

Affaire AKHTAR

Jugement No 821

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. Sheikh Mohammad Akhtar le 20 novembre 1986 et régularisée le 27 novembre, la réponse de la FAO du 26 janvier 1987, la réplique du requérant du 11 mars et la duplique de la FAO du 22 avril 1987;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les articles 302.4112, 302.907, 303.1311 et 303.1313 du Règlement du personnel de la FAO;

Après avoir examiné le dossier;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Le Programme alimentaire mondial a été institué conjointement par les Nations Unies et par la FAO. Ses fonctionnaires du cadre organique sont régis par le Statut et le Règlement du personnel de la FAO, tandis que les agents hors siège de la catégorie des services généraux appartiennent au personnel des Nations Unies employé dans le cadre du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). En janvier 1976, le requérant, ressortissant du Pakistan né en 1942, entra au service du Programme à Islamabad en qualité de fonctionnaire hors siège de grade G.7, en vertu d'un contrat de durée déterminée conclu avec le PNUD. Il est comptable de formation. Muté en 1979 au siège à Rome comme fonctionnaire du budget de grade P.2, il passa un an plus tard à Katmandou comme assistant de projet, toujours au grade P.2. Il bénéficia de prolongations successives jusqu'au 31 décembre 1984. Le 11 septembre 1984, Rome l'informa qu'après "une étude détaillée des effectifs hors siège" et "un examen minutieux de vos intérêts à long terme ainsi que de ceux du Programme", il avait été décidé de ne prolonger sa nomination que jusqu'au 30 juin 1985; toutefois, il aurait la possibilité de retrouver un poste du PNUD au Pakistan. Le représentant du Programme au Népal écrivit au siège le 25 octobre 1984 pour déplorer la décision et demander ce qui la justifiait. On lui répondit le 22 novembre qu'aucune autre affectation internationale ne pouvait être trouvée pour l'intéressé. Le 30 novembre, le requérant adressa au Directeur général, aux termes de l'article 303.1311 du Statut du personnel, un recours que le Sous-directeur général chargé de l'administration et des finances rejeta par une lettre du 15 janvier 1985 et, le 20 mars, le requérant saisit le Comité de recours en vertu de l'article 303.1313 du Statut du personnel. Le 1er juillet 1985, il alla occuper un poste relevant du Programme à Islamabad, avec un contrat du PNUD en qualité de "fonctionnaire national, de niveau A". Dans son rapport du 14 mai 1986, le comité recommanda de rejeter le recours sur le fond, mais d'essayer de trouver une autre affectation pour M. Akhtar. Par une lettre du 13 août 1986, que le requérant reçut le 26 août et qu'il attaque, le Directeur général adjoint l'informa que le Directeur général avait rejeté son recours.

B. Le requérant fait observer que l'appréciation générale dans ses rapports annuels n'avait jamais été inférieure à très bien et que, dans les trois derniers, son supérieur hiérarchique avait recommandé de le promouvoir. Il n'est pas mal noté et il est apte à remplir de nombreux postes internationaux après plusieurs années de bons états de service dans le cadre du Programme. Le non-renouvellement serait dû à des raisons d'ordre financier; cependant, deux autres membres du personnel seulement ont dû partir à la suite de l'étude sur les effectifs, la quasi-totalité des titulaires de postes supprimés ayant été mutés, voire promus. En outre, plus de 50 fonctionnaires internationaux hors siège ont été recrutés entre septembre 1984 et juin 1985; 19 ont été promus en décembre 1984 et 45 par la suite; quant au Programme, il s'est développé et occupait, en octobre 1986, 230 fonctionnaires internationaux. Pendant plusieurs années qui ont précédé son départ du Népal, il y avait dans ce pays deux fonctionnaires du cadre organique; ils sont quatre aujourd'hui et les fonctions qu'il exerçait lui-même ont été reclassées à P.3. A son avis, lesdites fonctions n'ont pas été supprimées du tout; la décision a été arbitraire et doit avoir été dictée par un parti pris. Dans une annexe à son mémoire, il expose diverses circonstances qui, d'après lui, témoignent de ce parti pris et font apparaître des insuffisances dans la gestion du personnel. Le Programme n'a pas essayé de lui trouver un autre poste approprié, malgré ses dix années de bons services, ses qualifications et sa volonté de servir. Il demande sa réintégration à compter du 1er juillet 1985 et des dommages-intérêts.

C. Dans sa réponse, la FAO soutient que si le Programme a renoncé aux services du requérant, c'est essentiellement

en raison d'un manque de fonds notoire, qui avait conduit à l'étude sur les effectifs. Celle-ci ayant établi qu'il fallait réduire le personnel à Katmandou, le Programme devait faire passer ses intérêts avant ceux du requérant et n'avait d'autre choix que de le laisser partir. Il a tenu dûment compte tant de ses besoins que des états de service et de l'ancienneté du requérant par rapport à ceux d'autres membres du personnel. A la vérité, M. Akhtar surestime ses dons. Si aucun autre poste n'a pu lui être trouvé, c'est qu'il manque de qualifications pour le développement de projets. Contrairement à lui, les trois fonctionnaires internationaux actuellement à Katmandou ont l'expérience de ce genre de travail. Il avait déjà été jugé inapte à une carrière de comptable au siège et ne connaît guère d'autres langues de travail que l'anglais. De toute façon, le Programme ne devait vraisemblablement pas avoir besoin d'autres comptables à Rome ou ailleurs. Il a travaillé pour le Programme pendant moins de cinq ans et non pas durant dix. Dans l'ensemble, il a été traité avec considération - il a notamment reçu neuf mois de préavis de non-renouvellement - et c'est grâce à l'appui du Programme que, sans interruption de l'emploi, il a obtenu son poste actuel à Islamabad. Il n'avance aucune preuve sérieuse de parti pris à son détriment de la part de qui que ce soit : ce qu'il dit dans l'annexe a trait à des incidents qui ont suivi la décision de ne pas prolonger sa nomination. Un autre poste, qui ne requiert du reste pas la connaissance de la comptabilité, n'a été créé au Népal qu'une année et demie après la suppression du sien.

Bref, il n'y a eu inobservation ni des stipulations du contrat du requérant, ni des dispositions réglementaires, et ses conclusions sont mal fondées.

D. Dans sa réplique, le requérant aborde sa situation administrative, au PNUD et au Programme. Il s'emploie à réfuter les accusations d'insuffisance professionnelle, donne des détails sur ses études et ses activités professionnelles - qui, ainsi que le Comité de recours l'a relevé, ont été tout à fait satisfaisantes -, réaffirme qu'il a travaillé suffisamment bien pour mériter une promotion, décrit ses qualifications pour les travaux de projet et parle de sa connaissance du français et de l'arabe. Il maintient, une fois de plus, que son poste au Népal n'a pas été vraiment supprimé et met en doute les commentaires de la FAO à ce sujet. A ses yeux, la FAO ne peut avancer aucune raison saine et objective à l'appui de la décision attaquée et ses moyens ne sont qu'une tentative de couvrir ses propres insuffisances administratives.

E. Dans sa duplique, la FAO soutient qu'une bonne partie de la réplique n'étant pas pertinente, le requérant n'a pas réussi à faire douter du bien-fondé de la réponse. Elle reprend néanmoins les arguments du requérant pour les réfuter et développe ses moyens. Elle prie à nouveau le Tribunal de rejeter la requête en tant que mal fondée.

CONSIDERE :

Sur le fond

1. Le requérant a été employé par le PNUD à partir du 26 janvier 1976 comme fonctionnaire sur le terrain au Bureau du Programme mondial de l'alimentation (PAM) à Islamabad, avec le grade G.7. Le 18 décembre 1979, il a rejoint le PAM et a été nommé fonctionnaire du budget, au grade P.2, au siège de l'Organisation à Rome, avec un contrat de durée déterminée de trois ans. Mais au bout d'un an, il a été transféré à Katmandou comme assistant de projet du PAM au même grade P.2. Son contrat a été successivement prorogé jusqu'au 31 décembre 1984. Par lettre du 11 septembre 1984, le requérant a été informé que son contrat était prorogé une dernière fois jusqu'au 30 juin 1985, date à laquelle il serait rapatrié.

Conformément à l'article 302.907 du Règlement du personnel, l'Organisation refusa de renouveler les rapports de service du requérant à la fin de leur prorogation, soit le 30 juin 1985. Cette décision fut confirmée par le Directeur général le 13 août 1986.

Un contrat de durée déterminée, dont l'échéance entraîne la cessation immédiate de la relation du travail, ne confère en principe aucun droit à renouvellement. Le non-renouvellement d'un tel contrat relève du pouvoir d'appréciation du Directeur général. Dès lors, elle ne peut être annulée par le Tribunal que si elle émane d'un organe incompétent, est affectée d'un vice de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte de faits essentiels, est entachée de détournement de pouvoir ou tire du dossier des conclusions manifestement inexacts.

2. L'Organisation soutient que, loin d'être atteinte d'un vice sujet à la censure du Tribunal, sa décision de ne pas reconduire l'engagement du requérant se fonde sur des motifs sérieux et objectifs. Elle fait valoir notamment qu'il n'y a aucune preuve que la décision de se passer des services du requérant et de supprimer son poste ait été motivée

par le parti pris ou d'autres facteurs étrangers. Bien au contraire, elle a pris sa décision à la suite essentiellement d'une étude détaillée des effectifs. De plus, elle a fait des efforts pour lui trouver une nouvelle affectation.

3. Il s'agit d'examiner si, comme l'affirme le requérant, les raisons invoquées par l'Organisation ne sont que des prétextes fallacieux qui dissimulent, soit un parti pris ou des préventions dont il se plaint d'être victime, soit une gestion déficiente du personnel.

En premier lieu, le requérant met en doute que l'Organisation ait vraiment procédé à une "étude détaillée des effectifs". Il allègue que ce n'est pas trois, mais un nombre beaucoup plus élevé de fonctionnaires qui ont reçu un avis de cessation de service, et que tous, sauf lui, ont été, pour une raison ou une autre, maintenus. Cette assertion est contestée par l'Organisation, qui rappelle ce qu'elle a déclaré devant le Comité de recours, à savoir qu'entre novembre 1984 et janvier 1985, elle a dû réduire l'effectif du personnel de 207 à 192.

Sur la base du dossier, le Tribunal n'est pas en mesure d'opter pour l'une ou l'autre thèse. Dès lors, comme il appartient au requérant d'établir l'existence de vices susceptibles d'être retenus, ces déclarations n'entraînent pas par elles-mêmes l'admission de ses conclusions.

Par ailleurs, l'Organisation déclare avoir pris sa décision compte tenu non seulement des besoins de son programme mais également des qualifications et des mérites du requérant comparés à ceux d'autres membres du personnel. C'est donc surabondamment que l'Organisation ajoute que les capacités du requérant ne sont, à ses yeux, guère suffisantes pour servir les intérêts des pays bénéficiaires de programmes à long terme, eu égard à sa spécialisation en comptabilité, son manque d'expérience en matière de "suivi" des projets et ses connaissances linguistiques réduites essentiellement à celle de l'anglais.

Il s'agit là d'une décision qui relève du pouvoir d'appréciation du Directeur général et qu'il n'appartient pas au Tribunal de remettre en cause, car il ne saurait substituer ses propres conclusions sur les mérites du requérant à celles du Directeur général.

C'est pour cette raison que l'argument tiré par le requérant du cas d'un fonctionnaire ayant les mêmes qualifications et mérites que les siens, et traité plus favorablement que lui-même, ne saurait être retenu. Au surplus, il s'agit d'une simple allégation dépourvue de preuve.

4. Quant aux critiques du requérant relatives à la suppression de son poste pour des raisons budgétaires, elles s'avèrent sans pertinence à l'effet d'apprécier la légalité de la décision de ne pas renouveler son contrat.

Au surplus, le Tribunal estime qu'elles ne sont pas fondées. En effet, si, comme l'allègue le requérant, le poste par lui occupé a été rétabli et que la suppression de ce poste n'aurait été qu'un prétexte pour ne pas renouveler son contrat, l'Organisation répond que ce rétablissement s'est effectué un an et demi après son départ. Par ailleurs, si d'autres recrutements ont été réalisés postérieurement à la date de celui-ci, c'est à la suite de l'amélioration de la situation financière de l'Organisation. La thèse de celle-ci n'est donc nullement en contradiction avec les éléments du dossier.

Dans ces conditions, et sans qu'il soit besoin d'entrer dans le détail de l'argumentation de la requête parce qu'il ne porte que sur des points, soit surabondants, soit non pertinents, de l'avis du Tribunal, rien ne prouve que le refus de renouveler l'emploi du requérant ait été motivé par des raisons dictées par un parti pris, des prétextes fallacieux ou des facteurs étrangers aux dispositions statutaires et réglementaires.

5. Quant aux démarches effectuées par l'Organisation en vue de trouver au requérant un emploi convenable dans le cadre du Programme, elles ne relèvent d'aucune obligation à sa charge. Il ne semble d'ailleurs pas que l'Organisation se soit refusée à en communiquer à l'intéressé, le cas échéant, les résultats.

Sur la demande de procédure orale

6. La duplique déposée, le 22 avril 1987, par l'Organisation ne fait que reprendre l'essentiel des arguments développés dans son mémoire en réponse et auxquels le requérant a eu la possibilité de répondre dans sa réplique. Le Tribunal considère donc que les pièces du dossier lui permettent d'instruire entièrement cette affaire et suffisent pour se prononcer, sans qu'il soit besoin de recourir à l'audition du requérant.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président du Tribunal, M. Jacques Ducoux, Vice-président, et M. Edilbert Razafindralambo, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 5 juin 1987.

André Grisel
Jacques Ducoux
E. Razafindralambo
A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.