation supplémentaire et une révision de son échelon sont «indéfendables». Le requérant n'ayant présenté aucun argument à l'appui de ces conclusions, l'Organisation n'est pas en mesure d'aller plus avant dans sa réponse.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant a bénéficié d'une série de six contrats temporaires pour un «travail occasionnel» jusqu'au 31 janvier 1997.

2. L'appendice D de la section 374 du Manuel dispose que :

«Un engagement à titre de 'travailleur occasionnel' ne nécessite pas l'approbation préalable du siège et peut être offert pour des périodes ne dépassant pas trois mois. Cet emploi peut être accordé plusieurs fois à la même personne pour autant que des intervalles raisonnables soient respectés entre les engagements et que la durée totale de l'engagement ne dépasse pas six mois dans une quelconque période de douze mois.»

3. L'intéressé s'est plaint le 7 février 1997 auprès du Directeur général du non-renouvellement de son contrat et de l'attitude de l'administrateur chargé du bureau qui aurait notamment usé à son égard de termes insultants.

4. Le Sous-directeur général chargé de l'administration et des finances a répondu au requérant au nom du

Directeur général le 7 mai 1997 que «l'Organisation ne s'était pas engagée à [lui] offrir d'occuper le poste à titre permanent» et que son contrat n'avait pas été renouvelé parce que son travail n'avait pas donné satisfaction. Le Sous-directeur général a néanmoins informé le requérant qu'il avait été décidé de considérer sa période de service à la FAO du 16 janvier 1996 au 31 janvier 1997 comme un engagement régulier de durée déterminée au grade G.5. Il ajoutait que la rémunération du requérant serait adaptée à son statut de fonctionnaire et que, selon les calculs effectués, la somme qui lui était due s'élevait à 12 011,06 dollars du Zimbabwe.

5. Le 26 juin 1997, le requérant a formé un recours contre cette décision auprès du Comité de recours. Il demandait à être considéré comme fonctionnaire permanent à compter du 16 janvier 1996 au grade G.5 (échelon 7 ou 8), à être réintégré et à recevoir une réparation pour le manque à gagner subi entre le 1^{er} janvier 1997 et la date de sa réintégration.

6. Dans son rapport du 12 février 1998, le Comité de recours, constatant que la situation contractuelle avait été corrigée et que la rémunération correspondante avait été payée, a estimé que le requérant aurait dû être informé, conformément aux procédures pertinentes, que son travail n'était plus considéré comme satisfaisant vers la fin de 1996. Le Comité a pris note du fait que l'administrateur avait reconnu au cours d'une réunion du personnel tenue le 3 décembre 1996 qu'elle n'avait pas avisé le requérant par écrit de la mauvaise qualité de son travail. Le Comité a estimé que l'atmosphère de travail au Bureau sous-régional était «tendue et problématique» et a relevé que l'administrateur avait été muté dans l'intervalle. Le Comité a néanmoins recommandé que le recours soit rejeté parce que dénué de fondement mais qu'«il convenait de veiller tout particulièrement à appliquer, dans le respect des délais prévus, les règlements de l'Organisation dans les bureaux extérieurs».

7. Le 15 avril 1998, le Directeur général a rejeté le recours au motif qu'il était dénué de fondement. Telle est la décision attaquée.

8. Dans son mémoire, le requérant soutient que l'Organisation a enfreint ses règles concernant le personnel temporaire et fait valoir que le Comité de recours a qualifié son affaire de disciplinaire, or les règles relatives à la procédure disciplinaire n'ont pas été suivies. Le requérant est dans l'erreur sur ce point puisque le Comité de recours a précisé que son affaire ne faisait pas suite à une mesure disciplinaire. Le requérant prétend par ailleurs qu'il ne lui avait jamais été demandé d'apporter une réponse aux questions soulignées dans le rapport de l'enquête concernant son domaine d'activité. Enfin, il fait valoir que l'Organisation a reconnu son erreur puisqu'elle lui a accordé un contrat de durée déterminée pour sa période de service. Il met en question le calcul du complément de traitement qui lui était dû et souligne que la FAO ne l'a pas inscrit au régime des pensions. Il a perçu son traitement net et non pas brut et se demande ce qu'il est advenu de la différence.

9. La défenderesse soutient que, si le requérant avait bénéficié dès le départ d'un contrat de durée déterminée, son engagement aurait été régi par le paragraphe 5 de la section 374 du Manuel aux termes duquel :

«Les engagements de durée déterminée n'ouvrent aucun droit à une prolongation ou une conversion en un autre type de contrat. Ils arrivent à échéance selon les modalités prescrites, sans préavis ni indemnisation.»

10. La défenderesse reconnaît que le requérant n'a pas été informé par écrit des défaillances de son travail mais elle soutient qu'il a été informé verbalement à trois reprises des problèmes liés à l'administration des finances du Bureau. L'intéressé avait également connaissance de rapports critiques à l'égard du travail effectué dans son domaine. En considérant le service du requérant comme relevant d'un contrat de durée déterminée et en lui versant la différence de traitement, l'Organisation a par ailleurs reconnu l'erreur qu'elle avait commise au sujet de sa situation contractuelle. Aucune retenue n'a été effectuée pour les cotisations à la Caisse de pension ni pour l'assurance médicale. Les montants étaient des montants nets dans la mesure où la contribution du personnel avait été déduite comme il est habituel pour les contrats de durée déterminée.

11. La défenderesse soutient que la demande formulée par le requérant de réexamen de son échelon dans le grade G.5 ne repose sur aucun argument et qu'aucun fondement ne peut être avancé à l'appui de cette demande. Le requérant n'a soumis aucune réplique.

12. La période de service du requérant ayant été considérée rétrospectivement comme correspondant à un engagement à titre régulier relevant d'un contrat de durée déterminée, l'intéressé doit être considéré comme un fonctionnaire. Cela étant, même à ce titre, il n'était pas en droit d'espérer un renouvellement de son contrat. Il ne peut donc prétendre à une réintégration. Rien ne prouve que la rémunération supplémentaire versée ait été mal calculée. Les questions de la réparation en attendant une réintégration et du réexamen de son échelon dans le grade G.5 ne se posent pas étant donné que le requérant ne peut prétendre à être réintégré.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 5 novembre 1999, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M^{me} Mella Carroll, Vice-Présidente, et M. James K. Hugessen, 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 2000.

(Signé)

**Michel Gentot
Mella Carroll
James K. Hugessen**

Catherine Comtet