

**111<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 3033**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. D. H. le 30 juin 2009 et régularisée le 24 juillet, la réponse de l'Organisation du 9 novembre, la réplique du requérant datée du 18 décembre, telle que rectifiée le 22 décembre 2009, et la duplique de la FAO du 12 mars 2010;

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 burundais né en 1963, est entré au service du Programme alimentaire mondial (PAM), programme subsidiaire autonome commun à l'Organisation des Nations Unies (ONU) et à la FAO, le 1<sup>er</sup> août 2003. Il fut mis au bénéfice d'un contrat de service qui fut prolongé à plusieurs reprises, en dernier lieu jusqu'au 31 octobre 2006. À compter du 1<sup>er</sup> novembre, il fut employé sur la base d'un contrat de consultant de six mois, avec N'Djamena (Tchad) pour lieu d'affectation. Après que le Département de la sûreté et de la sécurité de l'ONU eut déclenché, le 25 novembre, la phase III de sécurité dans cette ville, un groupe de fonctionnaires recrutés sur le

plan international — au nombre desquels figurait l'intéressé — fut identifié comme faisant partie du personnel non essentiel et évacué vers le Cameroun, à l'exception du requérant qui, le 1<sup>er</sup> décembre 2006, fut rapatrié à Bujumbura (Burundi). Ayant appris que ses collègues avaient repris leurs fonctions à N'Djamena, l'intéressé s'enquit le 3 janvier 2007 de la date à laquelle il regagnerait son poste. Le jour même, il lui fut répondu par courriel que son engagement avait pris fin le 15 décembre 2006.

Par courriel du 16 mars 2007, le requérant demanda sa réintégration et, le 10 mai, il exposa ses griefs par écrit au bureau du médiateur du PAM. Dans le recours interne qu'il introduisit le 30 juillet, il réitéra sa demande. Le 10 août, il saisit le Tribunal de céans d'une première requête dont il se désista le 10 décembre 2007. Le 4 février 2008, il refusa une proposition de règlement amiable du litige. Par lettre du 19 février 2008, la Directrice exécutive du PAM lui fit savoir qu'elle rejetait son recours, même si, pour tenir compte du fait qu'il n'avait reçu notification du préavis écrit de deux semaines prévu dans son contrat que le 3 janvier 2007, elle avait décidé de prolonger celui-ci jusqu'au 17 janvier 2007. Elle précisait que, pour la période allant du 16 décembre 2006 au 17 janvier 2007, il percevrait ses honoraires et l'indemnité en cas d'évacuation pour raisons de sécurité, mais pas l'indemnité journalière de subsistance ni la prime de risque. Le requérant saisit alors le Comité de recours de la FAO. Dans son rapport du 22 décembre 2008, celui-ci recommanda le rejet du recours comme étant dénué de fondement. Par courrier du 26 mars 2009, le Directeur général de la FAO informa l'intéressé qu'il avait décidé de faire sienne cette recommandation. Telle est la décision attaquée.

B. Relevant que la phase III de sécurité consiste à regrouper temporairement tous les fonctionnaires recrutés sur le plan international et/ou leurs conjoints et personnes à charge sur une ou plusieurs plateformes de regroupement, le requérant soutient que son déclenchement ne saurait constituer un motif valable pour mettre fin à un contrat. Il indique que, pour justifier sa décision, le PAM ne peut lui reprocher aucun manquement grave à ses obligations professionnelles ni invoquer la suppression de son poste, puisque après son départ il a

immédiatement été remplacé. Dans ces conditions, il s'étonne d'avoir été identifié comme faisant partie du personnel non essentiel. Il s'étonne également d'avoir été le seul fonctionnaire de cette catégorie de personnel à ne pas avoir été évacué au Cameroun et, étant donné qu'il a aussi été le seul dont l'engagement a été résilié, il dénonce un traitement injuste et discriminatoire.

Le requérant souligne qu'avant qu'il soit rapatrié ses supérieurs hiérarchiques lui avaient assuré qu'il regagnerait son poste dès que la situation à N'Djamena se serait améliorée. N'ayant reçu, au moment de son évacuation du Tchad, aucune notification officielle de résiliation de son engagement, il estime que celle-ci n'a pas eu lieu.

Il demande l'annulation de la décision attaquée, sa «réintégration immédiate et sans condition» et le versement de 420 464 dollars des États-Unis au titre des arriérés de rémunération (honoraires, indemnité journalière de subsistance et prime de risque), de l'indemnité en cas d'évacuation pour raisons de sécurité qui lui serait due pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> décembre 2006 et le 31 mai 2007, ainsi que du préjudice moral et matériel subi. En outre, il réclame l'octroi de dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation affirme que la décision de résilier l'engagement du requérant a été prise dans le respect des dispositions du Manuel de sécurité hors Siège des Nations Unies et du Manuel administratif de la FAO. Selon elle, le déclenchement de la phase III de sécurité, qui est décidé pour faire face à une situation de force majeure, constitue un «motif raisonnable» justifiant la résiliation d'un contrat de consultant. Elle explique qu'à l'époque le requérant a été informé verbalement — ce qu'il a lui-même admis à divers stades de la procédure — que, dans la mesure où il ne pouvait exercer ses fonctions en dehors de son lieu d'affectation et où la durée de la crise n'était pas prévisible, il allait être mis fin à son engagement et procédé à son rapatriement. Compte tenu du degré d'insécurité régnant à N'Djamena et de son obligation d'assurer la sécurité de son personnel, elle estime avoir agi de bonne foi à l'égard de l'intéressé. La défenderesse reconnaît qu'en raison de la situation de crise ce dernier n'a pas reçu de «préavis écrit de licenciement» au moment où il a été rapatrié, et ce,

en méconnaissance des termes de son contrat. En décidant de prolonger celui-ci jusqu'au 17 janvier 2007, la Directrice exécutive du PAM a toutefois corrigé l'erreur qui avait été commise.

Par ailleurs, la FAO réfute les allégations de traitement discriminatoire au motif que, parmi les six collègues du requérant évacués au Cameroun, cinq ne se trouvaient pas dans la même situation contractuelle que lui et que, si le dernier d'entre eux, qui avait aussi le statut de consultant, n'a pas vu son contrat résilié, c'est parce qu'à la différence de l'intéressé il lui était possible d'exercer ses fonctions en dehors de son lieu d'affectation.

L'Organisation indique que la résiliation d'un engagement, à l'instar du choix du lieu d'évacuation, constitue une décision de nature discrétionnaire qui n'est, en l'espèce, entachée d'aucun des vices susceptibles d'entraîner la censure du Tribunal. D'après elle, le requérant n'a reçu aucune promesse s'agissant de la reprise de ses fonctions à N'Djamena. Quant à la personne qui l'aurait prétendument remplacé, elle avait été recrutée en novembre 2006 pour assumer les fonctions de son ancien supérieur hiérarchique direct.

Relevant que la demande de la Directrice exécutive, formulée dans sa lettre du 19 février 2008 et tendant à ce que l'intéressé communique ses coordonnées bancaires pour permettre le virement des sommes qui lui étaient dues, est restée sans réponse, la défenderesse fait valoir qu'il ne saurait lui être reproché de ne pas avoir versé lesdites sommes. À ce sujet, elle précise que la prolongation de contrat dont le requérant a bénéficié ne lui donne pas droit au paiement de l'indemnité journalière de subsistance ni de la prime de risque, puisque celles-ci ne sont dues qu'aux fonctionnaires physiquement présents sur le lieu d'affectation.

D. Dans sa réplique, le requérant réitère ses moyens. Après être revenu sur sa carrière et «les liens contractuels ininterrompus» qu'il entretient avec le PAM depuis le 1<sup>er</sup> août 2003, il maintient que celui-ci n'a invoqué aucun motif valable pour justifier la décision de résilier son engagement. À ses yeux, le courriel du 3 janvier 2007 ne peut remplacer «l'acte de résiliation» et, la défenderesse n'ayant donc pas produit un tel acte, elle a ainsi méconnu la circulaire d'administration

générale ADM95/002. Il prétend que les dispositions du Manuel de sécurité hors Siège des Nations Unies ont été enfreintes en ce qui concerne les politiques et procédures en matière d'évacuation et de réinstallation.

L'intéressé précise qu'il n'a pas refusé de communiquer ses coordonnées bancaires mais que, dans la mesure où il conteste le montant de la somme qui lui est due, il a préféré ne pas accepter de paiement partiel.

E. Dans sa duplique, la FAO maintient sa position. Selon elle, le courriel du 3 janvier 2007 constitue bien un «acte administratif officiel écrit» correspondant à la décision de résilier l'engagement du requérant.

#### CONSIDÈRE :

1. Le requérant, de nationalité burundaise, a travaillé pour le PAM à partir du 1<sup>er</sup> août 2003 au bénéfice d'un contrat de service qui fit l'objet de prolongations successives jusqu'au 31 octobre 2006. Il accepta le 30 octobre 2006 un contrat de consultant pour une période de six mois, allant du 1<sup>er</sup> novembre 2006 au 30 avril 2007, avec N'Djamena (Tchad) pour lieu d'affectation.

2. La phase III de sécurité des Nations Unies fut déclenchée dans ce pays le 25 novembre 2006 et le requérant, classifié comme personnel non essentiel, fut rapatrié au Burundi le 1<sup>er</sup> décembre 2006.

Le 3 janvier 2007, après s'être enquis de la date à laquelle il reprendrait ses fonctions à N'Djamena, il reçut un courriel lui indiquant que son rapatriement à Bujumbura avait été organisé en raison de la situation de crise au Tchad et parce qu'il avait été considéré comme personnel non essentiel. Il était en outre précisé que, comme cela lui avait été expliqué, son contrat avait été maintenu entre le jour où il avait quitté N'Djamena et le 15 décembre 2006, et qu'en conséquence cette date avait été considérée comme étant celle à laquelle son contrat avait pris fin.

3. Le 19 février 2008, la Directrice exécutive du PAM rejeta le recours que le requérant lui avait soumis le 30 juillet 2007 pour contester la décision de résilier son contrat. Reconnaisant toutefois que l'intéressé n'avait pas reçu avant le 3 janvier le préavis écrit de deux semaines prévu dans son contrat, elle l'informa que celui-ci avait été prolongé jusqu'au 17 janvier 2007 et que ses honoraires, ainsi que l'indemnité en cas d'évacuation pour raisons de sécurité, lui seraient versés.

4. Le 19 mars 2008, le requérant saisit le Comité de recours de la FAO, contestant notamment les décisions de le classer comme personnel non essentiel, de l'évacuer vers son pays de résidence permanente et de résilier son contrat sans motif valable.

Dans son rapport du 22 décembre 2008, le Comité recommanda le rejet du recours comme étant infondé. Il estima en effet que la décision d'évacuer le requérant vers son pays de résidence était justifiée et non discriminatoire, que la résiliation de son contrat était justifiée en raison de l'incertitude quant à la durée de la crise et du fait qu'il ne pouvait exercer ses fonctions en dehors de son lieu d'affectation, que la notification de cette résiliation était «sans ambiguïté», bien que la procédure n'ait été suivie ni du point de vue de la forme ni du point de vue du respect du délai de préavis, et que le PAM avait «rétroactivement reconnu son erreur et procédé au respect du délai».

5. Le requérant demande au Tribunal l'annulation de la décision du 26 mars 2009 par laquelle le Directeur général de la FAO a rejeté son recours comme infondé, sa «réintégration immédiate et sans condition», l'allocation de la somme de 420 464 dollars des États-Unis à titre d'arriérés de rémunération, d'indemnité en cas d'évacuation pour raisons de sécurité, concernant la période comprise entre le 1<sup>er</sup> décembre 2006 et le 31 mai 2007, et de dommages-intérêts pour le préjudice moral et matériel subi. En outre, il réclame l'octroi de dépens.

Il soutient que le déclenchement de la phase III de sécurité des Nations Unies ne pouvait en aucun cas constituer un motif valable de rupture de son contrat et qu'à l'instar de ses collègues il aurait dû être

évacué au Cameroun, sans qu'il y ait discrimination, et reprendre ses fonctions dès le mois de janvier 2007 lorsque la situation sécuritaire au Tchad est passée de la phase III à la phase II. Il affirme que son contrat n'a jamais été résilié puisque, avant son évacuation du Tchad, aucune notification d'une telle décision ne lui a été faite.

6. La défenderesse conclut au rejet de la requête, qu'elle considère comme infondée. Selon elle, sa décision était pleinement justifiée. La durée de la phase III de sécurité des Nations Unies ne pouvant être prévue et les services du requérant n'étant pas indispensables, il y avait là des motifs raisonnables pour mettre fin prématurément au contrat de consultant de ce dernier et l'évacuer vers son pays d'origine.

7. Dans ses dernières écritures déposées devant le Tribunal, le requérant revient sur son parcours professionnel pour, précise-t-il, démontrer qu'il entretient des «liens contractuels ininterrompus» avec le PAM depuis le 1<sup>er</sup> août 2003.

Mais le Tribunal estime que cette précision est sans influence sur le règlement du litige tel qu'il se présente. Il se limitera donc à l'examen du contentieux né de la rupture du contrat de consultant, signé, sans réserve, par l'intéressé le 30 octobre 2006.

8. Le Tribunal examinera tout d'abord le moyen tiré de l'illégalité de la résiliation du contrat en ce que le requérant n'a jamais reçu une notification officielle et légale de ladite résiliation au moment de son rapatriement au Burundi.

9. La défenderesse admet que l'intéressé a été évacué du Tchad le 1<sup>er</sup> décembre 2006 en raison du déclenchement de la phase III de sécurité tel que décidé par le responsable du Département de la sûreté et de la sécurité de l'ONU à New York le 25 novembre 2006, que «c'est *a posteriori*, le 3 janvier 2007, qu'il a été formellement averti [de la résiliation de son contrat] et qu'il n'avait pas reçu de préavis écrit de [son] licenciement avant son départ du lieu d'affectation, ce qui va à l'encontre des conditions de [travail]».

Elle souligne néanmoins que ces faits ont été pris en compte par la Directrice exécutive du PAM dans sa décision du 19 février 2008, par laquelle le requérant a été informé de la prolongation de son contrat jusqu'au 17 janvier 2007, et qu'il ne fait aucun doute que la date formelle de cessation de service était bien le 18 janvier 2007.

10. Le Tribunal rappelle que la décision de résilier le contrat d'un fonctionnaire doit impérativement être claire et précise et respecter les exigences de forme requises. En outre, comme toute décision défavorable, elle ne peut produire d'effet avant la date de sa notification (voir notamment le jugement 1531, au considérant 8).

Il ressort du dossier que l'engagement du requérant a, dans l'esprit de l'Organisation, pris fin le 15 décembre 2006, date d'expiration du préavis courant depuis la date du rapatriement de l'intéressé à Bujumbura.

Cependant, le courriel du 3 janvier 2007 qui a été adressé à ce dernier en réponse à une demande concernant la date de reprise de son service ne saurait être regardé comme une notification officielle de la décision de mettre un terme à son engagement. Le Comité de recours de la FAO a d'ailleurs relevé à juste titre que la communication du 3 janvier 2007 revêtait un caractère informel et ne respectait pas les pratiques telles que définies dans la circulaire d'administration générale ADM95/002, qui précise «que toute communication par courriel doit être [...] accompagnée, dans les deux semaines qui suivent, d'un document formel».

11. La défenderesse a, certes, tenté de «réorganiser» cette décision illégale par la décision de la Directrice exécutive du 19 février 2008, mais cette décision ne pouvant légalement produire d'effet rétroactif, elle était elle-même entachée d'illégalité en tant qu'elle fixait la date d'effet de la résiliation du contrat au 18 janvier 2007.

12. Cette décision ainsi que la décision attaquée doivent, en conséquence, être annulées sans qu'il y ait lieu de se prononcer sur tout autre moyen. Le requérant doit être considéré comme ayant été au service de la défenderesse jusqu'au terme prévu de son contrat de



consultant, soit le 30 avril 2007. Il aura donc droit à ses honoraires pendant toute cette période, ainsi qu'à ses arriérés d'indemnité en cas d'évacuation pour raisons de sécurité.

13. Le requérant demande sa réintégration immédiate.

Le Tribunal ne peut faire droit à cette demande, l'intéressé ayant été engagé pour accomplir des tâches de consultation dans un délai fixé par son contrat d'engagement.

14. Il résulte du dossier que le requérant a été maintenu illégalement dans son lieu de résidence permanente alors que ses collègues évacués avaient repris leur service au Tchad lorsque la situation sécuritaire dans ce pays l'a permis. Il a subi de ce fait un préjudice moral qu'il convient de réparer par l'allocation d'une indemnité de 8 000 dollars des États-Unis.

15. Devant le Comité de recours de la FAO, le requérant a contesté le fait d'avoir été classifié comme personnel non essentiel et d'avoir été évacué vers son pays de résidence permanente alors que ses collègues avaient été évacués au Cameroun. Mais l'alinéa c) du paragraphe 5.47 du Manuel de sécurité hors Siège des Nations Unies dispose que «[l]a détermination du personnel non essentiel pour des besoins de sécurité incombe au Responsable désigné et à l'Équipe de coordination du dispositif de sécurité. Toutefois, tout fonctionnaire qui ne peut s'acquitter efficacement de ses fonctions à cause de la détérioration de la situation sécuritaire doit être considéré comme non essentiel.» Le Tribunal estime que les décisions prises en la matière relèvent du pouvoir d'appréciation de l'Organisation et ne sauraient donc faire l'objet que d'un contrôle restreint. Il en est de même pour ce qui concerne le choix du lieu d'évacuation. Or, en l'espèce, le requérant n'apporte aucun élément de nature à convaincre le Tribunal qu'il y aurait lieu d'annuler ces décisions.

16. Obtenant partiellement gain de cause, le requérant a droit à la somme de 2 000 dollars à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée ainsi que la décision antérieure du 19 février 2008 sont annulées.
2. La FAO versera au requérant ses honoraires et les arriérés d'indemnité en cas d'évacuation pour raisons de sécurité, comme il est dit au considérant 12 ci-dessus.
3. Elle versera à l'intéressé une indemnité de 8 000 dollars des États-Unis en réparation du préjudice moral subi.
4. Elle lui versera également la somme de 2 000 dollars à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 6 mai 2011, par M. Seydou Ba, Vice-Président 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 6 juillet 2011.

SEYDOU BA  
CLAUDE ROUILLER  
PATRICK FRYDMAN  
CATHERINE COMTET