

SOIXANTE-QUINZIEME SESSION

Affaire CAMARA

Jugement No 1259

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par M. Sidiki Camara le 22 avril 1992 et régularisée le 1er septembre, la réponse de l'UNESCO du 23 octobre 1992, la réplique du requérant en date du 6 janvier 1993 et la duplique de l'Organisation du 5 avril 1993;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les dispositions 104.6 a) et b) et 109.11 a) du Règlement du personnel de l'UNESCO et les paragraphes 7 a) et 8 des Statuts du Conseil d'appel;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par le requérant;

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

A. Le requérant, ressortissant du Burkina Faso né en 1941, est entré au service de l'UNESCO le 9 février 1981 en qualité de préparateur de copie et correcteur d'épreuves, de grade P.2, à l'Office des presses, devenu par la suite Office des publications et périodiques, au sein de la Division des services de production. Il a d'abord été au bénéfice d'un contrat temporaire qui a été converti en engagement de durée définie de deux ans le 9 août 1982, renouvelé par deux fois, en 1984 et en 1986. A partir du 1er décembre 1988, son engagement n'a été reconduit que pour de courtes périodes, et la dernière prolongation est venue à expiration le 30 novembre 1989.

Par mémorandum du 28 août 1989, le directeur du Bureau du personnel a informé le requérant qu'en raison de ses services non satisfaisants son engagement ne serait pas renouvelé au-delà du 30 novembre 1989, en application de la disposition 104.6 a) et b) du Règlement du personnel. Le requérant a reçu cette communication le 4 septembre et, dans un mémorandum du 5 octobre adressé au directeur, qui en a accusé réception le 19 octobre, il a fait part à ce dernier de son intention de soumettre ses observations.

Le 29 décembre 1989, l'Organisation a publié la circulaire administrative 1698 indiquant les changements intervenus en novembre et en décembre dans la catégorie des services organiques et catégories supérieures. Le nom du requérant y apparaissait sous la rubrique "Séparations" avec la date du 30 novembre 1989. Par lettre du 28 janvier 1990 adressée au Directeur général, le requérant s'est élevé contre cette circulaire et a demandé à pouvoir présenter son cas au Conseil d'appel. Par lettre du 2 mars, le directeur du Bureau du personnel lui a fait remarquer, au nom du Directeur général, que la décision de non-renouvellement de son contrat lui avait été communiquée le 28 août 1989; aux termes du paragraphe 7 a) des Statuts du Conseil d'appel, toute réclamation de sa part aurait dû être présentée dans un délai d'un mois suivant la date de réception de ladite décision; il était donc trop tard pour revenir sur cette décision, le délai prévu au paragraphe 7 a) ne pouvant être prolongé.

Le 30 mars 1990, le requérant a adressé un avis d'appel contre la décision du 28 août 1989 de ne pas renouveler son engagement et contre la circulaire 1698.

Dans son rapport du 13 novembre 1991, le Conseil d'appel a estimé que l'appel était irrecevable, n'ayant pas été présenté dans le délai prévu par ses Statuts. Toutefois, considérant qu'une incompatibilité d'humeur entre le requérant et ses supérieurs hiérarchiques et des divergences sur sa manière de servir avaient inspiré la décision, le Conseil d'appel a recommandé au Directeur général de lui accorder un nouveau contrat pour une période probatoire. Le Directeur général s'est rangé à l'avis du Conseil d'appel sur l'irrecevabilité de l'appel, mais a confirmé sa décision de non-renouvellement dans une lettre qu'il a adressée au requérant le 27 décembre 1991. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant soutient que son recours interne ne saurait être tardif étant donné qu'il ne disposait pas des éléments susceptibles de lui permettre de le motiver, ses dernières notes professionnelles correspondant à la période allant de novembre 1988 à mai 1989 ne lui ayant été communiquées que le 7 mai 1990 et seulement après qu'il les eut demandées. Il proteste contre la manière dont ces notes ont été établies par le chef de sa division et la responsable de son unité.

Il affirme être victime de racisme et de parti pris en raison de ses activités syndicales et de sa candidature au poste de chef de son unité en 1984. Il fait valoir qu'il a rempli efficacement et régulièrement les tâches qui lui ont été confiées, que son travail a toujours été jugé excellent, mais que ses relations quotidiennes avec ses supérieurs ont été difficiles.

Selon le requérant, le Groupe des Etats africains à la Conférence générale de l'UNESCO avait obtenu, en octobre 1989, l'assurance du Directeur général, confirmée le 13 novembre, que les décisions concernant deux fonctionnaires, dont le requérant, seraient suspendues jusqu'à nouvel ordre. La violation de cet engagement illustre l'arbitraire et le racisme qui entachent la décision entreprise.

Le requérant invoque le principe selon lequel un fonctionnaire doit pouvoir prendre connaissance de tous les éléments qui fondent une décision lui faisant grief. Il dénonce l'absence d'entretien avec ses supérieurs et soutient que ce n'est pas son chef direct, mais le chef de la division qui a rédigé ses notes professionnelles.

Il demande au Tribunal d'annuler la décision de non-renouvellement de son contrat et d'ordonner sa réintégration avec effet rétroactif à compter du 1er décembre 1989 ou, si cela n'est pas possible, de lui verser, à titre d'indemnité, l'équivalent de cinq années de traitement, ainsi qu'un dédommagement pour le préjudice matériel et moral subi. Il demande également des dépens.

C. L'Organisation répond que la requête est irrecevable, le délai de recours interne n'ayant pas été observé. Même en supposant que le mémorandum du 5 octobre 1989 du requérant puisse être considéré comme une réclamation au sens du paragraphe 7 a) des Statuts du Conseil d'appel, cette réclamation n'en aurait pas moins été présentée hors délai puisque la décision de ne pas renouveler son contrat était datée du 28 août 1989. Les entretiens du représentant du Groupe des Etats africains avec le Directeur général de l'UNESCO, qui ont eu lieu le 26 octobre et le 13 décembre 1989, soit près de deux mois après la notification au requérant du non-renouvellement du contrat, portaient sur la suspension des "mesures en cours" et ne visaient donc pas des décisions déjà définitives, comme celle qui fait l'objet du présent litige.

Sur le fond, l'UNESCO fait observer que le non-renouvellement d'un contrat de durée définie est régi par la disposition 104.6 b) du Règlement du personnel, qui se lit comme suit :

"Un engagement de durée définie peut, à la discrétion du Directeur général, être prolongé ou transformé en un engagement de durée indéterminée; toutefois, il ne donne à son titulaire ni droit à une telle prolongation ou transformation, ni lieu de l'espérer; et sauf prolongation ou transformation, cet engagement expire à l'échéance fixée, sans préavis ni indemnité."

L'Organisation nie que l'établissement des notes professionnelles du requérant pour la période comprise entre novembre 1988 et mai 1989 n'a pas suivi la procédure réglementaire. Selon un mémorandum qu'il a adressé le 9 juin 1989 au chef de la division, le requérant reconnaît lui-même avoir été invité à discuter du projet de ses notes avec son chef direct, mais il a indiqué vouloir tout d'abord consulter son conseil; il admet en outre dans ce mémorandum avoir bien reçu un avant-projet de son rapport de notation. La défenderesse produit plusieurs mémorandums relatant les efforts faits, en vain, par le chef direct, le chef de division et le directeur de l'Office des publications et périodiques pour amener le requérant à discuter de ses notes professionnelles. Le projet de rapport contenant une fois de plus, comme en 1984, en 1986 et en 1988, des observations sur son manque d'assiduité, le requérant a cru bon de recourir à une tactique d'évasion. Depuis décembre 1988, l'engagement du requérant n'a été prolongé que pour de courtes périodes - deux, un, six et trois mois - à titre d'avertissement, parce que ses services s'étaient révélés non satisfaisants.

La décision attaquée n'étant entachée d'aucun vice, la demande de réparation du requérant est dénuée de fondement.

D. Dans sa réplique, le requérant retrace par le menu les tensions qui ont détérioré le climat de travail dans son unité après la nomination de son nouveau chef, dont il dénonce l'incompétence professionnelle et la faiblesse du niveau d'instruction. Il maintient que ses chefs lui reprochaient ses nombreuses activités syndicales et culturelles qui le contraignaient parfois à s'absenter de son bureau. Il produit des rapports d'anciens supérieurs hiérarchiques et collègues qui témoignent en sa faveur.

Le requérant n'a pas reçu en temps utile copie de son rapport de notation pour la période comprise entre novembre 1988 et mai 1989. Il soutient avoir épuisé les voies de recours internes puisque le Conseil d'appel a statué sur le

fond de son recours en recommandant au Directeur général de lui offrir un nouveau contrat. Il maintient ses conclusions.

E. L'Organisation développe, dans sa duplique, ses arguments sur les questions de recevabilité et de fond.

CONSIDERE :

1. Le requérant a été engagé par l'UNESCO le 9 février 1981 pour un contrat temporaire de six mois en qualité de préparateur de copie et correcteur d'épreuves. En 1982, il a obtenu un contrat de durée définie de deux ans, renouvelé en 1984 et en 1986 puis prolongé pour de courtes périodes. La dernière prolongation a fait l'objet d'une décision du 28 août 1989, qui lui a signifié que pour services non satisfaisants son contrat n'allait plus être renouvelé au-delà du 30 novembre 1989. Le requérant a accusé réception de cette décision le 4 septembre 1989. Par un mémorandum du 5 octobre 1989, il faisait part à l'administration de sa "première réponse à la lettre du licenciement".

A la suite de la parution d'une circulaire en date du 29 décembre 1989 annonçant notamment son départ pour le 30 novembre 1989, le requérant a soumis une réclamation le 28 janvier 1990 au Directeur général. Par décision du 2 mars 1990, le directeur du Bureau du personnel lui répondait au nom du Directeur général que sa réclamation, n'ayant pas été déposée dans le délai d'un mois prévu au paragraphe 7 a) des Statuts du Conseil d'appel, était irrecevable. Le Conseil d'appel, saisi en appel de cette décision, a recommandé, par son avis du 13 novembre 1991, de déclarer le recours irrecevable pour le même motif, mais d'accorder au requérant un nouveau contrat "pour une période probatoire".

Par décision du 27 décembre 1991, le Directeur général a entériné la première de ces recommandations, mais pas la seconde, ajoutant que la candidature présentée par le requérant à tout poste affiché pour le recrutement serait "examinée avec tout le soin nécessaire".

C'est la décision attaquée.

2. Le point que le Tribunal considère comme essentiel porte sur la question de la recevabilité de la réclamation formée par le requérant contre la décision de non-renouvellement de son contrat.

Pour écarter cette réclamation, le Directeur général a suivi la recommandation du Conseil d'appel, fondée sur les "dispositions claires et précises des paragraphes 7 et 8 des Statuts du Conseil d'appel et compte tenu du fait que le Directeur général a exprimé sa volonté de ne pas accorder des délais supplémentaires au requérant".

Aux termes du paragraphe 7 a) des Statuts du Conseil, toute réclamation présentée au Directeur général :

"... doit être acheminée par l'entremise du Directeur du Bureau du personnel dans un délai d'un mois qui suit la date de réception de la décision ou la mesure contestée par le membre du personnel s'il occupe un poste au Siège de l'Organisation, et dans un délai de deux mois s'il occupe un poste hors du Siège de l'Organisation ou s'il a cessé son service."

3. A l'appui de sa requête tendant à l'annulation de la décision attaquée, le requérant fait valoir qu'il s'est élevé, par son mémorandum du 5 octobre 1989 adressé au directeur du Bureau du personnel, contre la décision du 28 août 1989 de ne pas renouveler son contrat. Il écrivait dans ce mémorandum : "Par la somme d'irrégularités dont est entachée une telle décision, votre lettre appelle une réfutation circonstanciée." Il concluait par ces termes : "Je vous saurais gré d'informer, d'ici là, l'administration de ma décision." Il soutient que son mémorandum revêtait un incontestable caractère de réclamation au sens du paragraphe 7 a) des Statuts du Conseil d'appel et exprimait son intention déclarée de contester la décision de non-renouvellement de son contrat.

Pour sa part, l'Organisation ne nie pas que le mémorandum du 5 octobre 1989 ait contesté cette décision, mais elle se fonde sur deux arguments portant sur le mode et le délai de présentation de la réclamation.

4. D'une part, elle relève dans son mémoire en duplique que la réclamation n'a pas été présentée au Directeur général lui-même.

Le Tribunal écarte cette première objection car le requérant a adressé le mémorandum au directeur du Bureau du personnel, en l'invitant à informer l'administration de sa décision de faire recours. Il appartenait donc au directeur

de la transmettre au Directeur général.

5. D'autre part, l'Organisation oppose la forclusion du délai de présentation de la réclamation.

Sur ce point, elle a raison. En effet, le requérant a accusé réception le 4 septembre 1989 de la décision du 28 août 1989 et il disposait d'un mois à compter de cette date pour acheminer une réclamation à son encontre. Or sa réclamation datée du 5 octobre 1989 n'a été reçue que le 11 octobre 1989. Le requérant n'établissant pas avoir présenté sa réclamation avant le 11 octobre 1989, c'est cette date qu'il convient de retenir pour déterminer s'il a respecté le délai prévu au paragraphe 7 a). Force est dès lors de constater que sa réclamation était tardive.

6. Le requérant soutient, il est vrai, qu'à la date où il a formulé sa protestation, il avait cessé son service et se trouvait dans la situation envisagée au paragraphe 7 a) in fine - "s'il a cessé son service" -, de telle sorte qu'il bénéficiait du délai de deux mois. Il allègue à cet effet que la fin de son contrat lui a été notifiée pour la fin d'août 1989, terme de la prolongation de six mois accordée par décision du 23 mars 1989, la décision du 28 août 1989 n'ayant eu pour objet que de lui permettre de prendre des dispositions en vue de son départ.

Cette thèse ne résiste pas à l'examen.

Si le 23 mars 1989 l'Organisation a notifié la fin du contrat du requérant pour fin août, le 28 août elle a rapporté cette décision en lui accordant une nouvelle prolongation de trois mois jusqu'au 30 novembre, date à laquelle devait se terminer son engagement. Or, aux termes de la disposition 109.11 a) du Règlement du personnel, la date effective de la cessation de service est celle de l'expiration de l'engagement. Le 11 octobre 1989, le requérant se trouvait donc encore en service.

7. Le requérant se prévaut enfin de faits nouveaux susceptibles à ses yeux de justifier la réouverture du délai de recours. Il s'agirait de la réception de ses notes professionnelles le 7 mai 1990, c'est-à-dire après la date de cessation de service, alors que ces notes lui auraient permis de contester sa prétendue insuffisance professionnelle; en prononçant son "licenciement" avant notification de ses notes, la décision attaquée serait entachée de vice de procédure et de violation des droits de la défense.

Cette argumentation est dénuée de pertinence.

Il convient de souligner que le délai de recours prévu au paragraphe 7 a) des Statuts du Conseil d'appel revêt un caractère objectif et ne peut donc être rouvert ou prolongé qu'en cas de circonstances exceptionnelles.

De toute façon, les faits nouveaux allégués par le requérant n'entretiennent aucun lien direct avec le motif retenu par le Directeur général pour rejeter son recours. Le Directeur général s'était en effet borné à relever l'introduction tardive de la réclamation datée du 5 octobre 1989, et ce indépendamment de l'appréciation des états de service du requérant.

8. Il ressort de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'entrer dans le détail de l'argumentation de la requête, que l'exception d'irrecevabilité est fondée. L'irrecevabilité de la conclusion principale du requérant entraîne le rejet de ses demandes d'indemnités et de remboursement des dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Vice-Président du Tribunal, M. Edilbert Razafindralambo, Juge, et M. Michel Gentot, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 14 juillet 1993.

William Douglas
E. Razafindralambo
Michel Gentot
A.B. Gardner

