

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

*Traduction du Greffe, seul
le texte anglais fait foi.*

115^e session

Jugement n° 3217

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), formée par M. A. S. le 17 décembre 2010 et régularisée le 24 mars 2011, la réponse de l'OIM du 7 juin, la réplique du requérant du 13 août et la duplique de l'Organisation du 21 septembre, régularisée le 27 septembre 2011;

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 azerbaïdjanais né en 1972, a travaillé pour l'OIM dans son pays d'origine de 1999 à 2007 en qualité d'administrateur national de programme. Il fut de nouveau engagé à l'OIM en juillet 2008 en qualité de responsable de projets pour les activités de l'OIM à Bosaso (Somalie) au titre d'un contrat spécial de courte durée de six mois. Son contrat fut renouvelé pour la période allant du 15 janvier au 30 juillet 2009, et il prit le titre de chef de l'agence de l'OIM à Bosaso/responsable de projets.

En mars 2009, le Siège adressa à M. E. N., le représentant régional de l'OIM pour l'Afrique orientale et centrale, avec copie à

plusieurs fonctionnaires, un courriel pour s'enquérir des circonstances dans lesquelles le requérant avait été réengagé par l'Organisation en juillet 2008 et, en particulier, pour savoir si ses références avaient été vérifiées. Le représentant régional répondit par l'affirmative, précisant que, sur trois références ayant fait l'objet d'une vérification, deux des anciens supérieurs hiérarchiques du requérant en Azerbaïdjan avaient formulé des «commentaires extrêmement élogieux». Le contrat du requérant fut de nouveau prolongé en juillet 2009 pour la période allant du 1^{er} août 2009 au 31 janvier 2010 et converti en contrat spécial de durée déterminée.

En novembre 2009, le requérant subit une intervention chirurgicale. Il remit à la mi-janvier 2010 des certificats médicaux couvrant son congé de maladie pour la période allant du 16 novembre 2009 au 26 février 2010.

Dans l'intervalle, le 6 janvier, le requérant reçut une lettre datée du 4 janvier 2010 l'informant des diverses formalités liées à sa cessation de service, qui devait intervenir le 31 janvier à l'expiration de son contrat. Le 11 janvier, il eut un entretien avec le représentant régional au sujet, notamment, de sa cessation de service. Ce dernier l'informa que le principal motif de celle-ci était l'achèvement du projet AENEAS/CBMM qui finançait son contrat.

Au cours du mois de février 2010, le contrat du requérant fut prolongé à deux reprises afin de couvrir le congé de maladie de l'intéressé. Le 28 février, le directeur du Département de la gestion des ressources humaines informa le requérant qu'une médiation allait être organisée entre lui et le représentant régional puisqu'il ne croyait pas que le principal motif de sa cessation de service était un manque de fonds. Par lettre du 1^{er} mars, le requérant fut informé que son contrat serait prolongé jusqu'au 31 mars 2010. Il fut ensuite informé par une lettre du directeur du Département de la gestion des ressources humaines en date du 5 mars 2010 que son contrat ne serait plus renouvelé par la suite en raison de contraintes budgétaires. Le 22 mars, la médiatrice rendit son rapport final : elle y indiquait qu'elle n'était pas en mesure d'organiser une séance de médiation entre les parties parce que celles-ci n'en attendaient pas la même chose.

Le 19 avril 2010, le requérant soumit une demande de réexamen de la décision de ne pas renouveler son contrat. Dans un courriel du 20 avril, le directeur du Département de la gestion des ressources humaines maintint ladite décision et confirma que le motif du non-renouvellement du contrat de l'intéressé était l'achèvement du projet qui le finançait.

Le 18 mai, le requérant saisit la Commission paritaire d'appel. Le 31 mai, il se vit offrir un contrat de six mois avec effet rétroactif pour la période allant du 1^{er} avril au 30 septembre 2010 aux mêmes conditions que son précédent contrat, mais sous réserve d'accepter cette offre pour solde de tout compte. Il refusa l'offre et fit une contre-proposition, que l'administration rejeta par un courriel daté du 1^{er} juin 2010 en déclarant que celui-ci constituait la décision définitive sur l'affaire du requérant. L'administration indiquait également que si ce dernier souhaitait contester cette décision, il ne serait pas tenu de présenter une demande de réexamen et une prolongation de délai lui serait accordée pour lui permettre de modifier le recours qu'il avait formé le 18 mai 2010. Le 21 juin, le requérant soumit à la Commission son recours modifié.

Le 17 décembre 2010, le Directeur général accepta la recommandation de la Commission paritaire d'appel de rejeter le recours pour défaut de fondement. Le même jour, le requérant forma auprès du Tribunal de céans une requête dans laquelle il attaque la décision implicite de rejeter son recours interne.

B. Le requérant attribue le non-renouvellement de son contrat au parti pris et à une campagne de diffamation à son encontre. Il affirme que cette campagne a commencé par un «message diffamatoire» adressé par le Siège au représentant régional, entre autres destinataires, en mars 2009. Selon lui, il n'y avait pas de raison objective de résilier son contrat car des fonds étaient disponibles pour la Somalie et aucune réduction de personnel n'avait été envisagée. Il fait observer qu'il avait été promu au poste de chef d'agence en janvier 2009 et qu'il était à ce titre responsable de l'ensemble des projets menés dans la région, et pas seulement du projet auquel il avait été initialement

affecté. Il soutient par conséquent que le non-renouvellement de son contrat constitue une mesure disciplinaire déguisée et porte atteinte à son droit à une procédure régulière.

Le requérant affirme par ailleurs que l'OIM a manqué à son devoir de sollicitude envers lui du fait que ses conditions de travail à Bosaso étaient «inférieures aux normes des autres institutions des Nations Unies» et ont nui à sa santé. De plus, il a été informé de sa cessation de service alors qu'il était en congé de maladie et il n'a pas bénéficié d'un préavis suffisant; il n'a pas non plus été informé du motif du non-renouvellement de son contrat.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner sa réintégration, et il réclame le paiement de l'ensemble des prestations correspondantes à compter de sa date de cessation de service jusqu'à sa réintégration, la réparation du préjudice moral qu'il a subi et les dépens. Il demande également des excuses officielles de la part de l'OIM, la conduite d'une enquête auprès des membres concernés de l'administration au sujet du message diffamatoire et des sanctions disciplinaires appropriées contre ceux qui ont participé à la campagne de diffamation dont il a fait l'objet.

C. Dans sa réponse, l'OIM fait valoir que le non-renouvellement du contrat du requérant a été motivé exclusivement par l'achèvement du projet pour lequel il avait été engagé et par les contraintes budgétaires qui en ont résulté. L'Organisation note que le requérant a fondé toute son argumentation sur le message envoyé par le Siège au représentant régional en mars 2009. Ce message n'a toutefois nullement influé sur la décision de ne pas renouveler son contrat. En effet, la Commission paritaire d'appel a examiné cette question en détail et a estimé qu'il n'y avait pas de lien entre le message envoyé en mars 2009 et le non-renouvellement du contrat du requérant en mars 2010 puisque celui-ci avait été renouvelé en juillet pour une période de six mois et qu'aucune suite n'avait été donnée à cette affaire après la réponse concluante du représentant régional.

L'Organisation relève que ni le Statut et Règlement du personnel applicable aux fonctionnaires ni le contrat du requérant ne fixent la

durée du préavis en cas de non-renouvellement du contrat et elle soutient que l'intéressé a bénéficié d'un préavis raisonnable conformément à la jurisprudence du Tribunal. Elle reconnaît que la documentation reçue le 6 janvier par le requérant ne mentionnait pas le motif du non-renouvellement. Toutefois, le 11 janvier 2010, l'intéressé s'est entretenu avec le représentant régional, qui lui a confirmé que le motif était l'achèvement du projet auquel il était affecté et le manque de fonds qui en résultait. La défenderesse insiste sur le fait que la Commission paritaire d'appel a examiné la situation en matière de financement et constaté qu'aucun autre projet n'aurait pu financer le poste du requérant et que des efforts véritables avaient été consentis pour répondre aux attentes de l'intéressé. De plus, le 31 mai 2010, l'Organisation lui a offert un contrat de six mois aux mêmes conditions que son contrat précédent, mais il a refusé cette offre.

Enfin, l'OIM nie avoir négligé l'état de santé du requérant et insiste sur le fait que ce dernier n'était pas officiellement en congé de maladie lorsqu'il a reçu ses documents de cessation de service car il n'avait pas encore remis les certificats médicaux correspondants. Une fois qu'il a été établi que le motif médical de son absence était dûment constaté, son contrat a été prolongé encore trois fois et, lorsque son congé de maladie a pris fin, il a été renouvelé pour une durée d'un mois, étant entendu qu'il ne serait pas renouvelé lorsqu'il viendrait à expiration le 31 mars 2010. L'Organisation fait observer que le requérant n'a formulé ses diverses allégations concernant la «grave détérioration de sa santé» causée par son travail à l'OIM qu'après avoir reçu ses documents de cessation de service et qu'il n'a pas signalé de problème de santé à l'Unité de médecine du travail.

D. Dans sa réplique, le requérant déclare qu'un ancien collègue lui a confirmé que la décision de ne pas renouveler son contrat était initialement fondée sur les conclusions d'un audit interne du bureau de l'OIM à Bakou (Azerbaïdjan), mené en décembre 2006 alors qu'il y travaillait, et que c'est cela qui a suscité le courriel diffamatoire envoyé par une ancienne collègue en mars 2009. C'est à peine un mois après que cette ancienne collègue a été affectée comme chef de mission de l'OIM au Soudan en octobre 2009, fait-il observer, le

représentant régional a demandé que son engagement prenne fin. Le requérant affirme que c'est seulement après que l'administration s'est rendu compte qu'elle ne pouvait pas, sans commettre une grave irrégularité de procédure, se fonder sur un rapport d'audit qui n'avait jamais été porté à la connaissance de l'intéressé, qu'elle a décidé d'invoquer des contraintes budgétaires pour mettre fin à ses services. Il conteste la déclaration de l'Organisation selon laquelle il n'y a pas eu d'autre communication à ce sujet après la réponse du représentant régional. Il affirme par ailleurs que, tandis qu'il était encore chef de l'agence de l'OIM à Bosaso, le représentant régional a donné des instructions pour accélérer la procédure de sélection d'un nouveau chef d'agence, ce qui confirme que des fonds étaient disponibles et que son poste était toujours nécessaire. Enfin, le requérant réaffirme que l'OIM savait parfaitement qu'il était en congé de maladie au moment où sa cessation de service lui a été notifiée.

E. Dans sa duplique, l'OIM maintient intégralement sa position. Elle fait observer que l'allégation du requérant selon laquelle la décision de ne pas renouveler son contrat était fondée sur le rapport d'audit de 2006 est malvenue puisque le Siège n'a eu connaissance de cette décision qu'après que le requérant a reçu l'avis de non-renouvellement en janvier 2010.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant conteste le non-renouvellement de son contrat à l'OIM au début de 2010. Il était alors affecté au projet AENEAS/CBMM. Lorsqu'il fut informé pour la première fois (par lettre du 4 janvier 2010) que son contrat ne serait pas renouvelé, le requérant était au bénéfice d'un contrat spécial de durée déterminée. Son contrat avait en effet été converti en contrat de cette nature le 1^{er} août 2009 et prolongé pour une nouvelle période de six mois (le contrat était donc censé expirer le 31 janvier 2010).

2. La lettre du 4 janvier 2010 n'indiquait pas le motif du non-renouvellement et mentionnait une cessation de service «devant

intervenir le 31 janvier 2010». En février 2010, comme le requérant était en congé de maladie, son contrat fut prolongé à deux reprises. Par lettre du 1^{er} mars 2010, le contrat fut prolongé pour la période allant du 1^{er} au 31 mars 2010. Une nouvelle lettre notifiant la cessation de service, datée du 5 mars 2010, indiquait que le contrat serait prolongé jusqu'au 31 mars 2010 mais ne serait pas renouvelé «en raison de contraintes budgétaires».

3. Le 19 avril 2010, le requérant écrivit à M. E. N., le représentant régional de l'OIM pour l'Afrique orientale et centrale. Il lui soumettait la demande suivante : «[J]e vous saurais gré de bien vouloir réexaminer votre décision afin que je puisse poursuivre les travaux fructueux que je mène en Somalie». Dans une réponse en date du 20 avril 2010, le directeur du Département de la gestion des ressources humaines indiqua que l'OIM maintenait sa décision, en précisant ce qui suit : «Je puis maintenant vous confirmer que le motif du non-renouvellement était l'achèvement du programme AENEAS-CBMM qui finançait votre contrat.»

4. Le 18 mai 2010, le requérant saisit la Commission paritaire d'appel. Des tentatives ultérieures pour régler la question échouèrent et, le 21 juin 2010, le requérant soumit à la Commission un recours modifié. Le 17 décembre 2010, il saisit le Tribunal de céans, plus de cent vingt jours s'étant écoulés depuis la date de dépôt de son recours (voir l'article 17 de l'annexe D des Statut et Règlement du personnel de l'OIM). Il se trouve que le même jour (le 17 décembre 2010), le Directeur général accepta la recommandation de la Commission paritaire d'appel, qui figurait dans un mémorandum du 14 décembre 2010, de rejeter le recours du requérant. Il en informa l'intéressé par lettre du 21 janvier 2011. Bien que le requérant ne conteste pas cette décision dans sa réplique, le Tribunal estime, conformément à sa jurisprudence, qu'il y a lieu d'examiner la requête en considérant qu'elle est dirigée contre la décision expresse du 21 janvier 2011 (voir les jugements 2786, au considérant 3, et 3161, au considérant 2).

5. Les paragraphes qui précèdent retracent dans leurs grandes lignes les événements qui ont conduit à la saisine du Tribunal par le requérant. L'argument central de ce dernier est que le motif invoqué (à savoir l'achèvement du projet sur le budget duquel il avait été engagé) n'était pas le véritable motif et que le non-renouvellement de son contrat était une mesure disciplinaire déguisée prise en violation du droit à une procédure régulière. Cet argument repose principalement sur l'affirmation selon laquelle les véritables raisons sont le «message diffamatoire» concernant le requérant qui a été diffusé en mars 2009 au sein de l'OIM par une de ses anciennes collègues et le fait que celle-ci a été affectée au Soudan en octobre 2009 en qualité de chef de mission et qu'un mois plus tard le représentant régional a demandé la cessation de service du requérant. S'ajoute à cet argument l'allégation selon laquelle l'OIM se serait fondée sur un rapport d'audit de décembre 2006 indiquant que le travail du requérant laissait à désirer. À l'appui de son argument selon lequel le motif invoqué n'était pas le véritable motif, l'intéressé affirme par ailleurs que des fonds étaient disponibles pour lui permettre de poursuivre son travail en Somalie.

6. Ces arguments ont été examinés et rejetés par la Commission paritaire d'appel. Le requérant n'avait pas connaissance du rapport de la Commission quand il a formulé les arguments exposés dans son mémoire de requête, mais il en allait autrement lorsqu'il a établi sa réplique. Or, sur la question du financement, il s'est borné dans celle-ci à reprendre mot pour mot ce qu'il avait dit dans sa requête. Ce qu'il n'a malheureusement pas fait, c'est entrer dans le dialogue pour réfuter, en essayant au moins d'être convaincant, les pièces que l'OIM a fournies à la Commission paritaire d'appel et que celle-ci a résumées dans son rapport. Ces pièces ne permettaient guère de douter que le financement du projet sur le budget duquel le requérant était engagé devait s'achever le 31 janvier 2010, même si l'OIM, du fait qu'elle avait reçu une seconde prorogation à coût nul (confirmée en février 2010), avait pu offrir au requérant (le 31 mai 2010) une prolongation de six mois, que l'intéressé a refusée.

7. Quant à l'argument du requérant selon lequel la communication de mars 2009 a en quelque sorte ouvert la voie à ce qui s'est passé au début de l'année 2010, la Commission paritaire d'appel l'a rejeté après analyse. Le raisonnement de cet organe est imparable. La communication de mars 2009 soulevait la question de savoir si les références de l'intéressé avaient été vérifiées avant que celui-ci soit réengagé. Il est apparu assez rapidement qu'elles l'avaient été, ce qui a réglé définitivement la question. Le requérant n'a invoqué aucun vice factuel ou méthodologique dans l'analyse de la Commission.

8. Comme il l'a noté dans une décision récente (au considérant 8 du jugement 3163), le Tribunal ne saurait censurer l'exercice du pouvoir d'appréciation d'une organisation, tel que le pouvoir de ne pas renouveler un contrat de durée déterminée, à moins qu'il soit démontré que l'autorité compétente s'est fondée sur des principes erronés, a violé les règles de procédure, a omis de tenir compte d'un fait pertinent, ou est parvenue à une conclusion manifestement inexacte. Pour contester une décision prise dans l'exercice d'un pouvoir d'appréciation en se fondant sur le contexte factuel dans lequel la décision a été prise, un requérant ne peut se borner à démontrer que d'autres décisions auraient pu raisonnablement être prises sur la base des faits avérés.

9. En l'espèce, le requérant n'a pas établi que le non-renouvellement de son contrat tenait à une raison autre que celle avancée par l'OIM. Il n'a pas non plus établi que la décision était entachée d'une irrégularité de procédure ou d'un autre vice.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 2 mai 2013, par M. Giuseppe Barbagallo, Juge président la séance, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, et M. Michael F. Moore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 juillet 2013.

GIUSEPPE BARBAGALLO
DOLORES M. HANSEN
MICHAEL F. MOORE
CATHERINE COMTET