

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

*Traduction du greffe,
seul le texte anglais fait foi.*

D.
c.
OIAC

127^e session

Jugement n° 4067

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), formée par M. I. D. le 12 décembre 2016 et régularisée le 14 décembre 2016, la réponse de l'OIAC du 17 mars 2017, la réplique du requérant du 30 mai et la duplique de l'OIAC du 31 août 2017;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

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

Le requérant conteste la décision de ne pas prolonger son engagement.

Le requérant est entré au service de l'OIAC le 10 janvier 2007 en vertu d'un contrat de durée déterminée de trois ans en tant qu'inspecteur (spécialiste des armes chimiques et des munitions) à la Division de l'inspection. Le 13 février 2007, conformément à la section A de la partie II de l'annexe sur l'application et la vérification («annexe sur la vérification») de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, la Fédération de Russie, État partie à la Convention, a informé l'OIAC qu'elle n'acceptait pas que le nom du requérant figure sur la liste des inspecteurs désignés. En conséquence, il lui était interdit de procéder ou de participer à des activités de vérification sur le

territoire de la Fédération de Russie ou en tout autre lieu placé sous la juridiction ou le contrôle de la Fédération de Russie.

En janvier 2010, le requérant a bénéficié d'une prolongation de son engagement pour une durée de deux ans, qui a été suivie par deux prolongations successives d'une année en janvier 2012 et en janvier 2013. Par une lettre datée du 1^{er} septembre 2013, il a été informé que son contrat ne serait plus prolongé à son expiration le 9 janvier 2014 du fait qu'il aurait alors atteint la durée maximale de service au sein de l'OIAC, qui est fixée à sept années. Il était précisé dans la lettre que le Directeur général avait décidé de ne pas lui accorder une prolongation exceptionnelle de son contrat au-delà de la limite de sept ans de service fixée à l'alinéa b) de l'article 4.4 du Statut du personnel, parce qu'il n'était pas en mesure de participer à des activités de vérification et d'inspection des installations de destruction d'armes chimiques situées sur le territoire de la Fédération de Russie.

Toutefois, le 9 octobre 2013, le requérant a été avisé que le Directeur général avait procédé à un nouvel examen de sa situation et avait décidé de lui offrir une prolongation exceptionnelle d'engagement de six mois, du 10 janvier au 9 juillet 2014, au motif que ses compétences et son expérience étaient nécessaires pour répondre aux besoins opérationnels en matière de vérification et d'inspection des installations de destruction d'armes chimiques en République arabe syrienne. Le requérant, qui avait été déployé en République arabe syrienne deux jours auparavant, a accepté cette offre.

Par un mémorandum du 10 février 2014, le Directeur de la Division de l'inspecteurat a recommandé au Directeur général de prolonger exceptionnellement l'engagement du requérant jusqu'au 9 janvier 2015. Le Directeur général n'a pas approuvé cette recommandation et le requérant en a été informé par une lettre datée du 12 mars 2014 exposant les motifs de cette décision.

Le requérant a demandé que la décision du 12 mars fasse l'objet d'un réexamen, mais il a été avisé par une lettre datée du 1^{er} juillet 2014 que le Directeur général avait décidé de la maintenir. Le 29 juillet, il a introduit un recours devant la Commission de recours, dans lequel il contestait la décision du 1^{er} juillet 2014 et demandait la prolongation de

son engagement pour une nouvelle période de douze mois ou, à défaut, le versement d'une indemnité en lieu et place de prolongation.

Dans un rapport du 12 janvier 2016, la Commission de recours a recommandé au Directeur général d'envisager la possibilité d'allouer une indemnité au requérant au motif qu'il avait accepté d'être déployé en République arabe syrienne à la condition que son contrat soit prolongé au-delà du 9 janvier 2014 pour la même durée que celle proposée aux autres inspecteurs de son groupe (soit douze mois), mais n'avait «pas pu imposer sa condition» du fait que la prolongation de six mois ne lui avait été proposée qu'après son déploiement. Saisie de cette recommandation, l'administration a demandé à la Commission de recours de préciser sur quelle base elle s'était appuyée pour conclure que le requérant avait posé une condition à son déploiement et que cette condition avait été acceptée par l'OIAC avant que celui-ci n'intervienne. À la suite d'un nouvel échange d'écritures entre les parties, la Commission de recours a présenté un deuxième rapport, daté du 23 juin 2016, dans lequel elle recommandait, entre autres choses, que le recours soit rejeté. Par une lettre datée du 14 septembre 2016, le requérant a été informé que le Directeur général avait estimé que ses griefs relatifs à la décision du 9 octobre 2013, par laquelle il s'était vu accorder une prolongation exceptionnelle de six mois de son engagement, étaient irrecevables car frappées de forclusion et que son recours était en outre dénué de fondement. Le Directeur général avait donc décidé de maintenir la décision de rejeter sa demande de réexamen. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande au Tribunal de lui accorder une indemnité équivalant à douze mois de traitement ainsi que tous les avantages et indemnités et avantages auxquels il a droit. À titre subsidiaire, il réclame un montant équivalant à six mois de traitement. Il demande également des dommages-intérêts pour tort moral, des intérêts sur les montants qui lui seront accordés, ainsi que les dépens.

L'OIAC demande au Tribunal de rejeter la requête.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant a commencé à travailler à l'OIAC en 2007 sur la base d'un contrat de durée déterminée de trois ans expirant en janvier 2010. Son contrat a par la suite été prolongé à plusieurs reprises, d'abord pour une durée de deux ans, ensuite pour une durée d'un an, puis de nouveau pour une durée d'un an, et enfin pour une durée de six mois. Il a quitté le service de l'Organisation le 9 juillet 2014.

2. La dernière prolongation, pour une durée de six mois, a été offerte au requérant le 9 octobre 2013. Elle a débuté le 10 janvier et s'est achevée le 9 juillet 2014. Alors que cette prolongation était en cours, le requérant a été informé par une lettre datée du 12 mars 2014, mais reçue le 4 avril 2014, que le Directeur général avait décidé que son contrat ne serait plus prolongé à son expiration le 9 juillet 2014. Il a demandé un réexamen de cette décision, mais a été avisé par une lettre datée du 1^{er} juillet 2014 que le Directeur général maintenait sa décision du 12 mars 2014. Le requérant a alors introduit un recours contre la décision du 1^{er} juillet 2014 devant la Commission de recours qui, dans son rapport final du 23 juin 2016, a recommandé au Directeur général de le rejeter. Dans un précédent rapport daté du 12 janvier 2016, la Commission avait recommandé au Directeur général d'envisager la possibilité d'allouer une indemnité au requérant.

3. À titre préliminaire, et avant tout examen au fond des arguments soulevés, il convient d'aborder la question de la recevabilité de la requête, que le requérant, à la suite d'une brève introduction, soulève dans son mémoire. Le requérant soutient que la décision du 9 octobre 2013 de prolonger de six mois son engagement était une décision provisoire qui ne pouvait faire l'objet d'un recours interne. Il précise d'ailleurs qu'il «conteste non pas la décision administrative provisoire du 9 octobre 2013, mais la décision définitive qui s'en est suivie, contre laquelle un recours est possible, qu'[il] a reçue le 4 avril 2014»*. Cependant, après avoir ainsi indiqué qu'il n'entend pas contester

* Traduction du greffe.

la décision du 9 octobre 2013, vers la fin de sa requête, sous le titre «Réparation recommandée par la Commission de recours»*, le requérant aborde la question de savoir si la décision prise en octobre 2013 de lui offrir une prolongation de six mois seulement était «[une] nouvelle manifestation de mauvaise foi»*. L'OIAC fait valoir, à juste titre, dans sa réponse que la décision du 9 octobre 2013 aurait pu faire l'objet d'un recours et que le requérant ne saurait la contester à ce stade en se fondant sur le jugement 3581. En conséquence, le Tribunal s'en tiendra dans son examen de la requête aux vices allégués concernant la décision du 12 mars, reçue le 4 avril 2014.

4. Il convient de définir d'emblée le cadre juridique dans lequel a été prise la décision de ne pas prolonger l'engagement du requérant à l'expiration de celui-ci, le 9 juillet 2014. À cette date, le requérant aurait accompli sept ans et six mois de service au sein de l'OIAC. Au moment des faits, l'article 4.4 du Statut du personnel disposait, d'une part, que l'OIAC est une «organisation qui n'offre pas la possibilité de faire carrière» et, d'autre part, que «[l]a durée totale des engagements du personnel du Secrétariat est de sept années». Deux exceptions à cette règle sont prévues dans le Statut qui ne sont pas pertinentes en l'espèce. Le nombre total d'années de service du requérant était supérieur à la durée spécifiée de sept ans. Le Directeur général s'est fondé, pour prolonger la durée de service du requérant au-delà de sept ans, sur le pouvoir qui lui a été conféré par une décision de la Conférence des États parties à sa seizième session (décision C-16/DEC.9), modifiant une décision antérieure relative à la politique de la durée de service à l'OIAC. La décision C-16/DEC.9 donnait au Directeur général le pouvoir, à titre exceptionnel, de prolonger ou de renouveler l'engagement d'un fonctionnaire au-delà de la durée totale de service de sept ans dans des conditions précises. La décision C-16/DEC.9 indique notamment que «[c]e pouvoir exceptionnel peut être mis en œuvre pour répondre aux besoins opérationnels liés aux activités de vérification et d'inspection des installations de destruction des armes chimiques»*. La politique de la durée de service à l'OIAC n'est pas illégale (voir les jugements 2407

* Traduction du greffe.

et 2660). Dans le premier de ces jugements, le Tribunal a observé, au considérant 25, que :

«Les requérants ont tous atteint le terme de leur engagement de durée déterminée et ont bénéficié de prorogations spéciales pour que soit respecté le préavis minimal que l'Organisation s'était imposé en cas de non-renouvellement des contrats. À l'expiration de ces prorogations de courte durée, les requérants n'avaient aucun droit au maintien dans leur emploi et ne pouvaient espérer l'obtenir. Leurs contrats avaient été régis par la règle de la durée maximale de service de sept ans, comme ils l'avaient accepté. [...]»

5. Indépendamment de la jurisprudence relative à ces dispositions spécifiques et aux mesures administratives applicables au sein de l'OIAC, le Tribunal ne censure l'exercice d'un pouvoir d'appréciation, tel que le pouvoir de ne pas renouveler un contrat de durée déterminée, que s'il est démontré que l'autorité compétente s'est fondée sur des principes erronés, a violé les règles de procédure, a omis de tenir compte d'un fait essentiel ou est parvenue à une conclusion manifestement inexacte (voir, par exemple, le jugement 3991, au considérant 7, et la jurisprudence citée).

6. Dans sa requête, le requérant invoque cinq moyens pour contester la décision attaquée. Ce faisant, il part du principe que la raison, ou du moins la raison principale, pour laquelle le Directeur général n'a pas usé du pouvoir qui lui était reconnu de prolonger son engagement tenait à ce que, en tant que citoyen de la Fédération de Russie, il n'était pas autorisé à mener des activités de vérification et autres activités liées à la destruction des armes chimiques dans la Fédération de Russie, État dans lequel il était prévu que la plupart de ces activités ait lieu à l'avenir. Dans son premier moyen, le requérant soutient que la principale raison invoquée pour justifier la non-prolongation de son engagement était erronée. Le deuxième moyen sur lequel il se fonde est que le Directeur général a manqué à son obligation de donner la priorité au personnel le plus qualifié. Dans le troisième moyen, il soutient que la décision le concernant constitue une discrimination et une inégalité de traitement et, dans le quatrième moyen, qu'elle repose sur un motif illégitime. Enfin, le requérant fait valoir dans le cinquième et dernier moyen qu'il n'existait aucune raison valable de ne pas prolonger son engagement.

7. Ce dernier moyen est manifestement mal fondé. Comme il a été dit plus haut, la politique de l'OIAC en matière de prolongation d'engagements consiste à limiter, sauf dans des circonstances particulières, la prolongation des contrats de sorte qu'un fonctionnaire ne puisse effectuer plus de sept années de service. Il s'agit là d'une raison impérieuse et le requérant ne peut dès lors affirmer qu'il n'existait aucune raison valable de ne pas prolonger son engagement. Le moyen n'est pas fondé et doit être rejeté.

8. Par son premier moyen, le requérant soutient que la raison principale invoquée pour ne pas prolonger son engagement était erronée. En admettant que la raison principale était bien celle exposée dans sa requête, le requérant ne développe nullement cette thèse dans ses écritures, faisant simplement remarquer que, outre la Fédération de Russie, il existait d'autres pays dans lesquels ses compétences et ses connaissances auraient pu être utilisées et qu'il n'a pas été empêché d'entrer dans ces pays. Toujours est-il que les données fournies par l'OIAC concernant ses activités en 2014 et 2015 montrent que la majeure partie des inspections menées par l'Organisation au cours de ces années s'étaient déroulées dans la Fédération de Russie. Il apparaît donc que la prévision sur laquelle s'appuyait la décision de 2014 reposait sur des éléments de fait solides. Le moyen n'est pas fondé et doit être rejeté.

9. Le deuxième moyen est tiré de ce que le Directeur général aurait manqué à son obligation de donner la priorité au personnel le plus qualifié. Le requérant s'appuie sur les dispositions de l'article 4.2 du Statut du personnel, qui énonce que le critère essentiel en matière d'engagement, de mutation et de promotion des fonctionnaires est l'obligation d'assurer le plus haut niveau d'efficacité, de compétence professionnelle et d'intégrité. Cette obligation s'applique aux nominations, aux mutations et aux promotions. La présente affaire concerne une décision de ne pas prolonger un engagement au-delà de sept ans. L'article 4.4 du Statut du personnel traite expressément de cette circonstance et il ne peut être reproché au Directeur général de s'être fondé sur cette dernière disposition. Le moyen n'est pas fondé et doit être rejeté.

10. Dans son troisième moyen, le requérant fait valoir que la décision prise entraînait une discrimination et une inégalité de traitement. Une telle allégation ne peut être prise en considération par le Tribunal et, le cas échéant, donner lieu à réparation qu'à la condition qu'elle repose sur des faits précis et prouvés permettant d'établir la réalité de la discrimination (sur l'application de ce principe dans le cadre de l'OIAC, voir le jugement 2660, au considérant 24, et, plus généralement, le jugement 4027, au considérant 12). Sur ce point, le Tribunal se bornera à observer que le requérant n'a pas démontré l'existence d'une inégalité de traitement par rapport à un autre inspecteur qui aurait été empêché d'entreprendre ou de participer à des activités de vérification sur le territoire ou en tout autre lieu relevant de l'autorité ou du contrôle de la Fédération de Russie. Le moyen n'est pas fondé et doit être rejeté.

11. Dans son quatrième moyen, le requérant affirme que la décision reposait sur un motif illégitime. Il soutient, pour l'essentiel, que la décision de ne pas prolonger son engagement était due aux pressions politiques exercées par la Fédération de Russie. Le requérant n'apporte toutefois pas le moindre élément de preuve à l'appui de cette affirmation. Or il résulte d'une jurisprudence bien établie que la mauvaise foi ou le détournement de pouvoir ne se présument pas et qu'il appartient à celui qui s'en prévaut d'en établir les éléments constitutifs (voir, par exemple, les jugements 2800, au considérant 21, et 3939, au considérant 10). Le moyen n'est pas fondé et doit être rejeté.

12. Le Tribunal a déjà mentionné un argument avancé par le requérant, qui reprenait, en substance, les motifs invoqués par la Commission de recours pour justifier l'octroi d'une indemnité qui étaient liés aux circonstances dans lesquelles la dernière prolongation de six mois avait eu lieu. Comme il a été relevé précédemment, la décision de prolonger de six mois l'engagement du requérant n'a pas été contestée à l'époque et ne peut être attaquée dans le cadre de la présente procédure visant à contester la décision ultérieure de ne pas le prolonger. En conséquence, le moyen est irrecevable et doit être rejeté.

13. Le requérant sollicite la tenue d'un débat oral. Considérant que les écritures et pièces soumises par les parties sont suffisantes pour lui permettre de statuer en toute connaissance de cause, le Tribunal rejette cette demande. Le requérant sollicite également du Tribunal qu'il ordonne à l'OIAC d'extraire certaines informations d'une base de données concernant le nombre d'inspections effectuées. Cette demande ne peut être accueillie, le requérant n'ayant pas démontré en quoi ces informations seraient nécessaires pour permettre un examen impartial des questions soulevées dans sa requête.

14. Le requérant n'a pas établi l'existence d'un vice justifiant que la décision attaquée soit annulée ou que d'autres mesures de réparation soient accordées. En conséquence, la requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 7 novembre 2018, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M. Michael F. Moore, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 février 2019.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO MICHAEL F. MOORE HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ