

QUATRE-VINGT-DIX-SEPTIÈME SESSION

Jugement n° 2373

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), formée par M. A. M. O. le 5 août 2003 et régularisée le 17 septembre, la réponse de l'Organisation du 21 novembre 2003, la réplique de la requérante du 28 janvier 2004 et la duplique de l'OIAC du 20 février 2004;

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 britannique né en 1966, est un ancien fonctionnaire de l'OIAC. Il a été recruté en 1995 par la Commission préparatoire de l'OIAC et a travaillé au titre d'une série de contrats de courte durée jusqu'en novembre 1997, date à laquelle il a été nommé au poste de fonctionnaire adjoint d'administration des systèmes et des réseaux, de grade P-3, au Service des systèmes d'information au bénéfice d'un contrat de durée déterminée de trois ans. Ce contrat a été prolongé pour une période de deux ans, à compter du 10 novembre 2000.

A partir d'octobre 2001, à la demande du chef du Service des systèmes d'information, l'intéressé, tout en continuant à assumer les tâches afférentes à son propre poste, a exercé les fonctions de chef par intérim de la Section des systèmes et des réseaux en attendant le recrutement d'un nouveau titulaire pour ce poste. En février 2002, il a exercé de surcroît les fonctions liées à un troisième poste, celui d'administrateur des systèmes, en l'absence du titulaire de ce poste. Pendant ces périodes, il a toujours obtenu des appréciations positives de ses services.

En avril 2002, l'Organisation a nommé une nouvelle cheffe par intérim du Service des systèmes d'information, M^{me} P., dont l'avis sur la qualité des services du requérant a été moins favorable. En juin 2002, elle a suggéré à son propre supérieur hiérarchique, le directeur de la Division de l'administration, de ne pas renouveler le contrat du requérant lorsqu'il arriverait à expiration.

En juillet 2002, par suite d'une recommandation du Comité pour la prolongation des contrats, le Directeur général par intérim a fait savoir au requérant que son contrat ne serait pas renouvelé au delà de sa date d'expiration - le 9 novembre 2002 -, son poste devant faire l'objet d'une restructuration impliquant l'exercice de tâches différentes. Le requérant a alors été placé, à compter du 16 septembre 2002, en congé spécial avec plein traitement jusqu'à la fin de son contrat et son droit d'accès aux bâtiments de l'OIAC lui a été retiré.

Par lettre du 19 septembre 2002 adressée au Directeur général, l'intéressé a demandé le réexamen de la décision de ne pas renouveler son contrat. Lorsqu'il s'est rendu dans les locaux de l'OIAC pour remettre en mains propres cette demande de réexamen, il a été escorté en permanence par un agent de sécurité. Il a considéré cette façon de le traiter comme une atteinte à sa dignité et s'en est plaint par écrit au Directeur général, mais il n'a reçu aucune réponse.

Ayant été informé par une lettre du chef par intérim du Service des ressources humaines datée du 17 octobre 2002 que le Directeur général avait décidé de rejeter sa demande de réexamen, le requérant a saisi la Commission de recours le 20 novembre 2002. Celle-ci a recommandé le maintien de la décision de ne pas renouveler son contrat, dans la mesure où elle avait été prise par le Directeur général dans l'exercice légitime de son pouvoir d'appréciation. Toutefois, elle recommandait également que soit reconnu le tort moral subi par l'intéressé du fait de la manière dont avaient été mises en œuvre les dispositions relatives à son congé spécial. Par lettre du 15 mai 2003,

le chef par intérim des ressources humaines a fait savoir au requérant que le Directeur général avait décidé d'accepter la recommandation de la Commission de maintenir la décision de ne pas renouveler son contrat mais de rejeter celle concernant la reconnaissance du tort moral. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant prétend que la décision attaquée était entachée d'abus de pouvoir en ce que la raison avancée par l'OIAC pour justifier le non renouvellement de son contrat n'était pas la vraie raison. Selon lui, la «véritable» raison du non renouvellement n'avait rien à voir avec l'intérêt de l'Organisation. Il attire l'attention sur le fait que M^{me} P. n'avait occupé le poste de cheffe par intérim du Service des systèmes d'information que pendant un peu plus d'un mois lorsqu'elle a critiqué la qualité de ses services et recommandé le non renouvellement de son contrat. Il affirme qu'elle avait un parti pris à son encontre et souhaitait se débarrasser de lui. Il qualifie la recommandation du Comité pour la prolongation des contrats d'incohérente en elle-même, puisque bien que le non renouvellement de son contrat ne soit pas justifié par l'insuffisance de la qualité de ses services, il était dit qu'il n'avait ni les compétences ni l'expérience nécessaires pour exercer les fonctions afférentes à «son poste».

Il fait également valoir que la décision attaquée était fondée sur des conclusions manifestement erronées tirées des faits. Faisant remarquer que la qualité de ses services pendant la période au cours de laquelle il avait simultanément exercé les fonctions de trois postes avait été très bien notée, il affirme qu'il est parfaitement incohérent de soutenir à la fois qu'il était compétent pour exercer les fonctions de chef par intérim de la section, mais qu'il ne l'était pas pour exercer celles de chef adjoint de la section telles qu'elles étaient désormais exigées pour le poste «restructuré».

Enfin, l'intéressé prétend que la décision attaquée a été prise sans que les droits de la défense aient été respectés. Il considère que, puisque la décision lui faisait grief, on aurait dû lui en communiquer les motifs et lui donner la possibilité de présenter son point de vue. Il fait en particulier valoir que les documents sur lesquels le Comité pour la prolongation des contrats s'est appuyé pour faire sa recommandation auraient dû lui être communiqués. Il critique également le Comité qui, selon lui, n'avait pas suffisamment motivé sa recommandation, ce qui a empêché le Directeur général de prendre sa décision en pleine connaissance de cause, et il doute qu'en l'espèce ledit comité ait bien été composé selon les règles.

Il demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner à l'Organisation de lui payer une somme équivalant à deux années de traitement brut en réparation du préjudice financier, 50 000 euros de dommages intérêts pour tort moral, 9 777,30 euros de dépens pour la procédure de recours interne et d'autres dépens au titre de la présente procédure.

C. L'Organisation répond que la décision attaquée a été prise par le Directeur général dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation et que, dans cette affaire, l'existence d'un vice susceptible de justifier que le Tribunal annule une décision discrétionnaire n'a pas été prouvée.

L'OIAC rejette comme pure spéculation les arguments du requérant relatifs à la «véritable» raison de la décision de ne pas renouveler son contrat et elle fait remarquer que la décision attaquée a été prise par le Directeur général par intérim sur la recommandation du Comité pour la prolongation des contrats, auquel une recommandation initiale avait été soumise par le directeur de l'administration. En sa qualité de cheffe par intérim du Service des systèmes d'information, M^{me} P. n'était pas habilitée à prendre des décisions dans ce domaine.

La défenderesse fait observer que la décision de redéfinir les fonctions afférentes à un poste est l'une des prérogatives du Directeur général, et que ce dernier reçoit à cette fin une recommandation du directeur de programme compétent. La décision relative aux qualifications exigées pour chaque poste est également l'une des prérogatives de l'administration. L'OIAC affirme que le fait que la qualité des services du requérant ait été satisfaisante dans les fonctions qu'il occupait n'a rien à voir avec la décision de «restructurer le poste» et de publier un nouvel avis de vacance pour le pourvoir, et elle fait remarquer que le requérant n'a pas fait acte de candidature pour le poste après la restructuration, alors même qu'il avait été encouragé à le faire.

L'Organisation rejette également les allégations du requérant selon lesquelles les droits de la défense n'auraient pas été respectés. Se référant à la jurisprudence, elle fait valoir que, puisque la décision attaquée ne portait pas atteinte aux droits de l'intéressé, ce dernier n'avait pas à être entendu. Elle ajoute que la procédure suivie par le Comité pour la prolongation des contrats a été pleinement conforme aux dispositions applicables. Celles-ci ne prévoient pas, en effet, la communication au fonctionnaire concerné des documents sur la base desquels le Comité prend ses décisions.

D. Dans sa réplique, le requérant réitère ses arguments sur le fond et réaffirme que la décision attaquée a été manifestement basée sur une prétendue insuffisance de la qualité de ses services mais que, puisque l'Organisation ne pouvait pas invoquer ce motif, elle a eu recours au «motif standard de l'OIAC» en pareil cas, à savoir la restructuration.

E. Dans sa duplique, l'Organisation maintient sa position sur l'ensemble des points soulevés dans la requête.

CONSIDÈRE :

1. L'OIAC a nommé le requérant en 1997 au poste de fonctionnaire adjoint d'administration des systèmes et des réseaux de grade P-3, au bénéfice d'un contrat de durée déterminée de trois ans qui a été prolongé pour deux ans à compter du 10 novembre 2000. Le requérant conteste devant le Tribunal de céans la décision du Directeur général par intérim du 15 mai 2003 de ne pas renouveler son contrat à son échéance le 9 novembre 2002.

2. Le requérant soutient que la décision est illégale car elle est entachée d'abus de pouvoir, repose sur des conclusions erronées tirées des faits et a été prise en violation des droits de la défense.

3. Il demande l'annulation de la décision attaquée, une somme équivalant à deux années de traitement brut en réparation du préjudice financier, 50 000 euros pour tort moral, 9 777,30 euros de dépens pour son recours interne et des dépens complémentaires au titre de la présente procédure.

4. Le requérant soutient que l'OIAC a commis un abus de pouvoir en agissant pour des raisons étrangères à l'intérêt de l'Organisation et que le motif avancé pour justifier le non renouvellement de son contrat n'était pas le «véritable» motif. Premièrement, il soutient qu'il ressort du dossier que M^{me} P. voulait se débarrasser de lui et nommer sa propre équipe. A l'appui de cette affirmation, le requérant relève qu'elle a proposé de ne pas renouveler son contrat un mois à peine après avoir été nommée cheffe par intérim du Service des systèmes d'information. Deuxièmement, selon lui, il semble exister à l'OIAC un «motif standard» pour les cas où le non renouvellement d'un contrat ne peut être motivé ni par une insuffisance de la qualité des services de l'intéressé ni par la suppression de son poste et cite à l'appui de cette affirmation le jugement 2092. Troisièmement, le requérant soutient que le motif avancé par le Directeur général pour justifier le non renouvellement de son contrat ne peut être le véritable motif. En effet, selon lui, on ne saurait raisonnablement soutenir qu'il a fourni, en sa qualité de chef par intérim de la Section des systèmes et des réseaux, des prestations dépassant ce qu'on attendait de lui tout en affirmant qu'il ne possède ni les compétences ni l'expérience requises pour s'acquitter des fonctions de niveau inférieur d'adjoint du chef de section. Le requérant note également que le fonctionnaire choisi pour le remplacer dans ce qui était un poste de grade P-3 avait un grade inférieur, à savoir G-7. Il soutient également qu'il n'y avait aucune différence notable entre son ancien poste et le poste tel qu'il était après la restructuration.

5. Enfin, le requérant soutient que la procédure suivie devant le Comité pour la prolongation des contrats a été «partiale» et que son droit d'être entendu n'a pas été respecté. Il fait valoir en substance que les documents fournis au Comité, à savoir une fiche standard tirée de son dossier personnel ainsi que la recommandation du directeur de l'administration, ne lui ont pas été communiqués et qu'on aurait dû lui donner la possibilité de formuler des observations sur la position adoptée par l'administration. Comme cela n'a pas été le cas, il a été privé du moyen de connaître les motifs sur lesquels se fondait ladite recommandation. Il estime également que la recommandation du Comité était insuffisamment motivée.

6. Il est certes évident que la nouvelle supérieure du requérant n'estimait pas autant ses qualités que son prédécesseur, mais cela est loin de prouver qu'il y a eu abus de pouvoir. En fait, le requérant n'a pas démontré que le motif avancé pour le non renouvellement de son contrat n'était pas le «véritable» motif ou que ce non renouvellement n'était pas dans l'intérêt de l'Organisation. Malgré les allégations du requérant, il n'a pas été établi que le motif de la décision n'était pas celui qui lui a été communiqué, c'est à dire la redéfinition des fonctions et des responsabilités afférentes à son poste, lequel a ensuite fait l'objet d'un avis de vacance en vue d'un nouveau recrutement par concours conformément aux règles établies. Le requérant a eu la possibilité de poser sa candidature au nouveau poste, mais ne l'a pas fait.

7. En outre, l'allégation du requérant selon laquelle sa nouvelle supérieure aurait fait preuve de parti pris à son encontre est dénuée de pertinence. Sa supérieure était en droit de soulever des questions ayant trait à la gestion

de son service et de faire des recommandations sur ce point à son propre supérieur, le directeur de l'administration, qui a pu se faire une opinion en toute indépendance. Par ailleurs, la décision concernant le non renouvellement du contrat a été prise par une autorité encore plus éloignée de cette supérieure puisqu'elle l'a été par le Directeur général, sur la recommandation du Comité pour la prolongation des contrats, avec la participation du directeur de l'administration. La décision de redéfinir les fonctions d'un poste est l'une des prérogatives du Directeur général qui l'exerce sur la recommandation du responsable compétent. De même, c'est à la direction qu'il appartient de déterminer les qualifications requises pour un poste donné.

8. Le requérant n'a pas démontré que la composition du Comité pour la prolongation des contrats qui a examiné son contrat n'était pas conforme aux règles applicables. Le Comité a étudié la recommandation du directeur de l'administration à la lumière des documents habituels qui lui ont été présentés. Par ailleurs, rien n'exige que les documents examinés pour décider s'il y a lieu ou non de renouveler un contrat à son échéance soient communiqués au fonctionnaire concerné. La recommandation du Comité était suffisamment motivée pour que le Directeur général puisse parvenir à une décision en connaissance de cause.

9. Reste toutefois la question de la manière dont l'Organisation a traité le requérant lorsqu'elle a décidé de le mettre en congé spécial puis de lui interdire l'entrée dans le bâtiment de l'Organisation. La Commission de recours a estimé que l'Organisation n'avait pas agi correctement et n'avait pas respecté, comme elle l'aurait dû, la dignité du requérant. L'essentiel des conclusions de la Commission de recours sur cet aspect du dossier est le suivant :

«22. En l'absence d'une directive administrative régissant le congé spécial au sein du Secrétariat technique de l'OIAC, l'explication susceptible de venir à l'esprit en ce qui concerne la décision de mettre l'appelant dans cette situation administrative à l'initiative unilatérale du Directeur général *«dans l'intérêt de l'Organisation»* serait que la conduite de l'intéressé aurait pu être jugée insatisfaisante. Non seulement mettre un fonctionnaire, dont les services sont satisfaisants, dans une situation d'inactivité professionnelle forcée constitue une atteinte à sa dignité professionnelle, mais il semblerait par ailleurs que l'insuffisance des effectifs de la Section des réseaux et des systèmes et même de l'ensemble du Service des systèmes d'information aurait dû dicter une utilisation prudente de toutes les ressources humaines aussi longtemps qu'elles étaient disponibles. Or, dans la mesure où aucune mesure disciplinaire n'a été entreprise à l'encontre de l'appelant en vertu de la Directive administrative sur les mesures et procédures disciplinaires du 24 juin 2002 portant la cote AD/PER/25, on doit en déduire que le Secrétariat technique n'a pas considéré que la conduite de l'appelant avait été insatisfaisante, ce qui est confirmé par la réponse du Directeur général : *“... la disposition du Règlement du personnel relative aux droits de la défense ... s'inscrit dans le cadre de mesures disciplinaires or, il ne s'agit pas ici d'une affaire disciplinaire”*.

23. L'interdiction d'accéder au siège de l'OIAC qui a été signifiée verbalement à l'appelant le 19 septembre 2002 par le chef par intérim du Service des ressources humaines une fois qu'il a été mis en congé spécial et l'accompagnement par un agent de sécurité qui lui a été imposé le même jour lorsqu'il a voulu accéder au bâtiment constituent un traitement hostile et humiliant. Ces mesures ne sont absolument pas exigées aux termes de la disposition 3.5.01 relative au congé spécial et sont en opposition avec la déclaration du défendeur selon laquelle *“il ne s'agit pas d'une affaire disciplinaire”*. Il s'agit en effet de mesures spécifiquement prévues au paragraphe 7 (suspension des fonctions dans l'attente d'une enquête ou d'une procédure disciplinaire) de la Directive administrative sur les mesures et procédures disciplinaires (du 24 juin 2002, portant la cote AD/PER/25). Un fonctionnaire en congé spécial qui ne s'est pas livré à des actes donnant lieu à une procédure disciplinaire est raisonnablement en droit de s'attendre à ce qu'on lui fasse confiance y compris pour accéder à des secteurs non sécurisés du Secrétariat technique et de son réseau informatique [...].»

10. Pour justifier son refus de suivre cette recommandation, le Directeur général a donné les raisons suivantes :

«S'agissant de la déclaration de la Commission [de recours] selon laquelle vous avez subi un tort moral et une atteinte à votre dignité, tant professionnelle que personnelle, l'Organisation a indiqué à maintes reprises dans ses mémoires, que le congé spécial qui vous a été imposé ne constituait absolument pas une mesure disciplinaire en lui-même; il ne s'agissait pas davantage d'une «suspension des fonctions dans l'attente d'une enquête». Cette mesure a été prise pour des raisons de sécurité et de confidentialité, dont le respect est l'une des exigences essentielles de cette Organisation.»

11. Sans nier aucunement que l'OIAC, comme beaucoup d'autres organisations internationales, doit être vigilante en matière de sécurité intérieure, le Tribunal relève que ni dans la décision attaquée ni dans sa réponse, l'Organisation n'explique pourquoi elle a estimé nécessaire de traiter le requérant d'une manière aussi humiliante.

Sauf dans les cas les plus urgents, il est presque toujours possible de satisfaire entièrement aux exigences en matière de sécurité tout en respectant les droits et la dignité de la personne. C'est particulièrement le cas en l'espèce car, comme l'a relevé la Commission de recours, aucun manquement à la discipline n'était en cause et l'intéressé occupait depuis de nombreuses années un poste de confiance à la satisfaction, apparemment totale, de l'Organisation. De l'avis du Tribunal, la Commission de recours a eu raison de recommander que soit «reconnu» le tort moral subi de ce chef par le requérant. Le Tribunal évalue ce préjudice à 10 000 euros et accorde au requérant 1 500 euros à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La requête est accueillie en partie.
2. L'Organisation versera au requérant 10 000 euros à titre de dommages intérêts et 1 500 euros à titre de dépens.
3. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 21 mai 2004, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. James K. Hugessen, Vice-Président, et M^{me} Mary G. Gaudron, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 14 juillet 2004.

(Signé)

Michel Gentot

James K. Hugessen

Mary G. Gaudron

Catherine Comtet