

117^e session

Jugement n° 3329

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la cinquième requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), formée par M. Y. E. A. le 12 décembre 2011, la réponse de l'ONUDI du 21 mars 2012, la réplique du requérant du 20 avril et la duplique de l'ONUDI du 6 août 2012;

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. Des faits pertinents à la présente affaire sont exposés dans les jugements 2965 et 2966, prononcés le 2 février 2011, portant sur les deux premières requêtes de l'intéressé. Il suffira de rappeler que, par lettre du 31 août 2007, le requérant, qui avait refusé d'être réaffecté à Bangkok à compter du 1^{er} septembre 2007 et avait réclamé le report de l'entrée en vigueur d'une telle mesure, avait été informé de la décision de ne pas renouveler son contrat. Le 25 septembre, il avait demandé le réexamen de cette décision puis, le 25 octobre, il avait saisi la Commission paritaire de recours. Le non-renouvellement du contrat du requérant ayant finalement été confirmé le 23 novembre 2007, la Commission avait déclaré le recours irrecevable car prématuré, tout

en recommandant d'accorder au requérant un délai supplémentaire de soixante jours pour lui permettre de rechercher avec l'ONUDI une solution au litige ou, en cas d'échec des négociations, de lui donner l'opportunité de déposer un nouveau recours interne. En parallèle, le requérant avait formé un autre recours dans lequel il contestait son «[t]ransfert unilatéral et non sollicité». Le 19 novembre 2008, le Directeur général avait rejeté ces deux recours. Dans le jugement 2965, le Tribunal avait annulé cette décision, en tant qu'elle maintenait le refus de renouveler le contrat du requérant, et renvoyé l'affaire devant l'ONUDI afin que la Commission se prononce sur le bien-fondé du recours, lequel devait être requalifié comme dirigé contre la décision du 23 novembre 2007. Dans son jugement 2966, le Tribunal avait rejeté comme irrecevable la deuxième requête de l'intéressé, qui était dirigée contre la décision de le réaffecter à Bangkok.

En exécution du jugement 2965, la procédure de recours interne a donc été reprise. Le 21 juillet 2011, la Commission rendit un premier rapport dans lequel elle conclut que la décision de ne pas renouveler le contrat du requérant était justifiée.

Par mémorandum du 11 août, le Directeur général, relevant que la Commission n'avait pas examiné l'ensemble des prétentions du requérant, renvoya à nouveau l'affaire devant elle. Dans son second rapport, daté du 19 septembre, la Commission, d'une part, conclut que, s'agissant du non-renouvellement de son contrat, le requérant n'avait pas épuisé les voies de recours interne et, d'autre part, recommanda que ce dernier se voie octroyer 3 000 euros pour tort moral dans le cadre de son recours dirigé contre la décision de le réaffecter à Bangkok. Par un mémorandum du 10 octobre 2011, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général informa le requérant que la question de sa réaffectation relevait de l'autorité de la chose jugée et qu'il confirmait la décision de ne pas renouveler son contrat.

B. Qualifiant sa requête de «Recours en requalification» contre la décision du 23 novembre 2007 confirmée par celle du 10 octobre 2011, le requérant estime que la décision, arbitraire et discriminatoire, de le réaffecter à Bangkok, qui constituait en réalité une sanction déguisée

infligée à un ancien vice-président du Syndicat du personnel, a nui à sa santé, à sa carrière et à sa vie de famille. Il soutient qu'il n'a jamais refusé une telle réaffectation mais qu'il a simplement proposé de la repousser de deux ans. Il fait grief à l'ONUDI d'avoir choisi, dans le cadre de sa stratégie de harcèlement, de ne pas lui faire de proposition alternative et d'avoir ainsi violé le principe de bonne foi. Il demande au Tribunal d'annuler le «principe de juxtaposition de[s] règles» qui soumettent le droit de recours au chantage du renouvellement du contrat. Reprochant au Tribunal d'avoir, dans son jugement 2966, accepté un élément de preuve fourni par l'Organisation concernant la date à laquelle le mémorandum confirmant sa réaffectation à Bangkok lui avait été notifié, il lui demande de clarifier sa position sur ce point et de condamner l'ONUDI pour avoir produit un faux accusé de réception. Faisant grief au Tribunal de ne pas avoir, dans le jugement 2965, ordonné à l'ONUDI de rétablir le lien contractuel qui les unissait et de s'inscrire dans un processus d'institutionnalisation du «principe» d'abus de droit et d'abus de pouvoir, il lui demande également de clarifier sa position afin de lui permettre, le cas échéant, de poursuivre son action devant une instance qui ne soit pas juge et partie. Le requérant demande au Tribunal de constater que le principe de l'autorité de la chose jugée a été violé puisque l'ONUDI n'a pas rétabli le lien contractuel qui l'unissait à lui, de rétablir lui-même ce lien ou de lui allouer une indemnité de ce chef. Au surplus, il sollicite du Tribunal qu'il clarifie sa position sur les montants, trop faibles à ses yeux, qui lui ont été alloués dans le jugement 2965 au titre des dommages-intérêts et des dépens.

Outre qu'il met en doute les compétences en droit des membres de la Commission paritaire de recours, le requérant fait grief à ces derniers d'être partiels et soumis au Directeur général. Il voit dans le mémorandum du 11 août 2011 une preuve du fait que le Directeur général s'est ingéré dans les travaux de la Commission et demande au Tribunal de se prononcer sur l'indépendance de cet organe. Il lui demande également de considérer le rapport de la Commission du 21 juillet 2011 nul et non avenu car ayant été substitué par celui du 19 septembre 2011.

Le requérant demande au Tribunal de condamner l'ONUDI pour ne pas avoir respecté la langue choisie pour les échanges «au cours de ce contentieux», de condamner le Directeur général pour abus de droit et abus de pouvoir, de le rétablir dans tous ses droits pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2008 et le 29 février 2020, date à laquelle il atteindra l'âge de la retraite, de faire droit à toutes ses demandes pécuniaires et de condamner *in solidum* le Directeur général, l'ONUDI, son Conseil d'administration, ainsi que ses États membres.

C. Dans sa réponse, l'ONUDI indique que le requérant doit être condamné pour ses attaques «injustifiées et inexcusables» contre le Tribunal. De son point de vue, tous les arguments concernant la réaffectation à Bangkok et la procédure de recours interne mise en œuvre en exécution du jugement 2965, de même que toutes les demandes d'éclaircissement, doivent être rejetés en application du principe de l'autorité de la chose jugée. Signalant que les sommes allouées par le Tribunal dans ce jugement n'ont pu être versées au requérant du fait que ce dernier n'a pas répondu aux multiples demandes de communication de ses coordonnées bancaires, elle demande au Tribunal de déclarer que, sur ce point, le jugement en question a été exécuté.

Par ailleurs, l'ONUDI s'attache à rejeter comme infondées les allégations de discrimination, d'abus de pouvoir et de harcèlement. Selon elle, le requérant a gravement manqué à ses obligations de fonctionnaire international et sa proposition de reporter de deux ans la date de sa réaffectation n'était pas raisonnable. Ainsi, elle affirme que c'est à bon droit que le Directeur général, dans le cadre de l'exercice de son pouvoir d'appréciation et par suite du refus opposé par le requérant à la décision de le réaffecter à Bangkok, n'a pas renouvelé le contrat de celui-ci. Elle relève qu'au dernier point du dispositif du jugement 2965 le Tribunal a expressément rejeté la demande de réintégration qui avait été formulée par le requérant.

L'ONUDI demande au Tribunal de rejeter la conclusion tendant à ce qu'elle soit condamnée pour ne pas avoir respecté le choix de la langue à utiliser «au cours de ce contentieux» au motif que le requérant

n'a pas établi qu'elle a enfreint une obligation qui justifierait de faire droit à cette conclusion.

D. Dans sa réplique, le requérant réitère ses moyens et conclusions. Estimant que nul n'est tenu de suivre les instructions du Directeur général lorsque, comme en l'espèce, elles sont entachées d'illégalité, il conteste avoir enfreint ses obligations de fonctionnaire international. Il affirme que l'ONUDI a mis fin à son engagement sur la base d'une «discrimination au faciès», sans tenir compte de la qualité de ses prestations. S'étant aperçu que la version du jugement 2965 figurant dans la base de données du Tribunal n'a pas été anonymisée, il sollicite en outre de ce dernier qu'il éclaircisse sa position sur ce point.

E. Dans sa duplique, l'ONUDI développe ses arguments. Elle rejette toute accusation de «discrimination au faciès» et soutient que la qualité des services du requérant, qui n'a jamais été mise en cause, est sans incidence sur l'opportunité de la décision de ne pas renouveler son contrat. S'appuyant sur la jurisprudence du Tribunal, elle indique que la circonstance qu'un fonctionnaire manque gravement à ses obligations et aux devoirs de conduite constitue un motif valable de ne pas renouveler son contrat.

CONSIDÈRE :

1. Par le jugement 2965, prononcé le 2 février 2011 et auquel il convient de se reporter, le Tribunal de céans a, statuant dans un litige opposant les deux parties, décidé ce qui suit :

- «1. La décision attaquée est annulée en tant qu'elle concerne le refus de renouveler le contrat du requérant.
2. L'affaire est renvoyée devant l'ONUDI pour qu'elle procède comme il est dit au considérant 17 [...].
3. L'ONUDI versera au requérant la somme de 3 000 euros pour tort moral.
4. Elle lui versera également la somme de 2 000 euros à titre de dépens.
5. Les autres conclusions sont rejetées.»

Le considérant 17 visé ci-dessus se lit ainsi qu'il suit :

«La décision du Directeur général du 19 novembre 2008 doit donc être annulée en tant qu'elle a maintenu le refus de renouveler le contrat du requérant.

L'affaire sera renvoyée devant l'Organisation afin que la Commission paritaire de recours se prononce sur le bien-fondé du recours interne de ce dernier, lequel devra être requalifié comme dirigé contre la décision du 23 novembre 2007.»

2. La décision du 23 novembre 2007 est celle qui, en réponse à la demande de réexamen de la décision du 31 août 2007 informant le requérant que son contrat ne serait pas renouvelé au-delà du 31 décembre 2007, a confirmé le refus de renouvellement du contrat de l'intéressé.

3. La Commission paritaire de recours, réunie une première fois en exécution du jugement 2965, a soumis son rapport au Directeur général le 21 juillet 2011. Elle concluait «que le refus de l'intéressé de suivre une instruction du Directeur général constituait un manquement aux devoirs de conduite et aux obligations au sens de l'article 11.2 du Statut du personnel et de la disposition 111.02 du Règlement du personnel et que la décision de l'Organisation de ne pas renouveler le contrat de l'intéressé était donc régulière et justifiée»*. Elle recommanda «que l'allégation de l'intéressé selon laquelle la décision du 23 novembre 2007 n'était pas correctement motivée soit rejetée»*.

4. Le Directeur général, considérant que certains éléments manquaient dans le rapport précité, renvoya de nouveau l'affaire devant elle en la priant «de l'examiner avec soin et de [lui] communiquer des conclusions et des recommandations expresses quant au fond sur l'ensemble des prétentions de l'intéressé concernant la décision contestée»*.

5. La Commission rendit un second rapport concluant, pour ce qui concerne le non-renouvellement du contrat du requérant, que ce

* Traduction du greffe.

dernier n'avait «pas suivi la procédure correcte et n'avait donc pas épuisé tous les moyens de recours interne avant de former son recours». Elle estima que le recours «devrait être rejeté dans sa totalité»*.

6. Dans une décision prise le 10 octobre 2011, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général indiqua notamment que, dans la mesure où la Commission recommandait de rejeter le recours interne pour des raisons de recevabilité, il n'approuvait pas les constatations et conclusions du second rapport au motif qu'elles n'étaient pas pertinentes, le Tribunal ayant déjà décidé dans son jugement 2965 que le recours devrait être examiné quant au fond.

Cependant, se fondant sur d'autres éléments du rapport, il conclut «que la décision de ne pas renouveler le contrat de l'intéressé n'était entachée ni de vice de procédure, ni d'irrégularité, ni d'abus de pouvoir ou d'autorité, ni de discrimination, ni de harcèlement»* et que l'intéressé avait refusé de suivre les instructions et de coopérer ou communiquer avec l'administration, se contentant de faire une proposition de reporter sa mutation de deux ans, ce qui n'était pas raisonnable. Il maintenait donc la décision de ne pas renouveler le contrat de l'intéressé au-delà du 31 décembre 2007.

7. Le requérant demande au Tribunal de céans de condamner le Directeur général «pour abus de droit, abus de pouvoir»; il lui demande également de le rétablir dans tous ses droits et d'accueillir toutes ses demandes de paiement, dommages-intérêts, dépens, frais d'avocat et honoraires. Il demande la condamnation *in solidum* du Directeur général, de l'ONUDI, du Conseil d'administration et des États membres.

Il développe plusieurs moyens à l'appui de ses prétentions.

8. Le Tribunal ne se prononcera que sur les moyens et arguments en rapport avec la décision du 10 octobre 2011 que le requérant attaque expressément et, par suite, en rapport avec la décision initiale du 23 novembre 2007 confirmant le non-renouvellement du contrat de l'intéressé au-delà du 31 décembre 2007.

* Traduction du greffe.

Aucun développement sortant de ce cadre ne sera pris en considération. Il en va ainsi, en particulier, pour les critiques à l'égard du Tribunal et les tentatives de remettre en cause l'autorité de la chose jugée des jugements 2965 et 2966 qui, au demeurant, ont fait l'objet de recours en révision rejetés par les jugements 3327 et 3328 prononcés ce jour.

9. Le requérant reproche à l'Organisation de n'avoir pas totalement exécuté le jugement 2965, qui a annulé la décision de non-renouvellement de son contrat. Il estime, en effet, que l'ONUDI aurait dû, en exécution de ce jugement, rétablir le lien contractuel avec lui, ou lui accorder une compensation pour une période allant du 1^{er} janvier 2008 au 29 février 2020, date de sa retraite. Il soutient qu'en maintenant la décision de ne pas renouveler son contrat l'ONUDI a commis «un abus de droit» ainsi qu'«un abus de pouvoir» et a manifesté «une volonté de nuire».

Le Tribunal relève, outre le fait que le jugement 2965 n'a ordonné ni la réintégration de l'intéressé ni le paiement en sa faveur d'une quelconque compensation mais a, au contraire, rejeté toutes les autres conclusions après avoir accordé une indemnité pour tort moral et des dépens, qu'en l'espèce il ne pouvait être ordonné en l'état la réintégration de l'intéressé ou le paiement d'une compensation en sa faveur dès lors que le litige au fond concernant la légalité de la décision de ne pas renouveler le contrat du requérant n'avait pas encore été tranché. Les reproches formulés contre le Directeur général sur ce point ne peuvent donc être retenus.

10. Cela étant, le Tribunal rappelle que, selon sa jurisprudence constante, la décision de ne pas renouveler un contrat de durée déterminée ou de courte durée relève du pouvoir d'appréciation de l'organisation. Mais elle n'échappe pas entièrement à son contrôle. Elle peut au contraire être revue et censurée lorsqu'elle est entachée de vices tels que l'incompétence de son auteur, la violation de règles de forme ou de procédure, l'erreur de fait ou de droit, l'omission de faits essentiels, le détournement de pouvoir ou l'inexactitude manifeste des conclusions tirées du dossier. (Voir le jugement 2104, au considérant 4.)

11. Le Tribunal relève, comme l'a fait la Commission paritaire de recours, que les dispositions pertinentes de la politique de mobilité sur le terrain permettent au Directeur général de réaffecter les fonctionnaires, comme le prévoit le paragraphe 27 de la circulaire UNIDO/DGB/(M).97, qui se lit ainsi qu'il suit :

«[L]e Directeur général peut, conformément aux dispositions de l'article 4.1 du Statut du personnel, réaffecter tout fonctionnaire dans un lieu d'affectation hors Siège, réaffecter un fonctionnaire dans un lieu d'affectation hors Siège pour une durée plus courte que celle prévue au titre de la présente politique ou pourvoir des postes vacants sur le terrain par tout autre moyen qu'il juge approprié.»

Il en résulte qu'en la matière le Directeur général dispose d'un large pouvoir d'appréciation.

Le requérant ne pouvait donc, sans justification valable, refuser l'affectation à Bangkok qui lui avait été assignée.

12. Le requérant se plaint d'avoir fait l'objet d'une sanction disciplinaire déguisée.

Le Tribunal constate qu'il ressort du dossier que le non-renouvellement du contrat du requérant était motivé, comme le confirme du reste la défenderesse dans ses écritures, par le refus de l'intéressé d'accepter son affectation à Bangkok, qui a été considéré comme un manquement aux devoirs de conduite et aux obligations auxquels sont astreints les fonctionnaires de l'ONUDI.

En décidant ainsi de ne pas renouveler le contrat du requérant au motif que ce dernier aurait commis une faute professionnelle, le Directeur général a conféré à cette mesure le caractère d'une sanction disciplinaire déguisée.

Or, outre que le non-renouvellement de contrat ne figure pas au nombre des sanctions disciplinaires limitativement énumérées par la disposition 111.03 du Règlement du personnel de l'ONUDI, cette décision n'a pas été adoptée dans le respect de la procédure prévue pour infliger une sanction disciplinaire.

Il en résulte que la décision attaquée doit être annulée.

13. Dans les circonstances particulières de l'espèce, le Tribunal n'ordonnera pas pour autant la réintégration du requérant au sein de l'Organisation. Une telle réintégration serait en effet inopportune, ainsi que l'intéressé l'admet lui-même dans ses écritures en indiquant qu'«il existe une impossibilité à [le] réintégrer [...] du fait du temps écoulé».

14. Il y a cependant lieu d'accorder au requérant une réparation des préjudices résultant de l'illégalité de la décision attaquée.

Le Tribunal relève que, dès lors que le requérant avait refusé son transfert à Bangkok et que l'Organisation considérait que ce refus faisait obstacle à la poursuite de la relation d'emploi, l'intéressé n'avait aucune garantie que son contrat fût renouvelé et ne pouvait a fortiori prétendre, comme il le demande, au versement de sa rémunération jusqu'à l'âge de la retraite.

15. En l'espèce, le Tribunal estime équitable de fixer le montant de la réparation due au requérant à la somme de 25 000 euros, toutes causes de préjudice confondues.

16. Le Tribunal ne saurait faire droit à la demande de la défenderesse de considérer qu'elle a exécuté le jugement 2965 en ce qu'il l'a condamnée à payer au requérant la somme de 3 000 euros en réparation du préjudice moral et la somme de 2 000 euros à titre de dépens.

En effet, le fait qu'elle n'a pas encore reçu les coordonnées bancaires du requérant ne peut, en l'état, éteindre sa dette vis-à-vis de ce dernier.

Les condamnations pécuniaires résultant du présent jugement viendront donc s'ajouter aux sommes allouées par le jugement 2965, si elles ne sont déjà payées.

17. Le requérant demande au Tribunal de condamner l'ONUDI pour n'avoir pas respecté la langue choisie pour les échanges qui ont eu lieu «au cours de ce contentieux».

Mais cette conclusion, qui n'est assortie d'aucune motivation, ne peut qu'être rejetée.

18. S'agissant de la question de la publication du nom du requérant dans la version complète du jugement 2965 figurant dans la base de données sur la jurisprudence du Tribunal, qui ne se rattache pas directement au litige opposant le requérant à l'ONUDI, le Tribunal a demandé au greffe de veiller au respect de l'anonymat des personnes citées dans ses jugements.

19. Obtenant partiellement satisfaction, le requérant a droit à des dépens, que le Tribunal fixe à 2 000 euros.

20. Le requérant demande la condamnation *in solidum* du Directeur général, de l'ONUDI, du Conseil d'administration et des États membres.

Le Tribunal ne peut faire droit à une telle demande, qui échappe en tout état de cause à sa compétence.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée est annulée.
2. L'ONUDI versera au requérant une indemnité de 25 000 euros, toutes causes de préjudice confondues.
3. Elle lui versera également la somme de 2 000 euros à titre de dépens.
4. Toutes autres conclusions des parties sont rejetées.

Ainsi jugé, le 20 février 2014, par M. Claude Rouiller, Vice-Président du Tribunal, M. Seydou Ba, Juge, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels

ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 28 avril 2014.

CLAUDE ROUILLER
SEYDOU BA
PATRICK FRYDMAN
DRAZEN PETROVIC