

## SOIXANTE-NEUVIEME SESSION

### Affaire RAI

#### Jugement No 1046

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. Ambrish Kumar Rai le 29 mai 1989, la réponse de la FAO datée du 8 septembre, la réplique du requérant du 12 septembre et la duplique de la FAO en date du 17 novembre 1989;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 302.907, 303.1311 et 303.1313 du Règlement du personnel et le paragraphe 305.5123 du Manuel de la FAO;

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 indien né en 1953, a été engagé en juillet 1980 par la FAO, à Rome, au titre d'un contrat de brève durée en qualité de commis à la Division des statistiques au grade G.3. Après plusieurs prolongations, son engagement prit fin en septembre 1981. Le 9 octobre 1981, il fut réengagé au titre d'un contrat spécial de service et bénéficia d'un autre contrat du même type pour les dix premiers mois de 1982, en qualité de messenger. Le 1er novembre 1982, il se vit octroyer un contrat de brève durée à titre de messenger de grade G.1 et, le 1er juin 1983, il obtint un engagement de durée déterminée. En 1984, il fut appelé à remplacer un commis au classement pendant trois mois. La date d'expiration de son contrat fut prorogée jusqu'au 31 décembre 1985, puis jusqu'au 31 décembre 1987.

A la fin de 1987, l'Organisation se trouva aux prises avec des difficultés financières par suite de la chute brutale du dollar des Etats-Unis, monnaie de compte, par rapport à la lire, monnaie de paiement des traitements au siège. Dans un discours qu'il fit le 10 décembre 1987 aux membres du personnel, le Directeur général parla des difficultés auxquelles il fallait faire face mais ajouta qu'il avait "décidé" de prolonger les engagements qui, comme celui du requérant, venaient à expiration à la fin du mois, la prolongation devant être d'une année pour tous ceux qui avaient été recrutés avant 1985.

Les choses évoluèrent de telle façon, cependant, que l'Organisation en vint à prendre des mesures drastiques telles que le freinage du recrutement et la suppression de postes. Le 31 décembre 1987, elle supprima seize postes de messenger, dont celui du requérant. Celui-ci fut alors muté à un service dénommé Central des commis de bureau temporaires (TCA) et obtint une prolongation de deux mois expirant le 29 février 1988. Il remplit les fonctions de messenger durant le mois de janvier 1988.

Dans une note du 28 janvier 1988, un fonctionnaire chargé du recrutement l'informa que, à compter du 1er février, il assumerait les tâches de commis au classement à l'"Union de crédit" et ajouta : "étant donné les difficultés d'ordre budgétaire actuelles, il ne sera peut-être pas possible ... de vous offrir un autre renouvellement de contrat et, dans ces conditions, l'Organisation sera obligée de prendre les mesures nécessaires en vue de la cessation de vos services...".

Le 5 février, le directeur de l'Union écrivit au chef du Service central de recrutement pour lui signaler que le requérant n'était pas qualifié, qu'il faisait preuve d'"insouciance", qu'il avait laissé s'accumuler les documents à classer et que, en dépit des avertissements qui lui avaient été donnés les 2 et 4 février, il n'avait pas amélioré ses prestations.

Par une note également du 5 février, un fonctionnaire chargé du recrutement fit part au requérant du mécontentement du directeur de l'Union et l'avisa que, "dans ces circonstances", son engagement ne serait pas

renouvelé à la fin du mois.

Le 26 février, l'intéressé forma recours devant le Directeur général contre cette décision aux termes de l'article 303.1311 du Règlement du personnel; le Sous-Directeur général chargé de l'administration et des finances rejeta son recours par lettre du 25 mars et, le 22 avril, le requérant interjeta appel devant le Comité de recours aux termes de l'article 303.1313 du Règlement du personnel.

Dans son recours, le requérant citait les paroles prononcées par le Directeur général devant les membres du personnel en date du 10 décembre 1987. Par lettre du 27 juin 1988, le Sous-Directeur général lui indiqua que, compte tenu de son espoir possible de prolongation fondé sur la déclaration du Directeur général, l'Organisation lui verserait l'indemnité due à toute personne dont l'engagement de durée déterminée n'est pas venu à expiration mais a été résilié, soit un montant légèrement supérieur à 4,5 millions de lires. Par lettre du 5 août adressée au président du Comité de recours, le requérant signala qu'il souhaitait néanmoins maintenir son recours. Le Comité communiqua son avis en date du 4 janvier 1989. La majorité des membres du Comité estimaient que le recours devait être rejeté et que l'indemnité de licenciement prévue constituait une "compensation équitable"; un membre d'un avis divergent considérait que le requérant avait été traité injustement parce que, en dépit de ses bons et loyaux services pendant plusieurs années, ses prestations dans son nouvel emploi avaient été jugées insuffisantes après quelques jours seulement et que l'on ne s'était pas vraiment préoccupé de lui trouver un autre travail.

Par lettre du 14 mars 1989, qui est la décision contestée, le Directeur général informa le requérant que, sur la recommandation de la majorité des membres du Comité, il avait pris la décision de rejeter son recours.

B. Le requérant fait valoir que, en l'espèce, il ne s'agit pas d'une expiration pure et simple de contrat : le non-renouvellement était motivé par ses prestations prétendument insuffisantes à l'Union de crédit, comme la note du fonctionnaire chargé du recrutement datée du 5 février 1988 le donnait à comprendre sans équivoque. Cette conclusion était injuste car elle fut tirée quatre jours à peine après qu'il eut pris ses fonctions à l'Union. Il n'a pas reçu d'avertissement écrit et on ne lui a pas fourni l'occasion de s'expliquer. On ne lui a pas montré à l'époque la note du 5 février émanant du directeur de l'Union : il n'en a pris connaissance qu'au moment de la réception de la communication faite le 6 septembre 1988 par la FAO au sujet de son recours, à laquelle ladite note était jointe. Cette note ainsi que celle qui lui faisait part de la décision de non-renouvellement portent la même date : comme le membre du Comité de recours qui avait une opinion dissidente l'a souligné, la décision a été prise immédiatement sur la foi d'un jugement défavorable hâtif qui n'avait pas été porté à la connaissance du requérant, lequel n'avait donc pas pu présenter ses observations.

Le requérant comptait sept années de service à son actif, y compris quatorze mois en qualité de commis aux statistiques et trois mois en qualité de commis au classement; ses rapports d'évaluation étaient bons et il avait obtenu régulièrement l'avancement d'échelon. Aussi, se demande-t-il, pour quelle raison n'a-t-il obtenu qu'une prolongation de deux mois, puisque le Directeur général avait, en décembre 1987, promis publiquement aux fonctionnaires se trouvant dans sa situation une année de prolongation ? Et pour quelle raison a-t-il été prévenu par la note du 28 janvier 1988 qu'il risquait de ne pas obtenir de renouvellement de son contrat à la fin de février ? Il pense que la FAO n'a jamais eu l'intention de le garder au-delà de cette date et a fait semblant de lui offrir un travail. Les critiques dont il a été l'objet ont été faites en violation de la procédure régulière d'appréciation des prestations.

Le requérant demande à être réengagé avec effet rétroactif et réclame une indemnité pour tort matériel et moral.

C. La FAO soutient que la requête est dénuée de fondement. La nomination de durée déterminée du requérant venait à expiration le 29 février 1988, aux termes de l'article 302.907 du Règlement du personnel, aux termes duquel : "Les engagements de durée déterminée prennent fin de plein droit sans préavis, à la date d'expiration spécifiée dans la lettre de nomination...", et du paragraphe 305.5123 du Manuel, aux termes duquel un engagement de durée déterminée ne donne à son titulaire ni droit à une prolongation du contrat ou à la transformation de celui-ci en un autre type d'engagement, ni lieu de l'espérer. Le requérant a reçu un préavis de non-renouvellement en bonne et due forme et on lui a exposé les motifs de la décision.

La FAO reconnaît que le discours du Directeur général visant à rassurer les membres du personnel jusqu'à un certain point peut avoir donné au requérant l'espoir d'un renouvellement, et telle est la raison pour laquelle elle a offert de lui verser à titre gracieux l'indemnité de licenciement. Mais c'est là le maximum auquel il peut raisonnablement s'attendre dans les circonstances données : il a perçu la compensation qu'il aurait obtenue si la

crise financière s'était déclarée un mois plus tard et s'il avait déjà reçu un renouvellement de contrat jusqu'à la fin de 1988. Dans cette éventualité, la FAO l'aurait affecté à l'Union de crédit et, comme il était inapte à ce travail du fait de ses qualifications limitées, elle l'aurait licencié à la date à laquelle il a effectivement quitté l'Organisation et lui aurait versé l'indemnité de licenciement.

D. Le requérant réplique que la FAO non seulement ne réfute aucun de ses arguments principaux, mais ne prend même pas la peine d'y répondre. Le Directeur général ne s'est pas contenté de "rassurer" les membres du personnel : il a annoncé une décision. Comment peut-on alors expliquer le brusque revirement à l'égard du requérant ? Ses qualifications n'étaient pas limitées : hormis le fait qu'il détenait un diplôme de commerce, il avait assumé pendant treize mois les fonctions de commis aux statistiques à la pleine satisfaction de ses supérieurs. Les règles invoquées par la FAO ne permettent pas de refuser le renouvellement d'un contrat sur la foi de critiques auxquelles il n'a pas eu la possibilité de répondre à l'époque, d'autant qu'il n'a pas été averti, comme il se devait, qu'il était sous la menace d'un licenciement. L'hypothèse sur laquelle se fonde la FAO, outre qu'elle a été échafaudée après coup, est que son travail aurait de toute manière été si médiocre que son renvoi aurait été justifié : telle est l'accusation contre laquelle le requérant s'élève depuis le début. Le fait est qu'il serait parvenu, pour peu qu'on lui en donne le temps, à accomplir correctement n'importe quel travail de bureau correspondant à son expérience. Il maintient ses conclusions.

E. Dans sa duplique, l'Organisation prétend qu'elle a répondu à tous les arguments dignes d'être retenus et expose plus en détail la thèse soutenue dans son mémoire en réponse. Elle donne son interprétation de la déclaration du Directeur général et explique que la situation financière critique s'était fortement aggravée les tout derniers jours de décembre 1987 et appelait des mesures rigoureuses. Le requérant pouvait difficilement exciper de ses qualifications et de son expérience puisqu'il avait travaillé la plupart du temps en qualité de messenger. La prolongation de contrat de deux mois expirant le 29 février 1988 avait pour objet de donner le temps de lui trouver une activité de plus longue durée mais les efforts réels déployés à cet effet n'ont pas abouti. La décision de non-renouvellement était fondée non pas sur des allégations d'insuffisance professionnelle en général, mais sur son inaptitude au travail exigé à l'Union. L'indemnité de licenciement que la FAO a octroyée sans obligation de sa part au requérant constituait une compensation équitable.

#### CONSIDERE :

1. Le requérant est entré le 21 juillet 1980 au service de l'Organisation, en qualité de commis aux statistiques de grade G.3. Après avoir occupé différents postes, il fut nommé le 1er novembre 1982 messenger de grade G.1 en vertu d'un contrat de courte durée. Il obtint un contrat de durée déterminée à compter de juin 1983 jusqu'au 31 décembre de la même année. Ce contrat fut prolongé jusqu'au 31 décembre 1985, puis jusqu'au 31 décembre 1987, date à laquelle le poste de messenger qu'il occupait au Département des forêts fut supprimé.

Le 10 décembre 1987, le Directeur général avait annoncé sa décision de renouveler d'une année les contrats de tous ceux qui, comme le requérant, avaient été recrutés avant le 1er janvier 1985. Le 1er janvier 1988, le requérant fut transféré au Central des commis de bureau temporaires en même temps que dix autres messagers. La durée du transfert ne devait "pas dépasser" la date du 28 février 1988. Il n'était cependant pas au courant de cela; en effet, il fut laissé dans une totale ignorance des dispositions administratives prises à son sujet et, à sa connaissance, son contrat avait été prolongé jusqu'au 31 décembre 1988.

Tout le mois de janvier 1988, il continua à travailler en tant que messenger au Département des forêts; mais le 28 janvier du même mois, il fut avisé que, en raison de difficultés d'ordre budgétaire, son contrat de durée déterminée risquait de ne pas être prolongé au-delà de février 1988. On l'affecta alors à un emploi vacant de commis au classement à l'Union de crédit.

2. Le requérant se présenta à son nouveau service à l'Union le 1er février 1988. Le 5 février, le directeur de l'Union de crédit signala dans une note au chef du Service central de recrutement qu'il était parvenu à la conclusion que le requérant "ne possédait pas les qualifications nécessaires pour remplir de façon satisfaisante les fonctions de commis au classement". Selon lui, on avait entretenu le requérant le matin du 1er février et on lui avait donné "un avertissement discret" le 2 février en fin de journée "pour qu'il accélère son rendement", et "un avertissement plus ferme" le 4 février. Le 5 février, le directeur déclara qu'il n'avait remarqué aucune amélioration dans le travail de l'intéressé quoique celui-ci ait affirmé qu'il faisait de son mieux. Le directeur exigea son remplacement immédiat. C'est ainsi que le 5 février, la personne chargée du recrutement à la Division du personnel écrivit au requérant en ces termes : "... nous avons reçu un rapport défavorable concernant votre affectation à l'Union de crédit". Elle lui

en communiquait les points essentiels et concluait par ces mots : "dans ces circonstances, il ne sera pas possible pour l'Organisation de renouveler votre contrat au-delà de sa date actuelle d'expiration".

3. C'est en vain que le requérant forma recours devant le Directeur général, puis interjeta appel devant le Comité de recours. La majorité du Comité estima qu'il n'avait pas été licencié pour insuffisance professionnelle mais parce que son contrat de durée déterminée était venu à expiration. Au sujet de la conclusion du requérant portant sur son droit à une prolongation d'une année fondé sur la déclaration du Directeur général aux membres du personnel de décembre 1987, la majorité considéra que, étant donné que l'indemnité de licenciement accordée par l'Organisation était égale à celle qu'il aurait perçue si son contrat avait été prolongé de douze mois, puis résilié, celle-ci constituait une compensation équitable.

La décision du Directeur général datée du 14 mars 1989 - qui constitue la décision attaquée - suit, pour l'essentiel, la recommandation faite par la majorité du Comité.

4. La question principale à trancher est de savoir si le requérant a été licencié pour insuffisance professionnelle - ce que la FAO conteste - ou parce que son contrat de durée déterminée prenait fin.

Le requérant s'était trouvé dans une situation particulièrement délicate. S'il remplissait ses fonctions de commis au classement de façon satisfaisante, il pouvait rester à ce poste plusieurs mois encore. S'il n'y parvenait pas, il courait le risque de ne pas trouver d'autre emploi vacant, comme cela s'est d'ailleurs confirmé.

5. Le directeur de l'Union de crédit avait l'obligation de lui donner un temps d'adaptation à ses nouvelles fonctions qui soit équitable. Le Tribunal a acquis la conviction que la décision prise dès le cinquième jour de le remplacer immédiatement était hâtive.

La personne chargée du recrutement à la Division du personnel a agi avec encore plus de précipitation. Le jour même où le rapport défavorable rédigé par le directeur lui parvint, elle écrivit au requérant pour lui en communiquer le contenu et lui préciser que, "dans ces circonstances", son contrat ne serait pas renouvelé. Il n'a même pas eu la possibilité de discuter le rapport avant que cette décision n'intervienne. A la lecture de ce document, on est amené à conclure que l'Organisation a pris la décision de mettre fin à son engagement parce qu'elle a estimé qu'il était incapable de remplir les fonctions de commis au classement, et non pas parce qu'elle n'avait pas l'intention de renouveler son contrat qui était d'une durée de deux mois. Preuve en est que s'il n'avait pas été jugé inapte à son nouvel emploi, on ne l'aurait pas congédié.

6. La décision du Directeur général confirmant la résiliation de l'engagement du requérant doit être annulée parce que le requérant n'a pas été licencié pour la raison invoquée par l'Organisation.

7. Quant à la question de savoir si le requérant était titulaire d'un contrat d'une durée de deux mois et prenant fin le 29 février 1988 ou, en raison des espoirs de renouvellement de contrat suscités par le discours du Directeur général, d'un contrat d'une durée de douze mois et prenant fin le 31 décembre 1988, l'Organisation reconnaît que le requérant devrait être considéré, aux fins de détermination des indemnités de licenciement, comme ayant été mis au bénéfice d'un contrat d'une durée de douze mois. Il y a, cependant, contradiction entre l'admission d'un contrat de douze mois à une certaine fin et l'allégation selon laquelle le contrat est de deux mois à une autre fin. D'après la déclaration du Directeur général, le requérant a conclu qu'il bénéficiait d'un contrat de douze mois. C'est la note du 28 janvier 1988, qui lui a été communiquée le 1er février, qui laissait entendre pour la première fois que l'Organisation ne le réengagerait pas, suivie très rapidement de la note du 5 février l'informant qu'il ne resterait pas au service de l'Organisation au-delà du 29 février 1988. Néanmoins, l'allégation du requérant selon laquelle la décision n'a pas été prise pour le motif invoqué par l'Organisation ayant été accueillie, il n'est pas nécessaire que le Tribunal tranche la question de savoir quelle était la durée du contrat que détenait effectivement le requérant.

8. Le requérant était titulaire d'un contrat de durée déterminée, aussi n'apparaît-il pas opportun d'ordonner sa réintégration; il suffit de lui octroyer une indemnité.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision du Directeur général en date du 14 mars 1989 est annulée.

2. L'Organisation versera au requérant une indemnité dont le montant correspondra à la différence entre son traitement, augmenté des prestations réglementaires jusqu'au 31 décembre 1988, et l'indemnité de licenciement qu'il a perçue.

3. Il sera alloué au requérant la somme de 1.500 dollars des Etats-Unis à titre de dépens.

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

Prononcé à Genève, en audience publique, le 26 juin 1990.

(Signé)

Jacques Ducoux  
Mohamed Suffian  
Mella Carroll  
A.B. Gardner