

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. A. H. Q. le 29 juillet 2004 et régularisée le 7 septembre, la réponse de l'Organisation en date du 28 décembre 2004, la réplique du requérant du 9 février 2005 et la duplique de la FAO du 22 avril 2005;

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 est un ressortissant du Bangladesh né en 1966. Le 26 septembre 2000, il est entré au service du Programme alimentaire mondial (PAM), programme subsidiaire autonome commun à l'Organisation des Nations Unies et à la FAO, au titre d'un contrat de durée déterminée de un an, en qualité d'administrateur de programme de grade P-2. Il était affecté à Asmara (Erythrée). Sa nomination était subordonnée à l'accomplissement d'une période probatoire de douze mois.

En novembre 2000, le Programme a publié un guide d'information résumant les nouvelles politiques et procédures qui, à dater du 1^{er} janvier 2001, devaient régir les mutations, recrutements, périodes probatoires et promotions des fonctionnaires du cadre organique, de grade P 1 à D 1, recrutés au plan international. Dans ce document, il était fait état, entre autres, de l'introduction d'un type de contrat unique — la «nomination de durée indéfinie» — valable pour l'ensemble de ces fonctionnaires.

Le premier rapport d'évaluation qui a été établi pendant la période probatoire du requérant est daté du 15 décembre 2000; les services de l'intéressé y étaient jugés satisfaisants. Par lettre du 28 décembre 2000, la Division des ressources humaines a fait savoir à ce dernier que la décision de lui offrir ou non une nomination de durée indéfinie était «reportée jusqu'à ce qu'il ait achevé [sa] période probatoire de manière satisfaisante». Dans son deuxième rapport d'évaluation, daté du 30 juin 2001, ses services étaient de nouveau jugés satisfaisants mais, dans son dernier rapport daté du 6 septembre 2001, ils étaient qualifiés de «passables», ce qui, selon l'explication donnée sur le formulaire, signifiait qu'il «n'a[vait] pas satisfait à certaines exigences importantes du poste». Sa période probatoire a par conséquent été prolongée de six mois, soit jusqu'au 25 mars 2002.

Le 21 septembre 2001, le requérant a eu une crise cardiaque. Il est revenu travailler en décembre 2001, au terme de son congé maladie, puis a été muté à Decamhare (Erythrée) avec effet au 1^{er} janvier 2002.

A la fin de la prolongation de sa période probatoire, son engagement a été confirmé et on lui a offert un contrat d'une durée déterminée de deux ans, débutant le 26 mars 2002, qu'il a accepté. Il était affecté à Decamhare avec le statut de fonctionnaire «en mission permanente». Il a demandé à être transféré vers un autre lieu d'affectation.

En avril 2002, après un exercice de révision budgétaire, le directeur du bureau de pays a proposé une réduction du nombre des fonctionnaires recrutés au plan international qui étaient en poste en Erythrée. Par un courriel daté du 11 avril 2002, il a informé plusieurs membres de la Division des ressources humaines qu'il avait déjà gelé un poste et qu'il proposait de geler celui du requérant.

Le 29 avril 2002, l'intéressé a reçu un courriel d'une administratrice des ressources humaines au siège, lui indiquant que sa mutation à Kampala (Ouganda) avait été approuvée «sous réserve de l'obtention de toutes les autorisations et informations requises». Le 29 juin, il a accepté cette mutation qui lui a été confirmée le 19 août par la Division des ressources humaines. Cependant, le poste de Kampala a par la suite été supprimé faute de fonds.

Par un courriel daté du 10 septembre 2002, la directrice des ressources humaines a informé le requérant qu'il était muté à Arbil (Iraq). Elle lui expliquait que le Comité des mutations n'avait pas été en mesure de répondre

favorablement à l'ensemble des candidats souhaitant être mutés et qu'en raison des impératifs du service certains d'entre eux avaient été affectés à des postes pour lesquels ils n'avaient pas fait acte de candidature.

Par courriel du 12 octobre, le requérant a demandé que le Comité des mutations réexamine la décision de le muter en Iraq. Il faisait remarquer que, s'il avait demandé son transfert, c'était essentiellement à cause de son état de santé et qu'à son avis sa mutation en Iraq risquait d'être «dangereuse pour sa santé» du fait de la pénurie d'infrastructures sanitaires dans ce pays. Il ajoutait qu'une mutation en Ouganda l'intéressait toujours. Par courriel du 15 octobre, la Division des ressources humaines lui a fait savoir qu'après avoir examiné son dossier le service médical de la FAO l'avait considéré apte à travailler à Arbil.

Le 31 octobre 2002, cette même division a informé le requérant que, faute de fonds, il allait être mis fin à son engagement et qu'il n'avait pas été possible de trouver un autre poste susceptible de lui convenir. Le requérant a immédiatement répondu que, puisqu'il avait été jugé apte à travailler à Arbil, et si le Comité n'était pas en mesure de lui trouver un autre lieu d'affectation, il était prêt à aller en Iraq. Il soulignait que son précédent message concernant sa mutation en Iraq ne contenait «que des suggestions et non un refus d'être muté en Iraq». Dans un courriel du 4 novembre, il a confirmé être disposé à se rendre dans ce pays, mais la Division des ressources humaines lui a répondu le lendemain qu'«une autre décision» avait été prise concernant le poste en question.

Le requérant a été officiellement informé de la décision prise par le Programme de mettre fin à son contrat de durée déterminée avec effet au 13 décembre 2002 par une lettre datée du 5 novembre 2002 émanant de la directrice de la Division des ressources humaines qui lui indiquait qu'il allait percevoir une indemnité de licenciement correspondant à trois mois de traitement.

Le 2 décembre 2002, le requérant a formé un recours contre la décision de mettre fin à son contrat auprès du Directeur exécutif du Programme, qui l'a rejeté le 28 janvier 2003. Il a ensuite saisi le Comité de recours le 3 mars 2003. Dans son rapport daté du 25 février 2004, ce comité a fait observer qu'il était possible qu'il y ait eu un manque de communication entre l'administration du PAM et le requérant au sujet de sa mutation en Iraq. Il constatait cependant que le Programme s'était efforcé de trouver un poste susceptible de convenir au requérant, alors qu'il n'avait aucune obligation de le faire compte tenu de la nature de son contrat, et concluait que l'engagement de l'intéressé avait été résilié dans le respect des règles applicables. Le Comité a par conséquent recommandé le rejet du recours pour défaut de fondement. Par lettre du 13 mai 2004, le Directeur général de la FAO a fait savoir au requérant qu'il avait décidé d'accepter la recommandation du Comité de recours. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant soutient que c'est à tort que sa période probatoire a été prolongée. Il fait remarquer que, dans les premier et deuxième rapports d'évaluation qui ont été établis pendant cette période, ses services ont été jugés satisfaisants et qu'on ne lui a fourni aucun motif justifiant la prolongation de la période en question — prolongation qui avait été proposée par le directeur de pays, en Erythrée, peu de temps avant que sa période probatoire n'arrive à son terme.

Il considère qu'une fois celle-ci achevée il aurait dû bénéficier d'une nomination de durée indéfinie et non d'un contrat de durée déterminée. A cet égard, il renvoie notamment au guide d'information publié en novembre 2000 par la Division des ressources humaines. Il fait valoir que cette division lui avait promis, dans sa lettre du 28 décembre 2000, une nomination de durée indéfinie, à condition qu'il satisfasse à un certain nombre d'exigences en matière de capacités linguistiques et que, dans un courriel du 19 mars 2002, elle lui avait fait savoir que le contrat qui lui serait offert lors de la confirmation de sa nomination serait un «contrat de durée déterminée devant être converti en nomination de durée indéfinie».

Le requérant reproche au Programme de ne pas l'avoir informé que le poste de Kampala avait été supprimé; ainsi, il l'a empêché de présenter sa candidature à d'autres postes pendant la période où il attendait qu'une décision soit prise concernant sa mutation en Ouganda.

A son avis, le Programme avait une obligation morale et juridique de l'informer que le poste d'Arbil était la seule option qui lui était ouverte et qu'un refus de sa part entraînerait la perte de son emploi. Au lieu d'assimiler à un refus sa demande tendant à la reconsidération de sa mutation, le Programme aurait dû l'inviter à prendre une décision définitive concernant le poste en Iraq avant de l'offrir à un autre fonctionnaire.

Enfin, le requérant fait valoir que la décision de mettre fin à son engagement aurait dû être suspendue au moins

jusqu'au 31 décembre 2002 afin de laisser davantage de temps à l'administration pour examiner sa candidature à un poste vacant au Kenya, puisqu'il restait suffisamment d'argent pour financer son poste jusqu'à cette date.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner au PAM de le réintégrer rétroactivement en lui accordant une nomination de durée indéfinie. Subsidiairement, il réclame une réparation financière «proportionnelle au préjudice moral, physique et psychologique [qu'il a] subi pendant plus de un an et demi, et aux atteintes et pertes irréparables portées à [sa] carrière».

C. Dans sa réponse, l'Organisation explique que, se trouvant au bénéfice d'un contrat de durée déterminée, le requérant ne pouvait prétendre qu'à un examen de la possibilité de lui accorder une nomination de durée indéfinie; cette nomination ne pouvait en aucun cas lui être accordée automatiquement à l'expiration de son premier contrat de durée déterminée. Elle fait toutefois remarquer que le requérant n'a pas contesté dans les délais prescrits la décision de lui octroyer un autre engagement de durée déterminée et que, par conséquent, en ce qu'il remet en cause le type d'engagement au bénéfice duquel il se trouvait, il doit se voir opposer la forclusion.

La FAO fait valoir qu'en mettant fin à l'engagement de l'intéressé elle a pleinement respecté les règles en vigueur. Elle rappelle qu'aux termes des articles 301.9.1 et 301.9.12 du Statut du personnel il peut être mis fin à un engagement de durée déterminée avant sa date d'expiration en cas de suppression du poste résultant des nécessités du service. En l'espèce, la réduction des ressources budgétaires disponibles a rendu nécessaire la suppression du poste du requérant et, conformément à l'article 302.9.33 du Statut du personnel, celui-ci a reçu un préavis de plus de trente jours avant que son engagement soit résilié.

La défenderesse souligne que le PAM a déployé «d'importants efforts, en toute bonne foi», pour muter le requérant, alors qu'il n'y était pas obligé puisque celui-ci n'était pas au bénéfice d'une nomination de durée indéfinie. Se référant à l'allégation de l'intéressé selon laquelle il n'a pas été informé de la suppression du poste de Kampala, elle affirme que la notification qui lui a été faite, le 10 septembre 2002, de sa sélection pour le poste en Iraq impliquait manifestement que le PAM était revenu sur sa décision concernant le poste en Ouganda. De plus, l'Organisation considère que la décision de muter un autre fonctionnaire au poste d'Arbil était pleinement justifiée puisque, dans son courriel du 12 octobre 2002, le requérant ne laissait planer aucun doute quant au fait qu'il ne souhaitait pas travailler en Iraq.

D. Dans sa réplique, le requérant réitère ses arguments. Il soutient qu'il n'a jamais refusé de travailler en Iraq et qu'en restant silencieux sur la question du poste à pourvoir en Ouganda, le PAM lui a ôté toute possibilité de faire acte de candidature à d'autres postes.

E. Dans sa duplique, l'Organisation réitère sa position et fait remarquer que l'intéressé n'indique ni dans sa requête ni dans sa réplique en quoi la décision attaquée était illégale.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est entré au service du PAM en septembre 2000, au bénéfice d'un contrat de durée déterminée de un an. Sa nomination était subordonnée à l'accomplissement d'une période probatoire de douze mois, qui a ensuite été prolongée de six mois, au terme desquels l'intéressé a accepté, en mars 2002, un contrat de durée déterminée de deux ans en qualité d'administrateur chargé de la logistique, de grade P 2. Il était affecté à Decamhare (Erythrée). Son poste a toutefois été gelé le mois suivant puis supprimé en décembre 2002.

2. A l'époque où son poste a été gelé, le requérant a reçu une offre de mutation à Kampala (Ouganda). Il l'a acceptée en juin 2002 et a été informé, en août, que toutes les dispositions avaient été prises pour que sa mutation devienne effective. Ayant accepté cette offre, il a cessé d'examiner la possibilité d'autres affectations. Or le poste de Kampala a lui aussi été supprimé et la mutation n'a donc pas eu lieu.

3. En août ou début septembre, le requérant a été informé que sa mutation à Kampala était suspendue, mais on ne lui a pas fait clairement savoir que le poste en question avait été supprimé. En fait, le 10 septembre 2002, il a été informé de sa mutation à Arbil (Iraq). Il était indiqué dans l'avis de mutation que plusieurs fonctionnaires avaient été affectés à des postes pour lesquels ils n'avaient pas fait acte de candidature, et ce, «en raison des impératifs du service». Par un courriel du 12 octobre, le requérant a demandé que le Comité des mutations reconsidère sa mutation à Arbil au motif qu'une affectation en Iraq serait «dangereuse pour sa santé». Il a demandé

à être transféré vers un lieu d'affectation disposant de meilleures infrastructures sanitaires et a déclaré qu'il était toujours intéressé par une mutation en Ouganda. Par un courriel du 15 octobre, on lui a fait savoir qu'après examen de son dossier médical il avait été décidé qu'il était apte à travailler à Arbil. Il n'était pas précisé si sa mutation avait été reconsidérée par le Comité des mutations. Lors d'un entretien avec le chef des ressources humaines le 31 octobre, le requérant a de nouveau demandé que le Comité reconsidère sa mutation. Il a ensuite été informé de la décision de mettre fin à son contrat.

4. Ce jour là, le requérant a également adressé à une administratrice des ressources humaines un courriel où il indiquait être disposé à accepter une mutation à Arbil et précisait que, dans son dernier courriel, il avait demandé que sa mutation soit reconsidérée, mais sans pour autant la refuser. Dans un autre courriel du 4 novembre, il a confirmé qu'il était prêt à l'accepter, mais le lendemain, le 5 novembre, on lui a fait savoir que le Comité des mutations «a[vait] pris une autre décision». Par une lettre datée du même jour, le requérant a été informé qu'il avait été décidé de supprimer son poste et qu'il allait être mis fin à son contrat de durée déterminée le 13 décembre 2002.

5. Le requérant a formé un recours auprès du Directeur exécutif du PAM contre la décision de mettre fin à son engagement, mais sans succès. Il a ensuite saisi le Comité de recours qui a recommandé le rejet de son recours. Le Directeur général de la FAO a accepté cette recommandation le 13 mai 2004. C'est cette décision qui fait l'objet de la requête de l'intéressé dans laquelle ce dernier demande sa réintégration assortie d'une nomination de durée indéfinie ou, à titre subsidiaire, une réparation financière.

6. La question ne se pose pas de savoir si, étant donné que le requérant avait accepté un contrat de durée déterminée, son engagement pouvait être résilié avec un préavis de trente jours, conformément aux articles 302.9.33 et 301.9.12 du Statut du personnel, «en cas de suppression [de son] poste [...] résultant des nécessités du service». Le requérant ne conteste pas la nécessité de supprimer son poste mais affirme qu'il aurait dû bénéficier d'une nomination de durée indéfinie et non d'un contrat de durée déterminée. A cet égard, il soutient, comme il l'avait déjà fait devant le Comité de recours, que sa période probatoire n'aurait pas dû être prolongée et qu'on aurait dû lui offrir une nomination de durée indéfinie à l'issue de sa période probatoire initiale. Il affirme qu'à défaut il aurait dû se voir offrir une nomination de durée indéfinie, et non un contrat de durée déterminée, à la fin de la prolongation de sa période probatoire. Si tel avait été le cas, il aurait été prioritaire pour une mutation par rapport aux fonctionnaires bénéficiant d'un contrat de durée déterminée.

7. C'est à juste titre que le Comité de recours a considéré qu'il ne pouvait pas se prononcer sur la question de la prolongation de la période probatoire du requérant ou sur le fait que le PAM n'avait pas offert à ce dernier de nomination de durée indéfinie; en effet, aucun recours contre ces décisions n'a été formé dans les délais prescrits par le Statut du personnel. Le Tribunal de céans ne saurait, pour la même raison, se prononcer sur ces questions. Mais la requête ne se limite pas à ces dernières.

8. Le requérant soutient, comme il l'a fait devant le Comité de recours, qu'il aurait dû être informé de la suppression du poste de Kampala et du fait que, s'il n'acceptait pas d'être muté à Arbil, son engagement serait résilié. A ce propos, le Comité de recours a fait la remarque suivante : «il est possible qu'il y ait eu un manque de communication [...] car il n'a jamais été expliqué de façon suffisamment claire [...] qu'il convenait de répondre promptement [au requérant] après le feu vert du service médical du Programme ni que [...] l'offre de mutation en Iraq était la seule possibilité». De plus, le requérant fait valoir que, puisque des fonds étaient disponibles pour financer son poste jusqu'au 31 décembre 2002, la décision de mettre fin à son engagement aurait dû être suspendue jusqu'à cette date, ce qui lui aurait permis dans l'intervalle de continuer à poser sa candidature à d'autres postes vacants.

9. La FAO souligne que le Programme n'était aucunement tenu de muter le requérant et qu'il a pourtant déployé «d'importants efforts, en toute bonne foi», à cet effet. Elle affirme que l'avis de mutation à Arbil «impliquait manifestement» que le PAM était revenu sur sa décision de muter le requérant à Kampala. Elle ajoute que la demande de ce dernier tendant à la reconsidération de sa mutation à Arbil «ne laissait planer aucun doute quant au fait [qu'il] ne souhaitait pas [y] travailler».

10. Ni le Statut du personnel ni les indications contenues dans le guide intitulé «Politiques et procédures administratives applicables aux fonctionnaires du cadre organique recrutés au plan international» n'obligeaient le PAM à affecter le requérant à un autre poste lorsque le sien a été supprimé. De plus, étant donné qu'il mettait fin, pour des motifs autres que disciplinaires, à un contrat de durée déterminée avant que celui-ci arrive à expiration,

le Programme était tenu de faire en sorte que sa décision ne soit prise «que dans le respect scrupuleux de la procédure et des garanties qui résultent pour le fonctionnaire des termes de son contrat» avec une organisation internationale (voir le jugement 1350, au considérant 10). L'une de ces garanties est le devoir d'agir de bonne foi — qui recouvre les notions habituelles de traitement équitable. Une autre garantie est le devoir de sollicitude qui dicte notamment qu'un fonctionnaire doit être informé en temps utile de tout fait susceptible de nuire à son emploi.

11. Le requérant ayant été informé que sa mutation à Kampala était «suspendue», l'avis de sa mutation à Arbil ne saurait être interprété comme «impliqua[n]t manifestement» que le poste en Ouganda avait été supprimé. Par ailleurs, il ressortait clairement de sa demande tendant à la reconsidération de sa mutation que le requérant estimait encore possible d'être affecté à Kampala. Dans ces circonstances, il appartenait au PAM de lui faire savoir immédiatement, dès réception de sa demande de reconsidération, qu'il n'était plus possible de l'affecter à Kampala et de lui expliquer qu'un transfert à Arbil était la seule solution. Le Comité de recours a commis une erreur de droit en ne concluant pas en ce sens. La décision du Directeur général étant basée sur le rapport et la recommandation du Comité, elle est elle aussi entachée d'une erreur de droit et doit donc être annulée.

12. Si le PAM était obligé de tenir le requérant informé que le poste de Kampala n'était plus disponible et que le transfert à Arbil constituait la seule solution possible, l'intéressé n'avait pas pour autant le droit de rester inactif pendant la période comprise entre le 15 octobre, date à laquelle on lui a fait savoir qu'il avait été considéré médicalement apte à travailler à Arbil, et le 31 octobre, lorsqu'il a de nouveau demandé que la question soit reconsidérée par le Comité des mutations et qu'on lui a répondu que son engagement allait être résilié. Il avait en effet lui aussi le devoir d'agir de bonne foi et, étant donné que l'avis de mutation indiquait qu'en raison des impératifs du service certains fonctionnaires avaient été affectés à des postes pour lesquels ils n'avaient pas fait acte de candidature, il était tenu d'indiquer, le plus tôt possible après avoir été informé qu'il était considéré comme médicalement apte, s'il était ou non disposé à accepter une mutation à Arbil. De plus, et contrairement à ce que prétend le requérant, l'Organisation n'était pas tenue de suspendre jusqu'au 31 décembre 2002 la décision de résilier son engagement, en particulier s'il n'existait alors aucun poste auquel il pouvait être affecté, comme cela semble être manifestement le cas.

13. Même si le requérant aurait dû agir promptement après avoir été informé qu'il avait été considéré médicalement apte à travailler à Arbil, le fait que le PAM ne lui a pas signalé, manquant ainsi au devoir de sollicitude et au devoir d'agir de bonne foi qu'il avait envers lui, que le poste de Kampala avait été supprimé et qu'une mutation à Arbil constituait dès lors la seule solution possible, a grandement contribué à le priver d'une chance précieuse d'accepter en temps opportun son affectation à Arbil. Le requérant doit être indemnisé pour ce manquement et se voir octroyer 20 000 dollars des Etats Unis à titre de dommages intérêts. Il doit également recevoir 1 000 dollars à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du Directeur général du 13 mai 2004 est annulée.
2. La FAO versera au requérant 20 000 dollars des Etats Unis à titre de dommages intérêts.
3. Elle lui versera également 1 000 dollars à titre de dépens.
4. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé, le 3 novembre 2005, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. James K. Hugessen, Vice Président, et M^{me} Mary G. Gaudron, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 1er février 2006.

Michel Gentot

James K. Hugessen

Mary G. Gaudron

Catherine Comtet

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 15 février 2006.