

QUATRE-VINGT-HUITIÈME SESSION

Affaire Bauer

Jugement No 1906

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), formée par M. Stefan Bauer le 8 février 1999, la réponse de l'ONUDI du 20 mai, la réplique du requérant du 5 juillet et la duplique de l'Organisation du 8 octobre 1999;

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

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 autrichien né en 1963, est entré au service de l'ONUDI à Vienne le 1^{er} août 1996 en qualité de spécialiste de la promotion des investissements et de chef adjoint du Service de la promotion des investissements aux termes d'un contrat de durée déterminée d'un an au grade L.2.

Dans un mémorandum du 6 mai 1997, l'administrateur chargé du Service des agents engagés au titre de projets a informé le requérant que son contrat, qui devait expirer le 31 juillet 1997, ne serait pas prolongé. Il lui a confirmé, dans un mémorandum du 27 mai, que si son contrat n'était pas renouvelé c'était parce qu'il n'avait pas satisfait aux exigences de sa description de poste. Il lui a également indiqué que cette description prévoyait qu'il devait s'acquitter de ses fonctions «sous la supervision du chef du Service de la promotion des investissements à Vienne» et qu'en fait il avait «travaillé indépendamment sans intégrer [ses] activités aux activités de l'ensemble du bureau», ce qui avait gêné le fonctionnement du service. Dans un mémorandum du 30 juin, le requérant a demandé au Directeur général de revoir sa décision de ne pas renouveler son engagement, mais celle-ci a été maintenue et le Directeur général en a informé le requérant dans une lettre du 29 juillet. Le 22 septembre 1997, le requérant a saisi la Commission paritaire de recours. Cette dernière a notamment conclu qu'il ne s'était pas conformé aux exigences de la description de son poste et a recommandé le rejet de son recours. Par décision du 19 novembre 1998, que le requérant attaque, le Directeur général a approuvé cette recommandation.

B. Le requérant soutient que la décision de ne pas renouveler son engagement a été «entachée d'erreur et de parti pris». Elle a été prise en violation de directives concernant la procédure d'évaluation des services. La seule manière valable de juger son travail était de procéder à une évaluation. Or son supérieur et les Services du personnel n'avaient même pas pris les premières mesures en ce sens. Il fait valoir que tout avertissement sur la manière dont il s'acquittait de ses fonctions aurait dû reposer sur un rapport établi en bonne et due forme.

Le requérant conteste les allégations, formulées par l'Organisation dans le cadre de la procédure de recours interne, selon lesquelles il n'avait pas respecté sa description de poste et avait «outrepassé» les limites lors de négociations avec une banque autrichienne. En fait, il travaillait sur un projet d'accord et n'avait rien fait qui aille à l'encontre des pratiques courantes de l'ONUDI.

Selon le requérant, de nouvelles accusations ont été portées contre lui pendant la procédure de recours dans le but de renforcer la position de l'Organisation, notamment des accusations d'«inconduite d'ordre financier» telle que l'usage du téléphone à des fins privées. L'Organisation a tiré des conclusions partiales de ces accusations : s'il y avait eu la moindre vérité dans ces accusations, elle aurait pris plus tôt les mesures nécessaires pour mettre fin à son engagement.

Le requérant fait valoir qu'il pouvait légitimement prétendre à une prolongation de son engagement. L'Organisation a toujours recours au genre de services qu'il assurait.

Il soutient que l'Organisation a essayé de le discréditer lors de la procédure de recours interne en avançant que, dans sa notice personnelle, il avait déformé les faits concernant son précédent emploi.

Le requérant demande l'annulation de la décision de ne pas renouveler son engagement, l'équivalent d'une année de traitement net à titre de réparation et des dommages-intérêts équivalant à un an de traitement net pour préjudice moral, compte tenu de la «déformation flagrante» des faits concernant ses antécédents professionnels et son service ultérieur à l'ONUDI.

C. Dans sa réponse, l'Organisation soutient que la décision attaquée était légale et qu'elle n'était pas viciée par l'absence d'un rapport d'évaluation des services. C'est le requérant qui a empêché l'établissement du rapport en ne remplissant pas la partie relative à un plan de travail malgré les rappels qui lui avaient été adressés. Le 16 janvier 1997, son supérieur direct lui a dressé un plan de travail et, le 11 février, il lui a envoyé une version révisée de ce document sur lequel le requérant était censé donner son avis. Comme il ne l'a pas fait, son supérieur a adressé un rapport confidentiel, daté du 17 février, à l'administrateur chargé du Service des agents engagés au titre de projets dans lequel il critiquait les prestations du requérant.

La défenderesse estime que la conduite du requérant n'était pas conforme aux normes que les fonctionnaires sont supposés respecter. Le requérant a mis en doute l'autorité de son supérieur et lui a caché des informations. Par ailleurs, il n'a pas respecté la procédure de l'Organisation relative à la préparation et à la négociation des accords telle qu'arrêtée dans le bulletin DG/B.19 concernant l'établissement de relations entre l'ONUDI et d'autres organisations. Il a fait des appels téléphoniques vers des pays avec lesquels il n'avait pas besoin de communiquer dans le cadre de son travail. Cette question avait été portée à son attention avant le début de la procédure de recours interne.

Le non-renouvellement du contrat du requérant relevait du pouvoir discrétionnaire du Directeur général et les raisons qui ont motivé sa décision ont été données. Invoquant la jurisprudence du Tribunal, l'Organisation soutient également que le Directeur général peut purement et simplement laisser expirer un contrat même lorsque la conduite d'un fonctionnaire justifie une mesure disciplinaire. L'ONUDI n'a donc pas commis d'erreur en choisissant le non-renouvellement du contrat au lieu d'engager une procédure disciplinaire à l'encontre du requérant.

Compte tenu de sa conduite et de la nature de son contrat, le requérant ne pouvait raisonnablement pas escompter un prolongement de son engagement au-delà du 31 juillet 1997. Il avait reçu à plusieurs reprises des avertissements au sujet de sa conduite et sa relation avec son supérieur s'était détériorée. Le contrat qu'il avait signé le 1^{er} août 1996 précisait que l'engagement n'impliquait «aucun espoir de renouvellement». Au demeurant, l'article 210.02 b) du Règlement du personnel prévoit «que la cessation de services résultant de l'expiration d'un contrat de durée déterminée interviendra automatiquement ... à la date d'expiration spécifiée dans la lettre de nomination». ⁽¹⁾

L'Organisation indique que les faits concernant la notice personnelle du requérant n'ont été connus que pendant la procédure de recours interne et ne sont pas intervenus dans la décision de ne pas renouveler le contrat. L'octroi de dommages-intérêts au requérant ne serait pas justifié et l'intéressé n'a produit aucune preuve attestant un préjudice moral.

D. Dans sa réplique, le requérant maintient ses moyens et confirme sa demande de dommages-intérêts. S'agissant du plan de travail qu'il devait préparer dans le cadre de l'évaluation de ses services, il fait observer qu'il n'avait pas reçu de formulaire d'évaluation et que le plan de travail qui lui avait été remis n'était qu'une «vague description de ses fonctions».

Il prétend que son supérieur avait été informé du projet dans lequel devait intervenir la banque autrichienne et qu'il avait demandé à ce supérieur de transmettre l'accord au Service juridique pour autorisation. Il maintient que les appels téléphoniques en cause étaient d'ordre professionnel.

S'agissant du rapport confidentiel le concernant, adressé par son supérieur à l'administrateur chargé du Service des agents engagés au titre de projets, le 17 février 1997, et produit par l'Organisation dans le cadre

de sa réponse, l'intéressé souligne qu'il n'était pas au courant de son existence au moment où il avait été communiqué à son destinataire, ce qui l'avait empêché d'user de son droit de réponse.

E. Dans sa duplique, l'ONUDI maintient ses arguments et formule des observations sur les points soulevés par le requérant. Elle rejette l'allégation du requérant selon laquelle il n'avait pas reçu le formulaire d'évaluation. Par ailleurs, le requérant connaissait la procédure officielle prévue pour l'exercice d'évaluation.

S'agissant de l'accord avec la banque autrichienne, l'Organisation souligne que le requérant n'a nullement apporté la preuve de ce qu'il avait informé son supérieur dudit accord ni de ce que ce texte avait été transmis au Service juridique avant d'être communiqué à ladite banque.

L'Organisation conteste l'allégation du requérant selon laquelle celui-ci aurait été privé de son droit de réponse à un rapport confidentiel le concernant. Les Services du personnel avaient discuté de cette question avec lui à l'époque et le requérant avait reçu copie dudit rapport, ce qu'il a reconnu dans son recours interne.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant attaque une décision, datée du 19 novembre 1998, par laquelle le Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) a approuvé la recommandation de la Commission paritaire de recours et rejeté le recours formé par le requérant contre la décision administrative du 29 juillet 1997 de ne pas prolonger son engagement d'un an au-delà de la date d'expiration de son contrat, le 31 juillet 1997.

2. La décision de ne pas renouveler ou de ne pas prolonger un engagement de durée déterminée à son expiration est une question qui relève totalement du pouvoir d'appréciation d'une organisation internationale. Le Tribunal n'interviendra dans une telle décision que s'il peut être démontré qu'elle est entachée d'une des erreurs qui sont en nombre limité. Remettre en question ce genre de décision suppose des circonstances tout à fait particulières et le Tribunal ne cherchera pas à imposer ses vues tout simplement parce qu'il aurait peut-être abouti lui-même à une conclusion différente de celle de l'administration.

3. Le requérant soulève quatre points qu'il présente comme des attaques contre la recommandation formulée par la Commission paritaire de recours :

a) aucun rapport d'évaluation de ses services valable n'a été établi avant que la décision de ne pas renouveler son engagement soit prise;

b) la Commission de recours a eu tort de conclure que le requérant ne s'était pas conformé aux exigences de la description de son poste;

c) le requérant pouvait légitimement espérer le renouvellement de son engagement;

d) il n'avait pas dénaturé les faits concernant son emploi précédent.

Aucun de ces arguments n'est fondé.

4. Le Tribunal est convaincu que l'absence d'un rapport d'évaluation était entièrement due au fait que le requérant n'avait pas participé ni collaboré à la préparation dudit rapport.

5. S'agissant de l'accomplissement des fonctions propres au poste du requérant, l'administration a présenté des preuves évidentes que celui-ci avait outrepassé ses pouvoirs et avait engagé irrégulièrement des négociations non autorisées pour le compte de l'Organisation sans en tenir son supérieur dûment informé et sans se conformer à ses instructions. Les efforts faits par le requérant pour se tailler un rôle particulier dans la négociation d'un projet d'accord avec une banque autrichienne ont été à juste titre considérés par ses supérieurs comme inacceptables.

6. Divers autres cas d'actes d'insubordination et d'irrégularités relativement moins importants ont été commis par le requérant et relevés par l'ONUDI. Selon le requérant, aucun de ces actes n'ayant jamais fait l'objet d'une procédure disciplinaire à son encontre, ils ne peuvent être invoqués à l'appui de la décision de

ne pas renouveler son engagement. Le requérant a tort. Une organisation n'est jamais obligée d'entamer une procédure disciplinaire contre un agent et, lorsque l'engagement de cet agent touche à sa fin, le fait qu'il ait pu commettre des infractions de caractère disciplinaire peut, à juste titre, être pris en considération au moment où l'administration décide de lui offrir ou non un nouveau contrat.

7. Dans le jugement 1405 (affaire Moore), le Tribunal a déclaré ce qui suit :

«Le requérant ne saurait se plaindre d'une sanction disciplinaire déguisée à son égard, alors que la procédure disciplinaire n'a pas de pertinence à la question du non-renouvellement d'un contrat de durée déterminée. Cette procédure, avec les garanties qu'elle comporte, s'applique en cas de fautes susceptibles d'être sanctionnées en cours d'exécution d'un contrat d'emploi établi, avec, pour conséquence éventuelle, la cessation de celui-ci, peu importe sa durée. Cette procédure est inapplicable dans le cas de l'expiration d'un contrat de durée limitée, où la question à résoudre par l'administration est de savoir si, compte tenu des prestations antérieures du fonctionnaire, subsiste ou non un intérêt à la novation du rapport d'emploi. Cette question doit pouvoir être appréciée en toute liberté par l'administration, sans recours aux formalités de la procédure disciplinaire. On ne saurait donc reconnaître un détournement de procédure dans le chef de l'administration.»

8. Le requérant ne pouvait légitimement espérer le renouvellement de son contrat. En tant que fonctionnaire au bénéfice d'un engagement de durée déterminée, il avait bien entendu le droit de postuler à un nouvel engagement et, s'il n'était pas réengagé, de connaître les raisons de cette décision. Si toutefois, comme c'est le cas ici, les motifs du non-renouvellement reposent essentiellement sur le fait que le travail de l'intéressé ne donne pas satisfaction et que cette situation remonte à une époque bien antérieure à celle où le contrat était sur le point d'expirer, l'administration est tout à fait en droit d'entreprendre une recherche visant à remplacer l'intéressé avant la fin de son engagement. Lorsqu'un fonctionnaire, par suite de ses propres actes, se met dans une situation où on ne saurait le réengager, il n'y a plus aucune obligation de la part de l'organisation d'étudier l'éventualité d'un réengagement. C'est ce qui s'est passé en l'espèce.

9. Enfin, que la défenderesse ait eu tort ou raison de laisser entendre que le requérant n'avait pas exposé franchement les raisons qui l'ont amené à quitter son emploi précédent, elle reconnaît que ce facteur n'est pas intervenu dans la décision de ne pas le réengager.

10. Etant donné ce qui précède, le Tribunal ne peut trouver dans la décision de ne pas prolonger le contrat du requérant après son expiration aucune irrégularité de nature à justifier son intervention.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 11 novembre 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 3 février 2000.

(Signé)

Michel Gentot
Mella Carroll
James K. Hugessen

Catherine Comtet

1. Traduction du greffe.