

**Tribunal administratif**

Distr. limitée
26 juillet 2002
Français
Original: anglais

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 1057

Affaire No 1134 : DA SILVA
Affaire No 1135 : DA SILVA

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Julio Barboza, Vice-Président, assurant la présidence; Mme Marsha Echols; Mme Brigitte Stern;

« II. Conclusions

...

PLAISE AU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

À TITRE DE MESURES PRÉLIMINAIRES

–Joindre les requêtes [du requérant] ...

...

AU FOND

Principalement

c) Annuler la décision finale prononcée le 24 avril 2000 par le Secrétaire général...

d) Dire que [le requérant] a rendu vraisemblable que les fonctions qui lui furent assignées dès le 1er avril 1995 au sein de la Mission des droits de l'homme au Rwanda étaient d'un niveau manifestement plus élevé que son grade personnel, et qu'il était fondé à demander la réévaluation de celui-ci.

e) Dire que l'ONU aurait dû par conséquent prendre toutes dispositions utiles afin de procéder ... au classement du poste en question, en application de l'article 2.1 du Statut du personnel, puis sur cette base de :

- Soit reconsidérer le grade personnel [du requérant];
- Soit déterminer s'il pourrait être mis au bénéfice de la disposition 103.11 du Règlement du personnel.



...

g) Ordonner au Secrétaire général de l'ONU de réparer comme suit le préjudice subi par [le requérant] :

- Versement d'une indemnité correspondant à la différence de salaire entre celui qui lui a été versé dès le 1er avril 1995 et le salaire afférent à un poste de grade P-5;
- Versement d'une indemnité de 50 000 dollars des États-Unis en réparation du retard intervenu dans la réponse aux légitimes demandes [du requérant] et des souffrances morales subies;
- Versement d'une équitable indemnité en couverture des frais d'avocat [du requérant].

Subsidiairement

h) Ordonner au Secrétaire général de l'ONU d'allouer [au requérant], dès le 1er avril 1995, une indemnité spéciale de fonctions... »

Attendu que, le 8 mai 2000, Alyrio da Silva, fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, a introduit deux requêtes. Les conclusions dans la « première affaire » se lisaient en partie comme suit :

« II. Conclusions

...

PLAISE AU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

AU FOND

Principalement

c) Annuler la décision finale prononcée le 24 avril 2000 par le Secrétaire général...

...

f) Ordonner au Secrétaire général de l'ONU de réparer comme suit le préjudice subi par [le requérant] :

- Versement du salaire [du requérant] jusqu'à la fin de l'activité de la Mission des droits de l'homme au Rwanda;
- Versement d'une indemnité correspondant à deux ans du traitement [du requérant] en réparation des souffrances morales subies;
- Versement d'une équitable indemnité en couverture des frais d'avocat [du requérant] ».

Attendu que les conclusions dans la « deuxième affaire » se lisaient en partie comme suit :

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prorogé au 31 octobre 2000 puis, périodiquement, au 31 juillet 2001 le délai pour le dépôt des répliques du défendeur dans la « première affaire » et dans la « deuxième affaire »;

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique dans la « première affaire » et sa réplique dans la « deuxième affaire » le 19 juillet 2001;

Attendu que le requérant a présenté des observations écrites dans la « première affaire » et dans la « deuxième affaire » le 21 décembre 2001;

Attendu que les faits des deux causes sont les suivants :

Le requérant est entré au service de la Mission des droits de l'homme au Rwanda (« La Mission »), à Kigali, le 8 novembre 1994, comme observateur pour les droits de l'homme, à la classe P-2, échelon I, en vertu d'un engagement d'une durée déterminée de trois mois et vingt jours. Il a été informé à l'époque que « la classe et l'échelon [étaient] uniquement établis aux fins de cet engagement » et que l'« engagement serait strictement limité au service de la Mission des droits de l'homme au Rwanda ». Entre 1995 et 1997, son contrat de durée déterminée a été successivement prolongé pour d'autres périodes de durée déterminée, la dernière prolongation allant jusqu'au 31 décembre 1997, date où le requérant a quitté le service.

Attendu que les faits de la « première cause » sont les suivants :

Le 12 mars 1995, le requérant a écrit au Chef du Service du personnel de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG) pour demander que sa classe et son échelon soient réévalués et fixés à un niveau « en rapport avec [son] expérience et [ses] responsabilités professionnelles ». Le 20 mars 1995, le Chef de la Section de recrutement du Secrétariat a accepté, sur la recommandation d'un fonctionnaire de l'ONUG chargé du recrutement, que la classe de début du requérant soit corrigée et fixée à P-2, échelon II. Le 14 juillet 1995, le requérant a écrit au Chef de la Mission pour demander que sa classe soit réévaluée.

Le 30 janvier 1996, le requérant a de nouveau écrit au Chef de la Mission sur le même sujet et lui a demandé de lui confirmer qu'il avait droit à une indemnité de fonctions à compter de la date de son affectation au poste d'administrateur de programme dans le Groupe de la coopération technique. Le 18 mars 1996, le fonctionnaire de l'ONUG chargé du recrutement a informé le Chef de la Mission qu'aux termes de la disposition 103.11 du Règlement du personnel, un fonctionnaire qui était appelé à assumer toutes les obligations et responsabilités d'un poste manifestement plus élevé que le sien pouvait recevoir une indemnité de fonctions, et qu'à cette fin, le poste devait être classé pour que son niveau soit fixé. Il suggérait qu'une définition d'emploi soit établie et soumise au spécialiste du classement des emplois. Il ajoutait que si le poste était classé à une classe plus élevée que celle du requérant, « le Chef de la Mission devrait faire une recommandation officielle justifiant la demande d'octroi d'une indemnité de fonctions », mais qu'en raison de la crise financière, l'octroi d'une indemnité de fonctions pourrait être suspendu.

Le 13 juin 1996, le requérant a écrit au Chef de la Mission en se référant à ses communications antérieures à ce sujet et il lui a demandé de réévaluer sa classe en fonction de « [ses] diplômes universitaires et de [son] expérience professionnelle ».

Le requérant ayant à nouveau demandé, le 16 septembre 1996, la réévaluation de son poste et l'octroi d'une indemnité de fonctions, le Chef de la Mission lui a répondu qu'il ne croyait pas que, dans une mission, il y avait lieu de classer des postes qui n'étaient pas des postes d'encadrement, ni que les attributions du requérant étaient d'un plus haut niveau que celles de tout autre observateur pour les droits de l'homme. Il n'était donc pas disposé à demander ou appuyer une réévaluation du poste ou l'octroi d'une indemnité de fonctions.

Le 21 avril 1997, le nouveau Chef du Groupe juridique a demandé au nouveau Chef de la Mission d'approuver la création d'un nouveau poste, de classe L-3/L-4, celui de « fonctionnaire chargé des projets et de la coopération technique », et le recrutement d'une personne possédant les qualifications requises, le poste occupé par le requérant étant en même temps supprimé. Le 15 mai 1997, le requérant a écrit au Chef de la Mission que la suppression de son poste sans justification raisonnable et administrative, la création du poste de fonctionnaire chargé des projets et de la coopération technique, poste qui ne lui serait pas offert en premier lieu mais serait pourvu par une autre personne recrutée directement, et son redéploiement constituaient un « cas typique de discrimination et de manque de respect vis-à-vis de [sa] personne ».

Le 9 juin 1997, le Chef de la Mission a répondu qu'il était arrivé à la même conclusion que son prédécesseur et ne voyait « aucune raison d'appuyer un changement dans la classe [du requérant] ».

Le 30 juin 1997, le contrat du requérant a été renouvelé pour trois mois, jusqu'au 30 septembre 1997.

Le 22 août 1997, le Chef par intérim de la Mission a écrit à un certain nombre de hauts fonctionnaires, y compris le Haut Commissaire aux droits de l'homme « le Haut Commissaire », déclarant que le requérant était un « membre des plus appréciés de la Mission » et recommandant vivement la réévaluation de sa classe et l'octroi d'une indemnité de fonctions.

En septembre 1997, les contrats de tout le personnel de la Mission ont été prolongés jusqu'au 31 décembre 1997.

Le 7 décembre 1997, le requérant a présenté au Secrétaire général son « recours aux fins de reclassement et d'octroi d'une indemnité de fonctions ».

Le 7 avril 1998, le requérant a saisi la Commission paritaire de recours dans la « première affaire ».

Attendu que les faits de la « deuxième cause » sont les suivants :

Le 8 novembre 1997, le requérant a prié le fonctionnaire chargé de la Mission de l'autoriser à prendre un congé spécial du 31 décembre 1997 au 13 février 1998, déclarant qu'il avait informé le Chef du Groupe administratif des motifs de sa demande :

En décembre 1997, le Haut Commissaire aux droits de l'homme s'est rendu au Rwanda et a annoncé son intention de restructurer la Mission, indiquant notamment qu'« un certain nombre de membres de la Mission devront être libérés pour faire face aux conséquences financières de la nécessité de recruter pour la Mission des personnes dont les qualifications correspondent aux fonctions plus spécialisées qu'elles devront accomplir ».

À compter du 29 décembre 1997, le requérant est parti en congé non autorisé.

Par lettre du 5 janvier 1998, le requérant et sept autres fonctionnaires ont été informés que leurs contrats avaient été prolongés une dernière fois, jusqu'au 31 janvier 1998. Le 5 février 1998, le requérant a été informé que son contrat viendrait à expiration non le 31 janvier 1998 mais le 28 février 1998.

Le 12 février 1998, le requérant a fait savoir au Chef de la Section d'administration du Haut Commissariat aux droits de l'homme que c'était pour des raisons personnelles et de santé qu'il avait demandé un congé spécial en vertu de la disposition 105.2 du Règlement du personnel; il demandait que ce congé lui soit accordé, à plein traitement, jusqu'au 28 mars 1998. Il contestait dans la même lettre la décision de ne pas renouveler son contrat.

Le 18 mars 1998, une formule de notification administrative a indiqué que le service du requérant avait cessé à compter du 31 décembre 1997.

Le 17 avril 1998, le requérant a présenté des demandes de remboursement de frais médicaux pour février, mars et avril 1998. Le 21 avril 1998, le Groupe d'assurance maladie l'a informé que, du fait que son service avait cessé au 31 décembre 1997, son assurance avait pris fin à cette date.

Le 28 juin 1998, le requérant a saisi la Commission paritaire de recours dans la « deuxième affaire ».

La Commission paritaire de recours a adopté son rapport dans la première et dans la deuxième affaire le 7 février 2000. ses considérations, ses conclusions et sa recommandation se lisaient en partie comme suit :

« **Considérations**

...

Réévaluation du grade personnel P-2

...

87. ... la Chambre conclut que le Secrétaire général a régulièrement exercé son pouvoir discrétionnaire en décidant de recruter le requérant à la classe P-2.

Indemnité de fonctions à la classe P-5

...

97. En l'espèce, il n'existe aucune preuve que les décisions négatives quant à l'aptitude du requérant à obtenir une indemnité de fonctions aient été entachées d'arbitraire ou de parti pris ou aient été motivées par un autre facteur non pertinent, qui aurait pour effet d'invalider l'exercice du pouvoir discrétionnaire dans ce domaine.

Non-renouvellement de l'engagement de durée déterminée

...

100. ... En l'espèce, le requérant n'a produit aucune preuve ni commencement de preuve que le comportement de ses supérieurs sur le terrain ou de l'administration du Haut Commissariat aux droits de l'homme était mu, à son égard, par des mobiles discriminatoires.

101. ... la Chambre ne trouve aucune circonstance en l'espèce ayant pu faire naître une telle expectative...

...

103. ... la Chambre considère que le requérant ne pouvait légitimement compter sur le renouvellement de son contrat de durée déterminée au-delà du 28 février 1998.

...

106. La Chambre déplore les circonstances qui ont amené le requérant à se trouver dans une situation d'absence non autorisée. Elle remarque en effet que le requérant avait déposé une demande de congé spécial dès le 8 novembre 1997 et qu'aucune réponse expresse à cette demande ne lui a été donnée. La Chambre n'a pas à se prononcer sur le bien-fondé et les chances de succès de la demande de congé spécial du requérant. Elle se contentera de remarquer que le requérant était en droit d'attendre une réponse, fût-elle négative.

107. Quoi qu'il en soit, la Chambre reconnaît que le requérant n'aurait pas dû quitter la Mission sans autorisation préalable et que, ce faisant, il a manqué à ses devoirs.

108. Qu vu de ce qui précède, la Chambre conclut que la décision de ne pas renouveler l'engagement de durée déterminée du requérant au-delà du 31 décembre 1997 constitue un exercice régulier du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général, et que la date retenue a contribué à préserver les droits du requérant, malgré un départ non autorisé.

Conclusions et recommandation

109. Au vu de ce qui précède, la Chambre **conclut** :

- i) ... que les décisions administratives qui ont eu pour effet de refuser au requérant la réévaluation de son grade personnel P-2, et l'octroi d'une indemnité de fonctions à la classe P-5 relevaient de l'exercice régulier du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général et que ces décisions n'ont pas été entachées de parti pris ou autre facteur non pertinent; et
- ii) ... que le requérant n'avait aucun droit ni motif de s'attendre au renouvellement de son contrat à durée déterminée et que l'Administration n'a pas outrepassé ses pouvoirs et violé les droits du requérant en décidant de ne pas renouveler le contrat de ce dernier au-delà du 31 décembre 1997.

110. En conséquence, la Chambre **recommande** unanimement au Secrétaire général de **rejeter** ces recours. »

Le 24 avril 2000, le Secrétaire général adjoint à la gestion a transmis le rapport au requérant et informé celui-ci que le Secrétaire général souscrivait aux conclusions de la Commission paritaire de recours et avait décidé de ne pas donner d'autre suite à son recours.

Le 8 mai 2000, le requérant a introduit devant le tribunal les requêtes mentionnées plus haut.

Attendu que les principaux arguments du requérant dans la « première affaire » sont les suivants :

1. La décision de ne pas classer le poste du requérant a violé l'article 2.1 du Statut du personnel et par conséquent les droits du requérant; l'Administration était tenue de classer le poste.

2. La décision de ne pas octroyer au requérant une indemnité de fonctions a violé les droits du requérant.

Attendu que les principaux arguments du défendeur dans la « première affaire » sont les suivants :

1. Il aurait été préférable que le poste du requérant soit classé, mais le non-classement du poste n'a pas violé les droits du requérant; en effet, celui-ci avait à titre personnel la classe P-2, qu'il a acceptée lorsqu'il a signé sa lettre de nomination.

2. La décision de ne pas octroyer une indemnité de fonctions relevait du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général.

Attendu que les principaux arguments du requérant dans la « deuxième affaire » sont les suivants :

1. Le défendeur n'a pas répondu à la demande de congé spécial présentée par le requérant.

2. Le défendeur n'avait pas le droit de mettre fin au service du requérant à compter du 31 décembre 1997 puisque le requérant avait déjà été avisé que son contrat serait prolongé jusqu'au 28 février 1998.

Attendu que les principaux arguments du défendeur dans la « deuxième affaire » sont les suivants :

1. Étant donné que le requérant s'est absenté sans autorisation à compter du 29 décembre 1997, la décision de ne pas renouveler son contrat au-delà du 31 décembre n'a pas violé ses droits.

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

Le Tribunal, ayant délibéré du 27 juin au 26 juillet 2002, rend le jugement suivant :

I. Le requérant a porté devant le Tribunal deux affaires distinctes. Sa première requête a trait au classement de son poste et au versement d'une indemnité de fonctions; sa deuxième requête a trait au non-renouvellement de son contrat de durée déterminée. Comme les requêtes concernent des allégations distinctes découlant de décisions administratives distinctes suffisamment liées l'une à l'autre pour être considérées conjointement sans préjudice pour le requérant, le Tribunal les examinera dans le même jugement.

II. Le Tribunal examinera d'abord la question du classement du poste du requérant et celle de l'indemnité de fonctions. En ce qui concerne le non-classement du poste du requérant, le Tribunal note que ce poste n'était pas classé mais que le requérant avait à titre personnel la classe P-2. L'Administration avait corrigé la classe du requérant de P-2, échelon I, sa classe de début, à P-2, échelon II, à la demande du requérant et en raison de ses diplômes universitaires et de son expérience. La prétention du requérant, à savoir qu'il accomplissait des fonctions de P-5 et que son poste devait être classé à ce niveau, n'a pas été favorablement accueillie par deux superviseurs successifs, qui ont catégoriquement refusé de demander le classement du poste. Le Tribunal reconnaît, et le défendeur concède, qu'idéalement les postes devraient être dûment classés, mais que le classement des

postes des missions n'est pas toujours possible et parfois n'est pas souhaitable en raison de la nature de ces postes. Le Tribunal note que le défendeur n'a fait aucun effort dans ce sens pendant les trois années où le requérant a occupé le poste. Par conséquent, lors même que le requérant n'avait aucun droit au classement de son poste, le Tribunal estime que le défendeur aurait pu faire un tel effort. Quoi qu'il en soit, le Tribunal note que, même si le poste avait été classé au niveau P-5, le requérant ne remplissait pas les conditions requises pour le postuler.

III. En ce qui concerne l'octroi d'une indemnité de fonctions, le requérant fait essentiellement valoir que, les fonctions qu'il accomplissait étant d'un niveau beaucoup plus élevé que la classe qu'il avait à titre personnel, il avait droit à cette indemnité. Le requérant a été recruté comme observateur pour les droits de l'homme, à la classe P-2, et il a accepté la classe et l'échelon qui lui étaient offerts lorsqu'il a signé sa lettre de nomination. La disposition 103.11 du Règlement du personnel stipule à l'alinéa b) qu'un fonctionnaire qui est appelé à assumer toutes les obligations et responsabilités d'un poste manifestement plus élevé que le sien peut, dans des cas exceptionnels recevoir une indemnité de fonctions. L'octroi d'une telle indemnité est loin de constituer un droit du fonctionnaire; au contraire, le texte de la disposition indique sans doute possible que l'octroi de l'indemnité relève entièrement du pouvoir discrétionnaire de l'Administration. De plus, des missions telles que celle dont il s'agit exigent une certaine faculté d'adaptation des fonctionnaires, dont les tâches sont interchangeable et sont en fait changées selon les besoins du moment. Le Tribunal l'a reconnu dans son jugement No 336, *Maqueda Sánchez* (1984), où il a dit : « Les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies sont souvent appelés à exercer des fonctions correspondant à un poste plus élevé que celles pour lesquelles ils ont été recrutés. »

En l'espèce, la position de l'Administration est clairement exprimée dans les opinions de deux chefs de mission qui ont rejeté les demandes du requérant tendant au versement d'une indemnité de fonctions. Seul un des superviseurs du requérant, le Chef par intérim de la Mission, a appuyé sa demande en août 1997. De plus, c'était à l'époque la politique de l'Administration de réduire – ou du moins de suspendre – ces rémunérations extraordinaires en raison de la situation financière grave dans laquelle se trouvait tout le système des Nations Unies. Par conséquent, cette demande doit aussi être rejetée.

IV. La deuxième affaire a trait au non-renouvellement du contrat de durée déterminée du requérant. Le Tribunal a constamment jugé que les contrats de durée déterminée ne conféraient aucun droit à un renouvellement et qu'aucun préavis de licenciement n'était nécessaire dans le cas de ces contrats. On peut constater des exceptions à cette règle dans des circonstances particulières, par exemple lorsqu'une promesse formelle a été faite au fonctionnaire, que l'Administration a abusé de son pouvoir discrétionnaire, notamment en faisant preuve de partialité, parti pris ou discrimination à son encontre, ou qu'elle s'est inspirée de considérations illicites ou non pertinentes. (Voir jugements No 205, *El-Naggar* (1975); No 614, *Hunde* (1993); et No 885, *Handelsman* (1998)). Bien entendu, la charge de la preuve incombe au requérant, qui, en l'espèce, n'a pas convaincu le Tribunal de l'existence de pareilles circonstances (voir jugement No 839, *Noyen* (1997)). Le Tribunal estime que le requérant n'était pas en droit de compter sur le renouvellement de son contrat; il note qu'eu égard au fait que huit fonctionnaires se trouvaient dans la même situation, le requérant ne peut faire valoir que le non-renouvellement de son contrat

de durée déterminée était une mesure discriminatoire dirigée personnellement contre lui.

V. Le Tribunal considère cependant que sur un point particulier, l'attitude de l'Administration paraît tout à fait injustifiée. Le requérant a d'abord été avisé que son contrat serait prolongé du 31 décembre 1997 au 31 janvier 1998, date qui a été ultérieurement reportée au 28 février de la même année. Cependant, lorsque le défendeur eut découvert que le requérant avait pris un congé non autorisé, l'expiration de son contrat de durée déterminée a été fixée rétroactivement au 31 décembre 1997. Les dates d'expiration des contrats de durée déterminée d'autres fonctionnaires qui devaient quitter le service en même temps que le requérant et avaient bénéficié des mêmes prolongations à court terme n'ont pas été modifiées.

Bien entendu, le requérant a agi irrégulièrement et incorrectement lorsqu'il a présumé qu'en l'absence d'une réponse à sa demande de congé spécial, la réponse des autorités était affirmative. L'Administration était en droit de sanctionner cette irrégularité conformément au Statut et au Règlement du personnel mais elle n'avait pas le droit de modifier unilatéralement et rétroactivement la date d'expiration du contrat du requérant. Le Tribunal considère que le défendeur a imposé au requérant une sanction administrative illégale et *sui generis* qui le privait de son traitement et de ses indemnités pour les mois de janvier et de février 1998, et il juge que le requérant doit être indemnisé à ce titre.

VI. Par ces motifs, le Tribunal :

1. Ordonne au défendeur de verser au requérant deux mois de traitement de base net, avec toutes les indemnités, pour les mois de janvier et de février 1998, au taux en vigueur à la date de cessation de service, plus les intérêts y afférents; et

2. Rejette toutes autres conclusions.

(Signatures)

Julio BARBOZA
Vice-Président,
assurant la présidence

Marsha ECHOLS
Membre

Brigitte STERN
Membre

Genève, le 26 juillet 2002

Maritza STRUYVENBERG
Secrétaire