

## SOIXANTE-DOUZIEME SESSION

### Affaire BLUSKE

#### Jugement No 1154

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), formée par M. Guillermo Carlos Bluske le 16 août 1991, la réponse de l'OMPI en date du 30 septembre, la réplique du requérant du 7 octobre et la duplique de l'OMPI datée du 25 octobre 1991;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 4.3, 4.15, 9.1, 9.2, 9.9 et la disposition 11.1.1 du Statut et Règlement du personnel de l'OMPI;

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 de l'Argentine né en 1952, a travaillé, de 1975 à 1986, au sein du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) puis, de 1986 à 1989, il a été au service de l'administration de son pays. Il est entré au service de l'OMPI, le 16 juin 1989, au titre d'un contrat de deux ans en qualité d'administrateur principal chargé de programme au Bureau de la coopération pour le développement et des relations extérieures avec l'Amérique latine et les Caraïbes (ALC), au grade P.4.

Le 30 août 1990, le requérant adressa un mémorandum au Directeur général sollicitant une promotion au grade P.5. A l'appui de sa demande, il faisait valoir que le niveau de travail et le grade du poste auquel il était affecté n'étaient pas en rapport avec son expérience et ses qualifications, et que certains hauts responsables de l'Organisation lui avaient manifesté leur soutien. Il ne reçut pas de réponse écrite à cette demande.

Par une lettre du 1er octobre 1990, le Directeur général informa le requérant qu'il était transféré à l'Unité d'appui du programme de coopération pour le développement (PCD), avec le même titre et toujours au grade P.4. Par un mémorandum que le Directeur général adressa, en date du 11 octobre, à un directeur général adjoint, et dont il reçut une copie, le requérant apprit qu'il assurerait une partie des responsabilités du poste de chef de l'Unité en attendant qu'un nouveau chef soit nommé. Par un mémorandum en date du 12 octobre adressé au directeur général adjoint, il demanda à rester au Bureau ALC. Cette demande devait être rejetée par le Directeur général le 10 décembre 1990.

Le 16 novembre 1990, l'Organisation publia un avis de vacance, No P889, pour mettre au concours le poste de chef de l'Unité d'appui du PCD. Le requérant présenta sa candidature le 22 novembre et l'administration en accusa réception le lendemain.

Le 8 mars 1991, le directeur de la Division du personnel informa le requérant que, conformément à l'article 9.9 a) du Statut et Règlement du personnel et aux termes de sa lettre de nomination, son engagement de durée déterminée prendrait fin le 15 juin 1991, qui serait donc son dernier jour de service.

Au cours d'un entretien qu'il eut avec le directeur le 14 mars, le requérant demanda à connaître les motifs du non-renouvellement de son engagement et en fut informé. Par un mémorandum du 21 mars, il demanda au directeur de lui confirmer par écrit lesdits motifs. Dans sa réponse en date du 2 avril, le directeur invoqua l'article 4.15 c) du Statut du personnel, aux termes duquel aucune nomination pour une durée déterminée n'autorise son titulaire à compter sur une prolongation ou sur une conversion en une nomination à titre permanent. En outre, le directeur informa le requérant qu'il n'avait pas été choisi pour occuper le poste de chef de l'Unité d'appui du PCD.

Le 5 avril 1991, le requérant adressa au directeur un mémorandum dans lequel il fit observer que celui-ci avait omis de confirmer par écrit un motif supplémentaire qu'il avait pourtant invoqué lors de l'entretien du 14 mars,

c'est-à-dire que le poste occupé par le requérant au Bureau ALC jusqu'à sa mutation du 1er octobre 1990 n'était plus disponible; il lui semblait - ajouta-t-il - qu'il n'occupait plus aucun poste mais, au cas où cette supposition serait erronée, il demanda son maintien sur le poste qu'il occupait au-delà de la date d'expiration de son engagement; sinon, il sollicita sa mutation sur son ancien poste qui, entre-temps, avait été mis au concours par un autre avis de vacance, No P899.

Dans sa réponse du 17 avril, le directeur indiqua au requérant que sa candidature au poste mis au concours sous la référence P899 serait dûment prise en considération, mais qu'il n'avait aucun droit au maintien dans le poste auquel il avait été affecté lors de son engagement et qu'il avait été transféré à l'Unité d'appui du PCD conformément à l'article 4.3 d) du Statut du personnel.

Le 18 avril 1991, en application de la disposition 11.1.1 b) 1) du Règlement du personnel, le requérant adressa au Directeur général une demande de réexamen de la décision de non-renouvellement de son engagement et, au cas où le Directeur général la maintiendrait, sollicita l'autorisation de saisir directement le Tribunal. Le 9 mai, le Directeur général confirma au requérant que son engagement prendrait fin le 15 juin et lui indiqua que le recours préalable au Comité d'appel était nécessaire. Le 21 mai, le requérant forma un recours devant le Comité d'appel. Dans son rapport au Directeur général en date du 19 juin, le Comité recommanda, à l'unanimité, soit une prolongation du contrat du requérant, soit une indemnisation adéquate, ainsi que le remboursement de ses dépens.

Par un télex du 17 juillet, le conseil du requérant attira l'attention du Directeur général sur la situation difficile dans laquelle se trouvait son mandant, en le priant de prendre une décision définitive aussi rapidement que possible. Par communication du 31 juillet 1991, le conseiller juridique répondit au conseil du requérant que l'Organisation proposait à ce dernier le versement de 7.665 dollars des Etats-Unis en règlement définitif du litige. C'est la décision entreprise dans la présente affaire.

B. Le requérant conteste le refus de renouveler son engagement au-delà du 15 juin 1991 et l'offre de la somme de 7.665 dollars à titre de compensation. Il invoque trois moyens.

Il soutient, tout d'abord, que la défenderesse a violé son obligation de motiver la décision de non-renouvellement. Toute administration est tenue de motiver une telle décision pour permettre à la fois à l'agent d'exercer ses droits de défense et au Tribunal d'exercer son pouvoir de contrôle. Il convient en outre que la motivation soit donnée par écrit et de manière complète et qu'elle reste constante. Or la défenderesse n'a pas satisfait à ces exigences en l'espèce. Dans un premier temps, elle n'a pas du tout motivé sa décision, puis elle a donné des raisons qui ne coïncident pas avec celles qu'elle avait déjà indiquées oralement.

En second lieu, il n'existe aucun motif justifiant le non-renouvellement du contrat. En effet, la simple mention du fait que les règles ne prévoient pas un droit au renouvellement pour le titulaire d'un contrat à durée déterminée, ce qu'a pourtant invoqué le directeur de la Division du personnel dans son mémorandum du 2 avril 1990, ne saurait constituer un motif admissible. Admettre un tel motif viderait de son sens le contrôle exercé par le Tribunal sur des décisions de ce genre. Il en est de même du fait que le requérant n'ait pas été retenu par le Comité des nominations et promotions pour le poste de chef de l'Unité d'appui du PCD, puisque la décision de non-renouvellement avait été prise antérieurement au choix du Comité et donc indépendamment des résultats du concours P889. Le motif donné oralement au requérant, à savoir que son ancien poste au Bureau ALC n'était plus disponible parce qu'il avait été mis au concours, ne saurait pas non plus constituer une raison admissible. En effet, l'administration ne serait pas bien fondée à muter le requérant contre sa volonté pour soutenir ensuite que son engagement ne saurait être renouvelé sous le prétexte que son ancien poste faisait l'objet d'un concours. De plus, il était indiqué dans l'avis du personnel No 22/1991 que deux nominations pourraient être effectuées au titre du concours P899. L'une de ces nominations aurait donc pu être utilisée pour régulariser sa situation. L'Organisation ne peut non plus retenir comme motif de non-renouvellement ni une éventuelle insuffisance professionnelle de sa part, ni sa conduite, ni, enfin, la suppression de son poste.

En troisième lieu, et à titre subsidiaire, le requérant soutient qu'au cas où la défenderesse ferait valoir qu'aucune des raisons exposées dans sa requête n'est à l'origine de la décision de son non-renouvellement, il y aurait lieu d'en déduire que ladite décision a été prise pour un motif étranger à l'intérêt de l'Organisation.

Il demande au Tribunal d'ordonner l'annulation de la décision du 31 juillet 1991; sa réintégration et la reconstitution de sa carrière à compter de la date de la cessation de ses fonctions ou, si sa réintégration n'était pas possible, de prendre toutes mesures de nature à compenser le préjudice matériel subi; le paiement par la défenderesse d'une

indemnité pour le préjudice moral subi; et l'octroi de 41.640 francs français à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse fait remarquer à titre préliminaire que, bien que le requérant laisse entendre que la décision de non-renouvellement aurait été prise pour un motif "étranger à l'intérêt de l'Organisation", il omet de le préciser, en faisant ainsi des insinuations dont il est impossible de percevoir la portée.

L'OMPI rappelle que la nomination du requérant était de durée déterminée, telle que définie à l'article 4.15 a) du Statut du personnel, qui dispose que "Toute nomination pour une durée déterminée peut, à la discrétion du Directeur général, être prolongée une ou plusieurs fois pour des périodes n'excédant pas cinq ans." Le requérant a été informé du fondement juridique de la décision de non-renouvellement de son engagement par le mémorandum du 8 mars 1991 qui se référait à l'article 9.9 du Statut du personnel. Cette disposition se lit comme suit :

"a) Les engagements de durée déterminée (au sens de l'article 4.15) prennent fin de plein droit, sans préavis, à la date d'expiration spécifiée dans la lettre de nomination.

b) La cessation de service qui résulte de l'expiration d'un engagement de durée déterminée n'est pas considérée comme un licenciement au sens des articles 9.1 et 9.2."

Un autre fondement juridique de la décision a été indiqué au requérant dans le mémorandum du 2 avril 1991, qui mentionne l'alinéa c) de l'article 4.15, lequel dispose que :

"Aucune nomination initiale pour une durée déterminée ni aucune prolongation n'autorise son titulaire à compter sur une (nouvelle) prolongation ou sur la conversion de ladite nomination en une nomination à titre permanent, ni ne lui confère un droit à cet égard."

Par ailleurs, bien que les dispositions du Statut et du Règlement du personnel n'exigent pas qu'un préavis soit donné aux fonctionnaires dont l'engagement arrive à expiration, et qu'elles indiquent même le contraire, le requérant a été informé plus de trois mois à l'avance que son engagement ne serait pas renouvelé.

Les articles 9.1 et 9.2 du Statut, auxquels renvoie l'article 9.9, portent sur le licenciement - et non sur l'expiration de l'engagement - des fonctionnaires titulaires d'une nomination à titre permanent ou d'une nomination pour une durée déterminée. L'article 9.1 exige que le Directeur général indique les motifs de sa décision de mettre fin à une nomination à titre permanent. En revanche, aucune règle n'exige que soient indiquées au fonctionnaire les raisons pour lesquelles sa nomination de durée déterminée pourra, ou a pu, prendre fin.

Enfin, le Directeur général n'était nullement obligé de promouvoir le requérant ou de le nommer au poste de chef de l'Unité d'appui du PCD, et ce malgré les espoirs que le requérant pouvait fonder sur le sentiment qu'il avait de son propre mérite ou sur les déclarations de soutien d'autres fonctionnaires. Quelle que soit leur position dans la hiérarchie, ces derniers n'étaient pas autorisés à prendre des décisions de ce genre.

Le Directeur général n'était pas non plus obligé de transférer le requérant à l'un quelconque des postes du Bureau ALC qui étaient devenus vacants. La possibilité a été donnée au requérant de se porter candidat, et rien n'indique que sa candidature n'ait pas été prise en considération par le Comité des nominations et des promotions. Si le résultat n'a pas été favorable au requérant, on ne saurait dire pour autant qu'il y avait une quelconque prédisposition contre lui. Au contraire, tout indique que le Directeur général a choisi la voie qui servait le mieux les intérêts de l'Organisation.

D. Dans sa réplique, le requérant fait valoir que la réponse de la défenderesse ne fait ressortir aucun fait nouveau, ni aucun argument sur lequel sa position n'ait déjà été exposée ou ne puisse être aisément déduite de sa requête. La remarque préliminaire de la défenderesse n'appelle aucune observation, car la référence dans son mémoire initial au compte rendu des délibérations du Comité de coordination de l'Organisation concernant la réélection du Directeur général (septembre-octobre 1990) est déjà suffisamment explicite.

E. Dans sa duplique, la défenderesse se borne à commenter les observations du requérant par lesquelles il semble insinuer que la décision de ne pas prolonger sa nomination a eu pour motif la position prise par le Gouvernement de l'Argentine lors de ces délibérations. Il invoque la pure coïncidence par laquelle les débats ont eu lieu à la fin de septembre 1990 et le requérant a été muté à l'Unité d'appui du PCD le 1er octobre. Or son transfert avait été envisagé avant même le 21 septembre, date à laquelle il a été annoncé que le chef de cette unité serait transféré à un autre poste, ce qui allait créer un vide nécessitant des mesures d'urgence pour assurer la continuité du travail. En

outre, parmi les huit autres fonctionnaires de la catégorie des services organiques ayant la nationalité de l'un des deux États - Argentine et Italie - qui avaient formulé une réserve au sujet de la réélection du Directeur général, aucun n'a subi le moindre préjudice depuis. Bien au contraire, ils ont tous poursuivi une carrière normale.

#### CONSIDERE :

1. En entrant au service de l'Organisation le 16 juin 1989, le requérant reçut un contrat de durée déterminée au grade P.4, échelon 5, pour une période de deux ans se terminant le 15 juin 1991. Son premier poste fut celui d'administrateur principal chargé de programme au Bureau de la coopération pour le développement et des relations extérieures avec l'Amérique latine et les Caraïbes, dénommé Bureau ALC.

Le 1er octobre 1990, il fut informé de sa mutation à l'Unité d'appui du programme de coopération pour le développement (PCD). Le chef de cette unité, qui avait le grade P.5, ayant été promu au poste de directeur de la Division du personnel, le Directeur général décida le 11 octobre 1990 que ses fonctions seraient partagées entre le requérant et un autre fonctionnaire de grade P.3.

Dans une note du 12 octobre 1990, le requérant émit le souhait de demeurer au Bureau ALC, mais le Directeur général lui répondit par écrit le même jour que l'Unité d'appui du PCD avait besoin de lui immédiatement et qu'il "espérait qu'il se montrerait coopératif".

Par un avis de vacance du 16 novembre 1990, le poste de chef de l'Unité d'appui a été mis au concours sous la référence P889. Le 22 novembre, le requérant a présenté sa candidature à ce poste.

Par mémorandum du 8 mars 1991, le directeur de la Division du personnel a avisé le requérant que, conformément à l'article 9.9 a) du Statut du personnel, son engagement de durée déterminée "prendra fin le 15 juin 1991, qui sera donc votre dernier jour de service". Cet article prévoit que les engagements de durée déterminée prennent fin de plein droit, sans préavis, à la date d'expiration fixée dans la lettre de nomination.

Le requérant a alors demandé un entretien au directeur de la Division du personnel, qui l'a reçu le 14 mars 1991. Le directeur lui a expliqué qu'il ne figurait pas sur la liste des trois personnes retenues par le Comité des nominations et des promotions et que son ancien poste au Bureau ALC n'était plus à sa disposition puisqu'il avait été mis au concours sous la référence P899 : l'avis de vacance avait été publié le 21 décembre 1990.

Comme un autre membre du personnel du Bureau ALC devait quitter l'Organisation le 31 mai 1991, il a été annoncé le 25 mars que deux nominations pourraient être faites à l'occasion du concours P899.

Le 21 mars, le requérant avait demandé au directeur de lui confirmer par écrit les motifs du non-renouvellement de son contrat qui lui avaient été communiqués oralement. Le directeur lui a répondu le 2 avril. Il s'est référé de nouveau à l'article 9.9 a) du Statut du personnel; il a, en outre, cité l'article 4.15 c) : "Aucune nomination initiale pour une durée déterminée ... n'autorise son titulaire à compter sur une ... prolongation ou sur la conversion de ladite nomination en une nomination à titre permanent, ni ne lui confère de droit à cet égard"; enfin, il a indiqué que le mémorandum du 8 mars 1991 "n'avait pas préjugé du résultat du concours No P889", qui "ne vous a pas été favorable".

Le 2 avril également, le requérant a eu un entretien avec le Directeur général qui, au dire du requérant, lui a déclaré qu'il n'était pas tenu en droit de motiver sa décision de ne pas renouveler le contrat.

Le requérant a répondu le 5 avril au mémorandum du directeur de la Division du personnel daté du 2 avril. Il a pris note de la confirmation de l'échec de sa candidature au poste de chef de l'Unité d'appui, mais il a observé que ledit mémorandum ne confirmait pas que son poste précédent au Bureau ALC n'était plus disponible; il a déclaré supposer qu'il n'occupait plus de poste, mais il a demandé, au cas où il serait dans l'erreur, à être réaffecté au poste du Bureau ALC. Il a présenté sous toutes réserves sa candidature au concours P899.

Le directeur a répondu le 17 avril 1991 que la candidature du requérant au concours P899 serait prise en considération, mais que la nomination comme fonctionnaire de l'Organisation n'impliquait pas le droit d'être maintenu dans le poste auquel il avait été affecté lors de son engagement.

Le 18 avril, le requérant a demandé au Directeur général de réexaminer la décision de non-renouvellement de son contrat. Le Directeur général lui a répondu le 9 mai que son contrat prendrait fin le 15 juin 1991. Le 21 mai, il s'est

adressé au Comité d'appel. Dans son rapport, le Comité a considéré que "les raisons indiquées à l'appelant ne sont pas suffisantes pour justifier la décision discrétionnaire de ne pas renouveler son contrat". Il a recommandé de lui offrir une prolongation de son contrat ou de lui verser une réparation appropriée.

L'Organisation a informé le conseil du requérant le 31 juillet qu'aux termes du Statut du personnel elle n'était "en mesure de lui offrir que le montant de 7.665 dollars des Etats-Unis dans le cadre d'un accord à conclure entre le Bureau international de l'OMPI et M. Bluske, aux termes duquel sa nomination pour une durée déterminée serait considérée comme ayant pris fin à compter de la date du 8 mars 1991 à laquelle il a été informé par la Division du personnel, ou à compter du 9 mai 1991, date de la confirmation par le Directeur général de l'expiration de son contrat le 15 juin 1991 et dans lequel M. Bluske s'engagerait à ne pas contester ladite cessation d'emploi et à ne former aucun recours auprès du Tribunal administratif de l'OIT". Si l'offre était déclinée, "aucune autre réparation ne pourrait être accordée". Telle est la décision attaquée.

2. Bien que le requérant reconnaisse que le non-renouvellement d'un contrat de durée déterminée relève du pouvoir d'appréciation de l'Organisation, il soutient que l'exercice de ce pouvoir n'exclut pas tout contrôle par le Tribunal et qu'en fait, selon sa jurisprudence, le Tribunal examinera si la décision attaquée n'est pas entachée d'un vice de nature à justifier son annulation.

Le requérant fait valoir les trois moyens qui sont indiqués ci-dessus, sous B.

3. Le Tribunal examinera uniquement les deux premiers moyens, le troisième étant subsidiaire. Le requérant soutient, en premier lieu, que l'Organisation a violé son obligation de motiver sa décision; en deuxième lieu, que le refus de renouveler son contrat ne repose sur aucun motif valable.

Selon la jurisprudence constante du Tribunal, une décision du genre de celle qui est attaquée en l'espèce, bien qu'elle relève du pouvoir d'appréciation du chef exécutif de l'Organisation, est néanmoins soumise à un contrôle restreint du Tribunal.

4. En ce qui concerne le premier moyen du requérant, c'est un principe général de la fonction publique internationale que toute décision de ne pas renouveler un contrat de durée déterminée doit reposer sur une bonne raison et que celle-ci doit être communiquée au fonctionnaire. Ce principe a été énoncé, par exemple, dans les considérants 10 et 11 du jugement No 675 (affaire Pérez del Castillo).

Le Tribunal examinera donc si le requérant a été informé du motif de la décision qu'il conteste et, si tel est le cas, si ce motif est légalement valable.

5. Les mémorandums du directeur de la Division du personnel du 8 mars et du 2 avril 1991 et le mémorandum du Directeur général du 9 mai 1991 se bornent à citer des dispositions du Statut du personnel et déclarent que les nominations de durée déterminée du genre de celle dont bénéficiait le requérant n'autorisent pas leur titulaire à compter sur un renouvellement. Or il s'agit là d'un motif de forme plutôt que de fond et, en fait, au dire du requérant, le Directeur général lui a déclaré au cours de l'entretien du 2 avril 1991 que l'Organisation n'était pas tenue en droit de motiver ses décisions.

Lorsque le requérant a rencontré le directeur de la Division du personnel, le 14 mars, et qu'il lui a demandé les motifs du non-renouvellement de son contrat, celui-ci lui a déclaré oralement, comme cela a été indiqué ci-dessus, que sa candidature au poste de chef de l'Unité d'appui n'avait pas été retenue et que son ancien poste au Bureau ALC n'était plus disponible et avait été mis au concours. Le directeur a fait allusion, dans son mémorandum du 2 avril également, au rejet de la candidature du requérant au poste de chef de l'Unité d'appui du PCD.

6. Les raisons données par le directeur dans son mémorandum du 2 avril 1991 peuvent être considérées comme celles ayant fondé le non-renouvellement du contrat, aucun autre motif n'ayant été communiqué au requérant par écrit.

7. Il se pose donc la question de savoir si ces motifs sont valables.

Le Tribunal est convaincu qu'ils ne le sont pas. Le requérant s'est manifestement trouvé dans une impasse, sans aucune faute de sa part, uniquement en raison de la manière dont l'Organisation a traité son cas. Elle l'a muté du Bureau ALC à l'Unité d'appui contre sa volonté; puis, lorsqu'il a souhaité retourner au Bureau ALC parce que sa candidature au poste de chef de l'Unité n'avait pas été retenue, elle lui a répondu que son ancien poste avait été mis

au concours sous la référence P899.

A ce stade, il y a lieu de rappeler que, étant donné qu'un autre fonctionnaire du Bureau ALC devait quitter l'Organisation, il a été annoncé dans l'avis du personnel No 22/1991 que deux nominations pourraient être faites à l'occasion du concours P899.

On peut sans doute comprendre qu'un premier poste a dû être annoncé comme vacant et ouvert à concours le 21 décembre 1990, lorsque le requérant avait été muté, parce qu'il y avait du travail et que le poste devait être pourvu. Mais l'avis de vacance No 22/1991 n'a été publié que le 25 mars 1991, soit dix-sept jours après qu'il eut été informé du non-renouvellement de son contrat. Quelqu'un comme lui, ayant de bons états de service, aurait pu être réintégré au Bureau ALC pour occuper la deuxième position annoncée dans l'avis No 22/1991. Après tout, aucun concours n'avait été ouvert lorsque le requérant avait été nommé au Bureau ALC le 16 juin 1989.

8. Le Tribunal conclut que l'Organisation devra faire tout effort pour réintégrer le requérant en lui accordant une prolongation de son contrat à compter du 16 juin 1991. Toutefois, et seulement si cela ne s'avérait pas possible, elle devrait lui accorder une réparation financière équivalant à une année de salaire et de prestations en réparation de l'ensemble des préjudices subis.

Le requérant recevra la somme de 20.000 francs français à titre de dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision du Directeur général du 31 juillet 1991 est annulée.
2. L'Organisation réintégrera le requérant dans son personnel en lui accordant une prolongation de contrat à compter du 16 juin 1991.
3. Si la réintégration ne s'avère pas possible, elle lui paiera l'équivalent d'une année de salaire et de prestations à titre de réparation de l'ensemble des préjudices subis.
4. Elle versera au requérant 20.000 francs français à titre de dépens.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Vice-Président, et M. José Maria Ruda, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 29 janvier 1992.

(Signé)

Jacques Ducoux  
Mohamed Suffian  
José Maria Ruda  
A.B. Gardner