

QUATRE-VINGT-SEPTIÈME SESSION

Affaire Roudakov

(Décision avant dire droit)

Jugement No 1883

Le Tribunal administratif,

Vu la demande d'ordonnance avant dire droit visant à obtenir une réparation provisoire, déposée le 12 novembre 1998 par M. Vladimir Ivanovitch Roudakov dans le cadre d'une requête formée le même jour et qui est dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), et les observations de l'OMS sur cette demande en date du 17 décembre 1998;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale sollicitée par le requérant n'ayant pas été admise;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les arguments sur la demande suivants :

A. Le requérant, ressortissant russe né en 1954, a été nommé, le 1^{er} juillet 1989, chef de la sous-unité de traduction en langue russe du Bureau des services linguistiques de l'OMS, avec le grade P.5. Juste avant son engagement, il était fonctionnaire au Ministère de la santé de l'ancienne Union des Républiques socialistes soviétiques (URSS). En accord avec la Fédération de Russie, son engagement initial de deux ans a été prolongé une première fois d'un an, jusqu'au 30 juin 1992, puis une seconde fois, jusqu'au 30 juin 1993.

Le 20 avril 1993, suite au jugement 1249 (affaire Reznikov), l'Organisation a envoyé au requérant un mémorandum lui demandant de lui faire savoir officiellement s'il souhaitait ou non être considéré comme détaché auprès de l'OMS. Le 17 juin 1993, le requérant a répondu par l'affirmative et a demandé des précisions quant à la signification des nouvelles règles relatives au détachement, dont le mémorandum indiquait qu'elles lui deviendraient applicables.

Le 29 juillet 1993, l'Organisation a demandé au Ministère de la santé de la Fédération de Russie une nouvelle prolongation du détachement du requérant pour deux ans, soit jusqu'au 30 juin 1995. Dans un télex daté du 2 août 1993, le ministère a donné son accord, confirmé le détachement et indiqué que le requérant aurait «le droit de reprendre son emploi précédent en Fédération de Russie» et qu'il «conserverait tous ses autres droits». Le 20 décembre 1995, le contrat du requérant a été de nouveau prolongé pour une période de deux ans, soit jusqu'au 31 décembre 1997.

Le 7 juillet 1997, l'Organisation a fait savoir au requérant que le Ministère de la santé de la Fédération de Russie ne souhaitait pas la poursuite de son détachement après la date d'expiration de son contrat, le 31 décembre 1997. Le requérant a écrit au Directeur général le 22 juillet 1997 en lui demandant d'«annuler» la décision de ne pas renouveler son contrat.

Par lettre du 19 septembre 1997, le chef de l'administration des contrats et de l'information a confirmé au requérant, au nom du Directeur général, que son détachement à l'OMS prendrait fin le 31 décembre 1997. Le 18 novembre 1997, le requérant a présenté sa déclaration d'intention d'interjeter appel contre cette décision auprès du Comité d'appel du siège.

Dans son rapport daté du 27 avril 1998, le Comité d'appel du siège a recommandé notamment l'annulation de la décision de ne pas renouveler le contrat du requérant au-delà du 31 décembre 1997, et la réintégration de l'intéressé avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 1998, à un poste de durée indéterminée, avec un contrat d'une durée déterminée de deux ans. Lors de sa réintégration, le requérant devait pouvoir choisir entre rester en détachement dans le cadre d'un nouvel accord tripartite formel ou rompre tout lien avec son

employeur précédent, la Fédération de Russie. Par lettre du 26 juin 1998, le Directeur général a fait savoir au requérant qu'il n'acceptait pas ces recommandations. Telle est la décision attaquée.

B. Dans sa demande d'ordonnance avant dire droit, le requérant déclare que c'est «à tort qu'on [lui] a refusé un renouvellement de [son] contrat de durée déterminée sur la base de la croyance erronée de l'OMS qu'[il] était détaché du Ministère de la santé de la Fédération de Russie auprès de l'Organisation, ce qui était totalement faux». Il conteste la décision de ne pas renouveler son contrat au motif qu'il n'était pas véritablement détaché mais qu'il était fonctionnaire de plein droit bénéficiant de toutes les garanties de procédure et droits reconnus à tout autre membre du personnel de l'OMS. En attendant qu'il soit statué sur sa requête contre la décision du Directeur général, il demande que le Tribunal rende une ordonnance enjoignant l'Organisation de lui accorder réparation.

Il affirme que sa demande est recevable. Il fait valoir que, puisqu'il n'existe, dans les Statut et Règlement du Tribunal, ni disposition spécifique relative à l'adoption d'une ordonnance enjoignant d'accorder réparation ni règle particulière interdisant directement l'octroi de ce type de réparation, ce sont les principes généraux de droit qui devraient inspirer la voie à suivre. Il affirme que, dans le droit non écrit comme en droit international, il existe des moyens de recours qui permettent d'ordonner des mesures conservatoires dans le but d'empêcher un défendeur de commettre d'autres actes contraires aux règles, et de maintenir le *statu quo*. Ces mesures ont un caractère discrétionnaire et ne peuvent être ordonnées que si le requérant risque de subir un tort irréparable.

A son avis, il existe trois critères permettant de déterminer si une telle mesure peut être prise : i) il pourrait y avoir un tort irréparable si aucune réparation provisoire n'était accordée; ii) la requête doit avoir une probabilité raisonnable d'être admise quant au fond; et iii) les conséquences d'un jugement négatif risquent d'être pires pour le requérant que pour le défendeur.

Le requérant soutient qu'il remplit ces trois critères. Un retour forcé en Fédération de Russie lui ferait subir, ainsi qu'à sa famille, un tort social et culturel irréparable; en raison des troubles économiques et sociaux actuels, il existe de «réels dangers» dans ce pays, et le fait d'accepter un poste inférieur en Fédération de Russie le «gênerait» et l'«affecterait psychologiquement»; cela porterait tort à sa carrière de fonctionnaire international. Un tel retour serait «source d'angoisse et d'incertitude».

Il s'attend à ce que la présente requête soit admise quant au fond car le Comité d'appel du siège lui a donné raison et son affaire est en fait très semblable à celle sur laquelle a été rendu le jugement 1249.

Il prétend qu'un retour forcé en Fédération de Russie aurait pour lui des conséquences «dévastatrices». Par comparaison, l'OMS, pour lui éviter ce tort irréparable, aurait à payer un coût «quasiment non-existant».

Il demande au Tribunal de rendre une ordonnance comportant les réparations provisoires suivantes : i) ordonner immédiatement à l'OMS de le placer en congé spécial sans traitement, en application des articles 650 et 655.2.4 du Règlement du personnel, en attendant le jugement définitif du Tribunal, afin de lui permettre, ainsi qu'à sa famille, de rester légalement en Suisse; ii) ordonner à l'Organisation de lui offrir en priorité, et pour toute la durée de l'instruction de son affaire, des travaux de traduction en russe que l'OMS donne habituellement à des traducteurs extérieurs; iii) «ordonner toute mesure conservatoire ou réparation avant dire droit que le Tribunal jugera appropriée, juste et nécessaire».

C. Dans ses observations, l'Organisation prie le Tribunal de rejeter la demande.

Elle affirme en effet, en premier lieu, que cette demande est irrecevable. Rien dans les Statut et Règlement du personnel ne donne autorité au Tribunal pour la «contraindre» à accorder la réparation provisoire qu'exige le requérant, et de toute façon cette réparation va au-delà de ce que le Tribunal a la possibilité d'ordonner en application de son Statut.

Toute décision provisoire de réintégrer le requérant au sein du personnel rendrait plus difficile la résolution de la question consistant à savoir s'il était un fonctionnaire «détaché» lorsque son engagement a pris fin. Si le Tribunal devait ordonner que le requérant redevienne membre du personnel, comme ce dernier le demande, sans l'accord de la Fédération de Russie, il deviendrait dans la pratique un «membre du personnel *non* détaché», et l'affaire serait alors jugée par avance.

En second lieu, et quant au fond, aucune des raisons fournies par le requérant ne justifie de lui accorder la réparation provisoire qu'il demande. En particulier, son argument selon lequel un retour forcé en Fédération de Russie lui ferait subir, ainsi qu'à sa famille, un tort irréparable ne saurait justifier la réparation qu'il exige. Aucun membre du personnel de la catégorie professionnelle n'est assuré «d'être affecté toute sa vie à Genève».

S'agissant des arguments du requérant selon lesquels il subirait un tort irréparable et selon lesquels c'est lui qui souffrirait le plus d'un jugement prononcé à ses torts, toute réparation provisoire deviendrait sans objet si le Tribunal rejetait la requête. A l'inverse, si le Tribunal considérait que la décision de ne pas renouveler son contrat n'était pas valide et s'il octroyait la réparation appropriée, l'intéressé ne subirait aucun tort.

Les arguments du requérant selon lesquels il existe, du fait des recommandations du Comité d'appel du siège et des similitudes entre son cas et celui qui a donné lieu au jugement 1249, une très forte probabilité pour que sa requête soit admise au fond, ne font que conforter la position de l'Organisation qui estime que le fait d'accorder une réparation provisoire reviendrait à juger par avance l'affaire dont est saisi le Tribunal, ce qui ne relève pas de sa compétence.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant conteste le fait que l'OMS n'ait pas renouvelé son contrat lorsque celui-ci est arrivé à expiration, le 31 décembre 1997. Le principal litige entre les parties porte sur la question de savoir si l'intéressé était ou non détaché par son gouvernement. Le Comité d'appel du siège s'est prononcé en faveur du requérant mais le Directeur général n'a pas suivi ces recommandations. Le requérant, par une demande d'ordonnance avant dire droit, requiert l'adoption d'une mesure préalable enjoignant l'Organisation de lui accorder réparation en le plaçant en congé sans traitement et en lui offrant, dans la mesure du possible, des travaux contractuels. Dans la négative, il fait valoir qu'il risque de subir un tort irréparable.
2. L'Organisation affirme que cette demande est irrecevable et la conteste également sur le fond.
3. La demande du requérant étant rejetée sur le fond, il est inutile d'examiner la question de sa recevabilité.
4. Premièrement, accueillir cette demande reviendrait forcément à décider du sort de la principale question sur laquelle le Tribunal doit statuer sur le fond. L'ordonnance demandée aurait pour effet de modifier le *statu quo*. La réponse soulève de graves problèmes que l'on ne saurait résoudre que sur le fond.
5. Deuxièmement, l'allégation de tort irréparable n'est pas convaincante. Par définition, un tel tort ne saurait être réparé par une compensation financière. Le Tribunal peut octroyer de tels dommages-intérêts, et les octroie effectivement, lorsqu'il a été mis fin à tort à l'engagement d'un fonctionnaire, ce type de réparation pouvant inclure une indemnisation pour une anxiété ou des problèmes psychologiques dont un requérant a effectivement souffert. Quant au fait que le requérant dans cette affaire risque de ne plus pouvoir continuer à vivre en Suisse, il est sans pertinence; l'intéressé n'est pas, et ne prétend pas être, un réfugié.
6. Troisièmement, c'est en réalité l'Organisation qui éprouverait le plus de difficultés si le jugement était prononcé à ses torts. En effet, si la requête était admise, le requérant récupérerait ce qui lui est dû; et si elle ne l'était pas, et qu'il obtienne du Tribunal l'ordonnance qu'il réclame, il n'y aurait aucun moyen pratique d'indemniser l'Organisation.

Par ces motifs,

DECIDE :

La demande est rejetée.

Ainsi jugé, le 14 mai 1999, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M^{me} Mella Carroll, Vice-Présidente, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 8 juillet 1999.

(Signé)

Michel Gentot

Mella Carroll

James K. Hugessen

Catherine Comtet

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