



**Tribunal administratif**

Distr.  
LIMITEE

AT/DEC/562  
2 juillet 1992

FRANCAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 562

Affaire No 552 : AL-JAFF

Contre : Le Secrétaire général  
de l'Organisation des  
Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Luis de Posadas Montero, vice-président, assurant la présidence; M. Samar Sen; M. Hubert Thierry;

Attendu que le 28 mars 1990, Mohammed A. Al-Jaff, ancien fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, a introduit une requête qui ne remplissait pas toutes les conditions de forme prescrites par l'article 7 du Règlement du Tribunal;

Attendu qu'après avoir procédé aux régularisations nécessaires, le requérant a déposé à nouveau sa requête le 31 mai 1990;

Attendu que, dans les conclusions de sa requête, le requérant prie le Tribunal :

"...

1. D'annuler la décision du Secrétaire général de rejeter la recommandation unanime de la Commission paritaire de recours ..., tendant à ce que

'b) Le requérant se voie accorder rétroactivement un contrat d'un an, allant du 21 mai 1989 au 21 mai 1990, sur lequel il était en droit de compter, et que la période allant du 21 mai 1989 à la date à laquelle il

reprendra son service soit considérée comme un congé spécial avec traitement',

ou, en d'autres termes, la décision du Secrétaire général de mettre fin à l'engagement du requérant;

2. De décider que la décision du Secrétaire général de mettre fin à l'engagement du requérant en dépit de la recommandation unanime de la Commission paritaire de recours contredit les assurances données à maintes reprises au nom du Secrétaire général par le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion... :

'Il y a un peu plus d'un an, il a été décidé que le Secrétaire général accepterait tous les rapports unanimes de la Commission sauf si une question importante de droit ou de principe était en jeu';

...

3. D'ordonner qu'il soit donné suite à la recommandation formulée par la Commission paritaire de recours au paragraphe 51 b) de son rapport et, en conséquence, que le requérant soit immédiatement réintégré à compter du 21 mai 1989;

4. Subsidiairement, au lieu de l'exécution de cette obligation d'ordonner au défendeur de verser au requérant, à titre de réparation, une somme équivalant à cinq années de traitement de base."

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 14 décembre 1990;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 13 mars 1991;

Attendu que le 4 juin 1992, le Tribunal a posé une question au défendeur et que celui-ci y a répondu le 10 juin 1992;

Attendu que le requérant a présenté un exposé supplémentaire le 11 juin 1992;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant est entré au service de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale, ci-après dénommée la CESAO, le

22 mai 1984, comme agent de sécurité de classe GS-4, échelon I. Il s'est vu initialement offrir deux engagements successifs pour une durée déterminée, l'un de trois mois et l'autre de neuf mois qui venait à expiration le 21 mai 1985.

En décembre 1984, le requérant a été suspendu avec traitement pendant l'enquête ouverte au sujet d'un incident au cours duquel il était accusé d'avoir agressé un autre fonctionnaire. Après examen du rapport de la commission chargée de l'enquête, le Chef du Service d'administration du personnel au Siège a donné pour instructions au Chef par intérim de la Division de l'administration de lever la suspension, le rapport n'établissant pas de manière décisive que le requérant avait commis l'infraction qui lui était reprochée. Compte tenu des éléments d'information dont il disposait, le Bureau des services du personnel ne pouvait donc recommander le licenciement du requérant pour faute grave.

Dans un mémorandum du 14 mars 1985, le Chef par intérim de la Division de l'administration a informé le requérant qu'il pouvait reprendre ses fonctions tout en le prévenant que l'Administration allait examiner de près son comportement professionnel et l'évaluer, afin de se prononcer sur son maintien au service de la CESAO. La décision lui serait communiquée en temps opportun.

Le comportement professionnel du requérant pendant la période allant du 22 mai 1984 au 21 mai 1985 a été jugé "acceptable", et son engagement a été reconduit pour deux périodes successives de trois mois et de six mois, jusqu'au 21 février 1986. Son comportement professionnel ayant été jugé "bon" pendant la période allant du 22 mai 1985 au 21 mai 1986, le requérant s'est vu offrir un engagement pour une durée déterminée d'un an, jusqu'au 21 août 1987.

Dans un rapport d'appréciation daté du 19 février 1987, le comportement professionnel du requérant pendant la période allant du 22 mai 1986 au 28 février 1987 a été qualifié dans l'ensemble de "bon". Le Chef par intérim de la Section des services généraux a

cependant observé que le requérant "faisait preuve d'un manque de tact et de jugement dans l'exercice de ses fonctions".

Le requérant a engagé une procédure d'objection contre le rapport, et le jury chargé d'examiner l'objection a donné raison au requérant. Toutefois, dans son appréciation du rapport, le Secrétaire exécutif a maintenu les notes et observations des premier et deuxième notateurs. L'engagement du requérant a ensuite été reconduit pour des périodes de courte durée allant successivement jusqu'aux 31 décembre 1987, 31 mars, 30 juin et 31 décembre 1988.

Dans un rapport d'appréciation de son comportement professionnel daté du 11 avril 1988 et portant sur la période allant du 1er mars 1987 au 29 février 1988, le requérant a reçu 11 notes "C" (bien) et 2 "D" (acceptable) (anglais écrit et parlé). Son comportement professionnel d'ensemble a été qualifié de "bon".

Le 2 novembre 1988, le requérant a écrit au Chef par intérim de la Section des services généraux pour demander à être pris en considération pour une nomination de carrière, compte tenu en particulier du fait qu'il aurait 50 ans le 1er avril 1989 et qu'il ne pourrait donc bénéficier d'une telle nomination après cette date. Le même jour, le Chef par intérim de la Section des services généraux lui a fait savoir qu'il serait informé de la situation relative à son emploi à la CESAO avant le 31 décembre 1988, date à laquelle son engagement venait à expiration.

Dans une lettre du 30 novembre 1988, le Chef de la Section du personnel a informé le requérant que le Secrétaire exécutif avait décidé, conformément à la disposition 109.7 du Règlement du personnel, de ne pas prolonger son engagement de durée déterminée au-delà du 31 décembre 1988 et qu'il serait mis en congé spécial avec traitement à compter du 1er décembre 1988. Le dossier de l'affaire fait apparaître que cette décision se fondait sur une recommandation faite le 30 novembre 1988 au Chef adjoint de la Section du personnel par le Chef par intérim de la Section des

services généraux, qui estimait que le comportement professionnel du requérant "ne s' [était] pas amélioré ... malgré les nombreuses occasions qui lui [avaient] été offertes". Selon lui, le requérant "n' [avait] pas satisfait à l'exigence de tact attendue de lui dans ses relations avec le public" et n'avait pas fait preuve "d'une connaissance satisfaisante de l'anglais lorsqu'il devait assurer le contact au nom de la CESAO". Le requérant n'a jamais reçu copie de cette communication.

Le 27 décembre 1988, le Chef de la Section du personnel a informé le requérant que le Secrétaire exécutif avait décidé "pour des raisons humanitaires" de prolonger une dernière fois son engagement pour une période de trois mois, jusqu'au 31 mars 1989. Le requérant ne travaillerait pas à la Section de la sécurité mais à la Section des services généraux.

Le 13 février 1989, le requérant a demandé au Secrétaire général de réexaminer, conformément à la disposition 111.2 a) du Règlement du personnel, la décision administrative de ne pas prolonger son engagement de durée déterminée. Le 28 mai 1989, le requérant a saisi la Commission paritaire de recours. Le 29 décembre 1989, celle-ci a adopté son rapport dont les conclusions et recommandations sont les suivantes :

"Conclusions et recommandations

48. La Commission conclut tout d'abord que les deux raisons avancées pour ne pas renouveler l'engagement de durée déterminée du requérant n'étaient pas étayées par les faits, que la décision n'était pas dûment motivée et qu'en conséquence, le requérant était en droit de compter sur le renouvellement de son engagement.

49. La Commission conclut également que l'Administration de la CESAO, en omettant de communiquer ces raisons au requérant, ne lui a pas permis d'exercer son droit de faire des observations à ce sujet et, partant, de bénéficier d'une procédure régulière.

50. La Commission conclut en outre que l'Administration de la CESAO n'a rien fait, en dépit des assurances qu'elle avait données, pour maintenir le requérant sous contrat et lui permettre d'accomplir une période de service de cinq ans.

51. La Commission recommande donc :

a) D'accorder rétroactivement au requérant un contrat d'un mois et 21 jours, allant du 31 mars au 21 mai 1989, conformément à la proposition faite dans le mémorandum du 5 avril 1989 (...), pour lui permettre d'accomplir une période de service de 5 ans, et d'assimiler cette période pendant laquelle il n'a pas pu travailler à un congé spécial avec traitement;

b) D'accorder rétroactivement au requérant un contrat d'un an, allant du 21 mai 1989 au 21 mai 1990, sur lequel il était en droit de compter, et de considérer la période allant du 21 mai 1989 à la date où il reprendra son service comme un congé spécial avec traitement."

Le 5 mars 1990, le Secrétaire général adjoint par intérim à l'administration et à la gestion a envoyé au requérant copie du rapport de la Commission et lui a fait part de ce qui suit :

"Le Secrétaire général a réexaminé votre affaire à la lumière du rapport de la Commission et a noté qu'à titre exceptionnel votre engagement de durée déterminée avait, pour des raisons humanitaires, été une dernière fois prolongé de trois mois pour la période allant du 1er janvier 1989 au 31 mars 1989 et que la CESAO vous en avait informé par lettre du 30 novembre 1988. Le Secrétaire général a également rappelé que, conformément aux dispositions 109.7 a) et 104.12 b) du Règlement du personnel, votre engagement de durée déterminée prenait fin automatiquement à sa date d'expiration du 31 mars 1989 et ne vous autorisait pas à compter sur une prolongation ou sur une nomination d'un type différent, comme cela était précisé dans les lettres de nomination, compte tenu également de vos états de service à la CESAO.

Nonobstant ce qui précède, le Secrétaire général a décidé, en fonction de toutes les circonstances de l'affaire, de prolonger rétroactivement votre contrat d'une période d'un mois et 21 jours allant du 31 mars 1989 au 21 mai 1989 et

considérée comme un congé spécial à plein traitement pour vous permettre d'accomplir une période de service ininterrompu de cinq ans aux fins de la pension, cela réglant définitivement votre affaire, et de ne prendre aucune autre mesure."

Le 31 mai 1990, le requérant a introduit devant le Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. Le défendeur ne peut exercer son pouvoir discrétionnaire de ne pas prolonger des engagements de période déterminée lorsqu'il donne au fonctionnaire des raisons de croire qu'il sera maintenu en service.

2. La décision de ne pas prolonger un engagement de durée déterminée ne peut être viciée par des motifs illicites ou par un parti pris.

3. Le Secrétaire général est tenu d'accepter les recommandations unanimes de la Commission paritaire de recours puisqu'il a lui-même décidé, pour réduire l'arriéré des affaires devant la Commission, de donner suite à ces recommandations sauf si une question importante de droit ou de principe est en jeu.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Le requérant n'était pas en droit de compter sur le renouvellement de son engagement de durée déterminée.

2. Le requérant n'a pas prouvé, comme la charge lui en incombait, son allégation selon laquelle la décision de ne pas renouveler son engagement de durée déterminée était viciée par un parti pris et de la discrimination.

3. La décision de laisser l'engagement de durée déterminée du requérant venir à expiration était régulièrement motivée.

Le Tribunal, ayant délibéré du 4 juin au 2 juillet 1992, rend le jugement suivant :

I. Les principaux faits de la cause ne sont pas contestés. Avant d'examiner la conclusion du requérant tendant à annuler la décision du Secrétaire général "de mettre fin à l'engagement du requérant" le 21 mai 1989, le Tribunal doit examiner deux questions importantes : premièrement, celle de savoir si, au moment où son contrat de durée déterminée venait à expiration, le requérant était en droit de compter sur le renouvellement ou la prolongation de ce contrat et, deuxièmement, celle de savoir si et dans quelle mesure le Secrétaire général était lié par la recommandation unanime de la Commission paritaire de recours.

II. En ce qui concerne l'expectative juridique de renouvellement ou de prolongation d'un contrat de durée déterminée, les parties s'accordent sur le fait qu'un tel contrat, dont "la date d'expiration est spécifiée dans la lettre de nomination", vient automatiquement à expiration à cette date et "n'autorise pas son titulaire à compter sur une prolongation ou sur une nomination d'un type différent". La question se pose néanmoins de savoir si, dans la présente affaire et à la lumière des décisions prises par le Tribunal dans de nombreuses affaires où le requérant s'est prévalu d'un droit légitime à la prolongation ou au renouvellement de son contrat, on peut considérer que le requérant a établi l'existence d'un tel droit au motif que la manière d'agir du défendeur a suscité une expectative légitime d'emploi.

III. Le Tribunal a examiné chacun des motifs donnés par la Commission paritaire de recours à l'appui de sa conclusion que le non-renouvellement du contrat de durée déterminée du requérant n'était pas justifié et que celui-ci pouvait légitimement compter

sur le renouvellement de ce contrat. Le Tribunal a toujours estimé que, pour se prononcer sur une demande tendant au renouvellement d'un contrat de durée déterminée, il fallait tenir compte de toutes les circonstances qui existaient à l'époque car aucun élément à lui seul ne pouvait être déterminant. Dans la présente affaire, le Tribunal constate que le bien-fondé de l'allégation selon laquelle la décision était dictée par un parti pris ou par d'autres facteurs non pertinents n'est nullement établi, même s'il est fait allusion à l'existence d'une certaine animosité à l'égard du requérant. Le Tribunal constate que, lorsque tant de personnes travaillent ensemble et partagent les conditions de vie difficiles de Bagdad, des sympathies et des antipathies personnelles peuvent parfois se faire jour, comme ce fut le cas en l'espèce. Elles ont été prises en considération par le défendeur, mais elles n'ont pas représenté un préjugé ou un parti pris lorsqu'il a été décidé de ne pas renouveler le contrat du requérant.

IV. La Commission paritaire de recours a conclu que la décision de ne pas renouveler le contrat de durée déterminée du requérant se fondait sur un rapport défavorable à son égard qui avait été préparé et envoyé le 30 novembre 1988 par le Chef par intérim de la Section des services généraux. Ce rapport était libellé en partie comme suit : "Le comportement professionnel de M. Al-Jaff ne s'est pas amélioré, comme on l'espérait récemment, malgré les nombreuses occasions qui lui ont été offertes. Par ailleurs, dans l'exercice de ses fonctions d'agent de sécurité, il n'a pas satisfait à l'exigence de tact attendue de lui dans ses relations avec le public et il n'a pas fait preuve d'une connaissance satisfaisante de l'anglais lorsqu'il devait assurer le contact au nom de la CESAO". L'auteur du rapport recommandait "en consultation avec le Chef du Service de la sécurité et de la sûreté" de laisser l'engagement de durée déterminée du requérant venir à expiration. La Commission "a

estimé que ... en l'absence de ces deux raisons, le renouvellement aurait eu lieu", et elle a mentionné plusieurs autres facteurs, à savoir que le rapport n'était pas "étayé par les faits du dossier", que le comportement professionnel du requérant avait été bon dans l'ensemble, que le grief fait au requérant de n'avoir pas une connaissance satisfaisante de l'anglais n'était pas pertinent et qu'enfin, en dépit du fait que le requérant aurait été impliqué dans plusieurs incidents, aucune mesure n'avait été prise ou n'avait pu être prise contre lui à la suite de l'enquête. Le Tribunal estime que la conclusion de la Commission au sujet des effets du rapport envoyé par le Chef par intérim de la Section des services généraux a un caractère spéculatif.

V. La Commission paritaire de recours a également relevé que le rapport du Chef par intérim de la Section des services généraux n'avait pas été communiqué au requérant, comme l'exige l'instruction administrative ST/AI/292 du 15 juillet 1982. Même si les difficultés suscitées par sa conduite et son comportement en général et signalées par le Chef par intérim de la Section des services généraux étaient déjà connues du requérant et avaient fait l'objet de remarques à plusieurs reprises et à différentes occasions, le Tribunal estime que pareille communication est visée par les dispositions de l'instruction administrative ST/AI/292.

VI. Il ressort de la jurisprudence du Tribunal qu'un bon comportement professionnel n'est pas suffisant pour créer chez un fonctionnaire une expectative légitime de renouvellement d'un contrat de durée déterminée. La résolution par laquelle l'Assemblée générale demande d'envisager le maintien en service des titulaires de contrats de durée déterminée de cinq ans ou davantage n'est pas applicable, car le requérant n'avait pas accompli une période de service de cinq ans; en outre, la prise en considération du cas de

ces fonctionnaires n'implique pas qu'ils ont droit à la prolongation de leur contrat.

VII. Compte tenu de ces considérations, le Tribunal conclut que, si le requérant ne pouvait légitimement compter sur le renouvellement de son contrat de durée déterminée, le non-renouvellement de ce contrat a cependant été entaché de plusieurs défauts et irrégularités.

VIII. En ce qui concerne la deuxième question qui présente de l'importance dans la présente affaire, c'est-à-dire dans quelle mesure le défendeur est lié par les recommandations unanimes de la Commission paritaire de recours, le Tribunal a demandé au défendeur de lui faire tenir les "sections pertinentes des rapports du Secrétaire général à la Cinquième Commission de l'Assemblée générale et de lui indiquer, le cas échéant, les mesures prises par l'Assemblée générale sur cette question". Le Tribunal a ensuite examiné la prétention du requérant selon laquelle le défendeur est tenu de donner suite aux recommandations unanimes de la Commission paritaire de recours, sauf s'il estime qu'"une question importante de droit ou de principe est en jeu". Un examen approfondi des documents fournis par le défendeur fait apparaître que, depuis 1987, le Secrétaire général a donné suite, dans la plupart des cas, aux recommandations unanimes de la Commission. Selon le Tribunal, le Secrétaire général n'a fait que définir une ligne générale dont il peut s'écarter. Les règles pertinentes relatives au caractère consultatif des recommandations de la Commission restent donc inchangées. Le Tribunal prend note des assurances données par le Secrétaire général dans son rapport à l'Assemblée générale daté du 28 octobre 1988 (A/C.5/43/25) selon lesquelles "Lorsque le Secrétaire général rejette la recommandation de la Commission, il motive sa décision."

IX. En l'espèce, la Commission a fait deux recommandations, toutes deux favorables au requérant. La première, qui tendait à accorder au requérant un contrat d'un mois et 21 jours afin qu'il ait droit à une pension, a été acceptée. La deuxième, qui tendait à "accorder rétroactivement au requérant un contrat d'un an, allant du 21 mai 1989 au 21 mai 1990, sur lequel il était en droit de compter", a été rejetée. En dépit des assurances qu'il a données dans le document A/C.5/43/25, le défendeur n'a pas motivé cette décision de rejet.

X. Le Tribunal est arrivé à la conclusion que le requérant n'a pas établi qu'il avait, comme il le prétendait, une expectative juridique, et que la décision de ne pas renouveler son contrat de durée déterminée était donc régulière, d'autant qu'aucun préjugé, parti pris ou autre facteur non pertinent n'a été relevé qui aurait pu la vicier. Le Tribunal estime également que le Secrétaire général était en droit de rejeter une partie de la recommandation de la Commission paritaire de recours bien qu'il ait donné l'assurance qu'en principe et en pratique il accepterait les recommandations unanimes de la Commission.

XI. Le Tribunal constate néanmoins qu'à plusieurs égards, la procédure suivie par le défendeur a été défectueuse et a causé un préjudice au requérant. Celui-ci a donc droit à une réparation dont le Tribunal évalue le montant à 2 000 dollars des Etats-Unis.

XII. En conséquence et compte tenu des considérations qui précèdent, le Tribunal ordonne au défendeur de verser au requérant la somme de 2 000 (deux mille) dollars des Etats-Unis.

XIII. Toutes autres conclusions sont rejetées.

(Signatures)

Luis de POSADAS MONTERO  
Vice-président, assurant la présidence

Samar SEN  
Membre

Hubert THIERRY  
Membre

Genève, le 2 juillet 1992

R. Maria VICIEN-MILBURN  
Secrétaire