

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Agence de coopération et d'information pour le commerce international (ACICI), formée par M. F. S. le 24 mai 2007 et régularisée le 5 juin, la réponse de l'Agence du 10 septembre, la réplique du requérant du 26 novembre 2007 et la duplique de l'ACICI du 5 février 2008;

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

Après avoir examiné le dossier;

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

A. Le requérant, ressortissant sénégalais né en 1956, travaillait pour la Mission permanente du Sénégal auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève lorsqu'il fut recruté par l'ACICI, le 27 janvier 2003, en qualité de cadre associé au bénéfice d'un contrat de deux ans renouvelable. Le 24 juin, il fut détaché auprès de l'Agence par les autorités sénégalaises, et ce, pour une durée de cinq ans avec effet à compter du 1^{er} janvier 2003. En avril 2004, l'ACICI, qui avait le statut d'association de droit suisse, devint une organisation intergouvernementale. Pour régler les problèmes juridiques liés au transfert du personnel, il fut décidé de mettre fin à tous les contrats au 31 décembre 2004 et d'en conclure de nouveaux à partir du 1^{er} janvier 2005. Le 28 janvier, le requérant accepta un nouveau contrat qui devait prendre fin au plus tard le 31 décembre 2005; il fut alors engagé en tant que «cadre questions commerciales».

Le 30 mai 2005, le requérant se porta candidat au poste de directeur exécutif adjoint, mais sa candidature ne fut pas retenue. Au cours de l'année 2005, il fut également procédé à une évaluation de son comportement professionnel; à cette occasion, le Directeur exécutif formula plusieurs reproches à son égard. Le contrat de l'intéressé ne fut pas renouvelé après le 31 décembre 2005. Le 18 janvier 2006, le requérant forma un recours auprès du président du Conseil d'administration contre la décision du Directeur exécutif de ne pas renouveler son contrat. Celle-ci fut confirmée par le Conseil d'administration le 15 janvier 2007. La décision ainsi adoptée par le Conseil — qui constitue la décision attaquée — fut portée à la connaissance du requérant par une lettre dudit président en date du 22 février 2007.

B. Le requérant soutient que les règles de procédure n'ont pas été respectées dès lors que la décision du 15 janvier 2007 a été prise au terme d'une procédure écrite, laquelle n'est prévue ni par la règle 27 du Règlement intérieur du Conseil d'administration ni par les articles 8 et 10 de l'Accord instituant l'Agence de coopération et d'information pour le commerce international en tant qu'organisation intergouvernementale du 9 décembre 2002. Au surplus, certains membres du Conseil n'auraient pas été consultés au cours de la procédure ayant abouti à la décision en question.

Par ailleurs, le requérant affirme que la procédure d'évaluation n'a pas été correctement suivie et il invoque en particulier la violation des dispositions de l'article 22 du Statut du personnel. Il prétend que, lors de l'entretien d'évaluation qui s'est déroulé le 26 octobre 2005, son droit d'être entendu n'a pas été respecté puisqu'il s'est vu refuser la possibilité de commenter par écrit l'évaluation établie par le Directeur exécutif. Etant donné qu'il a refusé de signer celle-ci, le Directeur exécutif l'aurait alors modifiée. Le requérant ajoute qu'il n'a pu prendre connaissance de la version définitive de l'évaluation qu'en mars 2006, soit bien après sa cessation de service.

Le requérant allègue en outre que le préavis de «deux mois pour la fin d'un mois» prévu dans son contrat n'a pas été respecté, la décision de ne pas renouveler celui-ci lui ayant été communiquée oralement lors d'un entretien le 17 novembre 2005 et confirmée par un courriel daté du 6 décembre, et ce, alors même qu'il ressort de la jurisprudence du Tribunal que la notification d'une décision de non renouvellement de contrat doit revêtir un caractère formel.

Enfin, le requérant déclare que le Conseil d'administration n'a pas tenu compte du caractère abusif de la décision de ne pas renouveler son contrat. Il estime que le Directeur exécutif a fait preuve de parti pris à son égard à compter du jour où il a posé sa candidature au poste de directeur exécutif adjoint. Il cite une série d'exemples tendant à démontrer que les reproches relatifs à son prétendu manque de professionnalisme ont été «montés de toutes pièces».

Le requérant demande le retrait de l'évaluation du 26 octobre 2005 de son dossier permanent, l'annulation de la décision du 15 janvier 2007 et au moins deux années de traitement net en réparation du préjudice matériel subi, soit 238 908 francs suisses. Il réclame en outre 50 000 francs au titre du préjudice moral subi, ainsi que les dépens.

C. Dans sa réponse, l'ACICI indique que la procédure de prise de décision par écrit est expressément prévue au paragraphe 3 de la règle 8 du Règlement intérieur du Conseil d'administration, qui dispose que, «[d]ans les intervalles entre les réunions du Conseil d'administration, chacun de ses membres ou le Directeur exécutif pourra proposer une décision par écrit» et qu'«[u]ne telle décision sera estimée adoptée par le Conseil d'administration si tous ses membres l'ont acceptée par écrit». Elle affirme que telle est la procédure qui a été suivie en l'espèce et que tous les membres du Conseil ont été consultés.

Citant la jurisprudence du Tribunal, la défenderesse rappelle que ce dernier ne saurait substituer sa propre appréciation à celle du Directeur exécutif concernant le travail du requérant ou son aptitude à exercer des fonctions internationales. Elle soutient que le Directeur exécutif a fait un usage correct de son pouvoir d'appréciation et elle s'attache à démontrer que le requérant n'a pas été privé de son droit d'être entendu. Elle souligne que l'article 22 du Statut du personnel ne précise pas que les éventuelles observations du fonctionnaire au sujet de son évaluation doivent nécessairement être présentées par écrit. Selon elle, la qualité des services rendus par l'intéressé s'est révélée insuffisante dès sa prise de fonctions, et en particulier en 2005. Le Directeur exécutif a régulièrement adressé des reproches au requérant — notamment lors d'entretiens qui se sont déroulés les 9 et 30 juin 2005 et de l'entretien d'évaluation du 26 octobre 2005 — s'agissant de l'insuffisance de ses connaissances, de son manque de rigueur et de la faiblesse de ses aptitudes linguistiques et rédactionnelles. Par ailleurs, le Directeur exécutif lui a à plusieurs reprises donné l'opportunité d'améliorer la qualité de ses prestations et lui a apporté son soutien.

L'Agence souligne que, conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 33 du Statut, l'expiration d'un contrat de durée déterminée ne donne pas lieu au versement d'une indemnité. D'après elle, le requérant a été informé du non renouvellement de son contrat lors des deux entretiens du mois de juin 2005, ce qu'il a expressément admis au cours de la procédure de recours interne. Le préavis qu'il a reçu était donc supérieur à six mois. Si toutefois le Tribunal parvenait à la conclusion que ce préavis était trop court, la défenderesse considère qu'il ne saurait allouer au requérant une indemnité supérieure à un mois de traitement dans la mesure où le préavis était de deux mois pour la fin d'un mois. Elle ajoute que ni le contrat de l'intéressé ni le Statut du personnel ne prévoient que la notification d'une décision de non renouvellement doive obligatoirement se faire par écrit.

D. Dans sa réplique, le requérant nie que ses services aient été insatisfaisants et souhaite qu'un expert indépendant se prononce sur la qualité de son travail. Il maintient sa version des faits et réitère ses arguments sur le fond.

E. Dans sa duplique, l'ACICI indique que le requérant n'a apporté aucun élément nouveau dans sa réplique. Elle maintient sa position.

CONSIDÈRE :

1. L'ACICI a été créée en 1998 sous la forme d'une association de droit privé au sens des articles 60 et suivants du Code civil suisse. Le 9 décembre 2002, un accord fut passé pour transformer l'association en une organisation intergouvernementale. Le statut juridique de celle-ci est déterminé par l'accord de siège qu'elle a conclu le 31 août 2004 avec le Conseil fédéral suisse; cet accord a été appliqué, rétroactivement, à compter du 30 avril 2004, date de l'entrée en vigueur de l'accord du 9 décembre 2002. L'association de droit privé ne fut toutefois dissoute et liquidée qu'au mois de mai 2006.

Le requérant, ressortissant de la République du Sénégal, était un diplomate de la mission permanente de cet Etat à Genève lorsque, le 27 janvier 2003, il entra au service de l'ACICI en qualité de cadre associé, sur la base d'un contrat, soumis au droit suisse, conclu pour une durée de deux ans.

2. La transformation du statut juridique de l'ACICI nécessita la résiliation, au 31 décembre 2004, de tous les contrats de travail conclus entre l'association de droit privé et ses employés. Ceux-ci se virent proposer de passer avec l'organisation intergouvernementale un nouveau contrat de durée déterminée, conformément au Statut du personnel qui avait été adopté le 17 décembre 2004.

Le requérant, dont le contrat initial arrivait à échéance le 26 janvier 2005, accepta cette offre et signa, le 28 janvier 2005, un nouveau contrat de travail pour une période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2005 au plus tard. Il assumait désormais les fonctions de «cadre questions commerciales». Le Directeur exécutif formula plusieurs critiques dans le cadre de l'évaluation de son comportement professionnel et son contrat ne fut pas renouvelé lorsqu'il arriva à expiration le 31 décembre 2005. Le requérant entreprit cette décision par la voie d'un recours interne auprès du Conseil d'administration de l'organisation. Ce recours fut rejeté par une décision du 15 janvier 2007, notifiée à l'intéressé le 22 février 2007, qui est déférée devant le Tribunal de céans.

3. Les parties ont eu la faculté de s'expliquer largement par écrit, dans le cadre d'un double échange d'écritures; elles ont produit un grand nombre de pièces qui suffirent pour éclairer de manière complète le Tribunal de céans sur l'objet de la contestation. L'audition de témoins et le débat oral, demandés par le requérant, ne se justifient donc pas.

4. Le requérant conteste la régularité de la procédure de recours interne.

a) C'est à tort qu'il soutient, en premier lieu, que le Conseil d'administration n'aurait pas dû prendre une décision par écrit, mais lors d'une réunion tenue conformément à l'article 10 de l'accord du 9 décembre 2002 qui, bien que visant les décisions du Conseil des représentants, s'applique également, *mutatis mutandis*, à celles du Conseil d'administration. En effet, le paragraphe 3 de la règle 8 du Règlement intérieur du Conseil d'administration dispose que, dans les intervalles entre les réunions du Conseil, une décision par écrit pourra être proposée et qu'une telle décision sera estimée adoptée par ce dernier si tous ses membres l'ont acceptée par écrit.

b) Le requérant soutient, en second lieu, que «certains membres du Conseil d'administration n'ont nullement participé à une quelconque délibération suite à son recours, pas même par voie épistolaire», et qu'ils n'ont pas été consultés.

La première phrase du paragraphe 4 de la règle 8 dudit règlement intérieur prescrit qu'«une décision proposée par écrit sera considérée comme ayant été acceptée par tous les membres si, dans les dix jours ouvrables suivant la date de formulation de la proposition, aucun membre n'a émis d'objection formelle et aucun membre n'a demandé la convocation d'une réunion afin de débattre de la décision proposée».

La réponse de la défenderesse fournit à ce propos des explications circonstanciées et précises qui tendent à démontrer qu'en l'espèce la procédure écrite a été scrupuleusement respectée. Dans sa réplique, le requérant invite simplement le Tribunal à se référer sur ce point à l'argumentation développée dans sa requête. Or celle-ci ne présente aucun élément de fait propre à démontrer que le Conseil d'administration aurait violé la procédure écrite prévue par son Règlement intérieur.

Dans ces conditions, ce grief ne peut qu'être rejeté.

5. Le requérant critique ensuite le déroulement de la procédure d'évaluation qui a précédé le refus de renouveler le contrat de travail qu'il avait conclu avec la défenderesse le 28 janvier 2005.

a) La politique de l'organisation défenderesse en matière de contrats de travail est définie par les articles 17 à 20 du Statut du personnel.

Le contrat du 28 janvier 2005 était, à l'instar de tous les contrats de travail accordés au 1^{er} janvier 2005, un contrat de durée déterminée, susceptible d'être prolongé une ou plusieurs fois, la durée de service totale dans le cadre de ce type de contrat ne devant pas normalement dépasser cinq ans. Le Directeur exécutif peut mettre fin à un contrat de durée déterminée, notamment lorsque le fonctionnaire ne s'acquitte plus de ses devoirs et obligations ou lorsque son travail ne donne pas satisfaction. Bien que l'article 20 du Statut du personnel ne le prévoit pas expressément, ces deux motifs peuvent, selon les circonstances, justifier soit la résiliation, soit le non renouvellement du contrat.

Les questions de savoir si un fonctionnaire ne s'acquitte plus de ses devoirs et obligations ou si son travail ne

donne pas satisfaction doivent être résolues au moyen de l'évaluation annuelle de son comportement professionnel. Une telle évaluation est prévue aux articles 21 à 23 du Statut et est effectuée par le supérieur direct ou par le Directeur exécutif selon ce qu'il convient.

b) Aux termes de l'article 22 du Statut, le fonctionnaire a le droit de consulter l'évaluation et de formuler des observations à son sujet; cette évaluation est versée à son dossier permanent avec ses observations éventuelles.

Dans son mémoire en réponse, la défenderesse décrit la procédure d'évaluation formelle qu'elle dit avoir introduite en 2005 pour tous ses fonctionnaires sans exception. Elle n'a cependant pas produit le texte fixant cette procédure, mais le requérant n'en a pas contesté, dans sa réplique, le contenu ainsi exposé.

Selon cette procédure, le fonctionnaire reçoit tout d'abord, sous forme électronique, un formulaire d'auto évaluation qu'il est invité à remplir. Le Directeur exécutif, qui a la possibilité de faire des remarques sur les réponses fournies par le fonctionnaire, remplit par la suite la partie réservée à ses commentaires. Le fonctionnaire est ensuite convoqué à un entretien d'évaluation qui se fait sur la base dudit formulaire. Il peut présenter des observations au sujet des commentaires du Directeur exécutif et celui-ci peut alors les modifier. A la fin de l'entretien, le formulaire ainsi complété est imprimé et soumis au fonctionnaire pour relecture, observations éventuelles et signature. Après avoir été signé par le Directeur exécutif, le document d'évaluation est versé au dossier permanent du fonctionnaire, que ce dernier peut en tout temps consulter.

c) Il n'est pas contesté que le requérant a reçu en temps utile le formulaire d'auto évaluation et qu'il l'a dûment rempli. Il n'est pas non plus contesté que l'entretien réglementaire d'évaluation a eu lieu le 26 octobre 2005 et que le Directeur exécutif a alors remis au requérant le formulaire dans lequel figuraient ses commentaires.

Il est établi qu'après avoir pris connaissance des commentaires du Directeur exécutif, le requérant a refusé de signer, séance tenante, le document d'évaluation. Il aurait demandé à pouvoir s'exprimer par écrit sur ces commentaires, ce qui ne lui aurait pas été accordé. Selon la défenderesse, le Directeur exécutif lui aurait cependant proposé de modérer la teneur de certains de ces commentaires ou même de supprimer ceux qui le heurtaient le plus. Le requérant s'y serait opposé et aurait mis fin unilatéralement à l'entretien en quittant le bureau. Le Directeur exécutif, qui aurait ensuite finalisé ses commentaires, a signé seul le document d'évaluation et l'a versé au dossier permanent du requérant. Selon ce dernier, le Directeur exécutif a modifié en sa présence ses commentaires mais a refusé de porter ces modifications à sa connaissance. Il aurait été reconduit d'autorité hors du bureau et ce n'est qu'après la fin de ses rapports de service qu'il aurait pu prendre connaissance de la teneur finale des commentaires du Directeur exécutif.

6. Il est dans le cours ordinaire des choses que les évaluations du supérieur hiérarchique et du fonctionnaire au sujet des prestations de ce dernier viennent à diverger et que l'entretien d'évaluation débouche, de ce fait, sur un désaccord entre les parties. A l'ACICI, la prolongation de la procédure après l'entretien d'évaluation n'est pas prévue; le document d'évaluation doit donc logiquement, en pareil cas, être versé au dossier permanent du fonctionnaire avec ou sans la signature de celui-ci. On ne voit d'ailleurs pas ce qui s'opposerait à ce que ce dernier accompagne sa signature d'une réserve finale indiquant qu'il ne partage pas les commentaires défavorables contenus dans le document.

En l'espèce, il importe peu de savoir qui du requérant ou du Directeur exécutif a mis un terme, de manière unilatérale, à l'entretien. Le point décisif est que le requérant ne démontre pas avoir été privé, au cours de l'entretien, du droit de s'exprimer pleinement par écrit dans le document d'évaluation sur les commentaires qui lui étaient défavorables et d'émettre une réserve finale à leur propos lors de la signature du document. Le Directeur exécutif s'en est pour le surplus tenu aux règles de procédure applicables en versant aussitôt le document d'évaluation, sur lequel sa signature avait été apposée, au dossier permanent du requérant. Cette démarche n'était pas de nature à violer le droit d'être entendu du requérant, dès lors que celui-ci avait la possibilité, qu'il n'a pas utilisée, de consulter le document d'évaluation pour contester en toute connaissance de cause la décision ultérieure de ne pas renouveler son contrat.

Le grief de violation du droit d'être entendu est donc dépourvu de fondement.

7. Selon le requérant, la défenderesse n'avait pas le droit de mettre fin à son contrat de durée déterminée sans lui donner le préavis exigé par le Statut du personnel et par ce contrat.

a) La cessation de service est régie par les articles 31 à 33 du Statut du personnel. En vertu de l'alinéa b) de l'article 31, elle intervient notamment à l'expiration d'un contrat conformément aux clauses de celui-ci. Le paragraphe 1 de l'article 33 prévoit qu'en pareil cas un préavis doit être donné au fonctionnaire et que l'expiration d'un contrat de durée déterminée conformément à ses clauses ne donne pas lieu au versement d'une indemnité. Le licenciement sans préavis est quant à lui une mesure disciplinaire qui ne peut intervenir que lorsque sont remplies les conditions des articles 34 et suivants du Statut, dont nul ne prétend qu'elles sont réunies en l'espèce.

Le contrat de travail du 28 janvier 2005 précise que le préavis, en cas de cessation de service pour cause d'expiration du contrat conformément à ses clauses, est de «deux mois pour la fin d'un mois». Il en résulte que le non renouvellement dudit contrat eût dû être notifié à l'intéressé au plus tard le 31 octobre 2005.

b) Le requérant affirme que c'est seulement lors de l'entretien du 17 novembre 2005 qu'il a été officiellement informé par le Directeur exécutif que son contrat de travail prendrait fin définitivement le 31 décembre 2005. Il n'aurait été question de la cessation de service ni lors des entretiens qu'il reconnaît avoir eus avec le Directeur exécutif les 9 et 30 juin 2005 ni lors de l'entretien d'évaluation du 26 octobre 2005. Au demeurant, l'annonce du non renouvellement de son contrat le 17 novembre 2005 n'aurait pas revêtu les formes requises pour une décision aussi lourde de conséquences : elle n'aurait été faite qu'oralement pour être simplement confirmée par un courriel du 6 décembre 2005.

c) La défenderesse soutient au contraire qu'elle a dûment informé le requérant, dès le 9 juin 2005, que son contrat de durée déterminée ne serait pas renouvelé à son expiration. L'entretien du 17 novembre et le courriel du 6 décembre 2005 n'auraient eu pour but que de régler les modalités de son départ.

d) Les dispositions du Statut du personnel et du contrat du 28 janvier 2005 relatives à la cessation de service n'indiquent pas sous quelle forme doivent être notifiés les préavis que l'Agence doit donner aux fonctionnaires qu'elle congédie. Il n'est cependant pas nécessaire d'indiquer ici sous quelle forme précise le préavis doit être donné; on relèvera simplement que l'organisation doit manifester sa volonté de dénoncer un contrat de travail sous une forme qui permette d'établir que la dénonciation du contrat a été portée à la connaissance du fonctionnaire dans les délais réglementaires.

e) En l'espèce, la défenderesse n'a pas apporté la preuve, dont elle avait la charge, qu'elle a dénoncé le contrat de travail du 28 janvier 2005 dans le délai de préavis qui lui était imposé.

Certes, elle invoque une déclaration du requérant, contenue notamment dans la réplique qu'il a adressée en juin 2006 au président du Conseil d'administration dans le cadre de la procédure de recours interne, dont la teneur est la suivante :

«Je reconnais tout à fait avoir eu deux entretiens avec le Directeur exécutif aux dates indiquées [les 9 et 30 juin 2005]. Je reconnais également que le Directeur exécutif et moi-même avons abordé la question de mon contrat. Plus précisément, nous avons parlé de son projet d'y mettre un terme à la fin de l'année 2005.»

Cette déclaration ne démontre nullement, contrairement à ce que soutient la défenderesse, que le préavis a été notifié au requérant. Elle montre tout au plus que des discussions ont eu lieu entre les parties au sujet des prestations de celui-ci et de l'opportunité de renouveler son contrat de travail après le 31 décembre 2005.

C'est également en vain que la défenderesse fait état de démarches qui auraient été entreprises par le requérant pour trouver un nouvel employeur au cours du deuxième semestre de l'année 2005 et de la disponibilité qu'elle lui aurait accordée pour accomplir ces démarches. Ce comportement n'est lui aussi que l'indice d'une certaine indécision des parties quant à l'opportunité de renouveler le contrat de travail. Il n'est pas propre à démontrer que celui-ci a été dénoncé dans le respect du préavis prévu dans le contrat et le Statut du personnel.

f) Force est de constater que le contrat de travail du 28 janvier 2005 n'a pas été résilié avec le préavis requis. Le grief que le requérant tire des circonstances dans lesquelles il a été informé de la résiliation de son contrat est par conséquent fondé.

8. La décision attaquée doit être annulée sans que le Tribunal ait à se prononcer sur le mérite de l'évaluation que la défenderesse a faite du comportement professionnel du requérant et, partant, sur le bien fondé de la décision de ne pas renouveler le contrat de ce dernier.

Le Tribunal se bornera à rappeler que la critique formulée par le requérant à ce propos touche au pouvoir d'appréciation de l'organisation, et que le Tribunal de céans ne contrôle qu'avec réserve l'usage qui est fait de ce pouvoir d'appréciation.

9. Le requérant a droit à la réparation des préjudices moral et matériel qui lui ont été causés par la résiliation sans préavis de son contrat de travail conclu pour une durée déterminée d'un an. S'agissant de l'évaluation de ces préjudices, le Tribunal observe que le requérant reconnaît lui-même avoir été officiellement informé le 17 novembre 2005 que son contrat de travail prendrait fin définitivement le 31 décembre 2005. Dans ces conditions, le Tribunal estime qu'il sera accordé une équitable réparation des préjudices subis par l'intéressé en lui octroyant 20 000 francs suisses.

10. Le requérant a droit en outre à des dépens qui sont fixés à 2 000 francs.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée est annulée.
2. L'ACICI versera au requérant une indemnité de 20 000 francs suisses en réparation de tous les préjudices subis.
3. Elle lui versera également la somme de 2 000 francs à titre de dépens.
4. Toutes les autres conclusions sont rejetées.

Ainsi jugé, le 8 mai 2008, par M^{me} Mary G. Gaudron, Vice Présidente du Tribunal, M. Claude Rouiller, Juge, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des

présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 9 juillet 2008.

Mary G. Gaudron

Claude Rouiller

Patrick Frydman

Catherine Comtet