

**Tribunal administratif**

Distr. limitée  
30 septembre 2004  
Français  
Original : anglais

## TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1173

Affaire n° 1265 : GUERRERO

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Julio Barboza, Président; M. Omer Youssif Bireedo;  
M. Spyridon Flogaitis;

Attendu que le 26 août 2002, Luis Felipe Guerrero, ancien fonctionnaire de  
l'Organisation des Nations Unies, a introduit une requête dont les conclusions se  
lisaient en partie comme suit :

« **Conclusions**

[...]

6. [...] Le requérant prie très respectueusement le Tribunal administratif  
d'ordonner au défendeur :

a) *D'annuler* la décision de ne pas renouveler le contrat du requérant au-  
delà du 31 décembre 1999;

b) *De réintégrer avec effet rétroactif* au 1<sup>er</sup> janvier 2000 le requérant à un  
poste convenable au sein de l'Organisation, pour un contrat de quatre ans au moins,  
et de lui *verser* rétroactivement toutes les prestations attachées à cette réintégration;

c) *D'indemniser* [...] le requérant pour la perte financière découlant  
directement de sa mutation contestable de Genève à Nairobi en août 1999, perte que  
le requérant estime à 11 000 dollars des États-Unis; et

d) *D'indemniser* le requérant, à hauteur d'un montant que le Tribunal jugera  
approprié, pour le préjudice direct, indirect et moral qu'il a subi [...].

Subsidiairement à la conclusion 6 b) ci-dessus, le requérant prie respectueusement le  
Tribunal d'ordonner au défendeur :

e) *De lui verser* une indemnité équivalant à quatre années de traitement de  
base net.

Attendu qu'à la requête du défendeur, le Président du Tribunal a prorogé au  
31 janvier 2003, puis au 31 mars 2003, le délai prescrit pour produire sa réponse;



Attendu que le défendeur a déposé sa réponse le 7 mars 2003;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 16 mai 2003;

Attendu que le 24 juin 2004, le requérant a présenté deux communications supplémentaires;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant est entré au service du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) le 21 mars 1975 en vertu d'un engagement de durée déterminée par suite d'un détachement, comme spécialiste de la gestion des programmes, à la classe P-3. En août 1979, il a démissionné, après avoir été promu à la classe P-4. Le 8 octobre 1986, il a été réengagé par le PNUE à Nairobi pour un contrat de courte durée de trois mois comme Chef du Groupe de coordination du programme, à la classe P-5. Par la suite, on lui a offert un engagement pour une durée déterminée de deux ans, engagement qui a été renouvelé plusieurs fois et, le 1<sup>er</sup> avril 1992, il a été promu Chef du Service de gestion du programme du Fonds à la classe D-1. En mars 1997, il a accepté une mutation à Genève au poste de Chef du Service d'appui au programme (le « SAP ») à la classe P-5, à compter du 6 avril 1997.

Dans le cadre de la rationalisation des services administratifs du PNUE, le SAP a été intégré aux services administratifs de l'Office des Nations Unies à Nairobi (ONUN) à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1998. Le 8 janvier 1999, l'Administration de l'ONUN a soumis au Directeur exécutif du PNUE un plan tendant notamment à la suppression du SAP, en indiquant qu'il en résulterait un gain d'efficacité et des économies de plus de 400 000 dollars des États-Unis, un poste P-5 devant par ailleurs s'en trouver supprimé. Ce plan n'a pas été communiqué au requérant.

Le 20 janvier 1999, le requérant a informé par écrit le Directeur exécutif du PNUE, qu'il avait pris connaissance du plan en question, lui demandant des éclaircissements sur son statut contractuel, son engagement au PNUE devant expirer à la fin de décembre 1999. Le 26 janvier, on a répondu au requérant que le Directeur exécutif ayant décidé de supprimer le SAP, on lui proposerait une retraite anticipée ou une autre solution convenable.

Le 4 février 1999, le requérant a fait par écrit, au Directeur exécutif adjoint, objection à la suppression de son poste et à sa cessation de service.

Le 16 février 1999, il a écrit au Chef de la Division des services administratifs de l'ONUN, évoquant leur entretien du 12 février et pour exprimer son intérêt pour tout autre poste convenable qui se libérerait au PNUE ou à ONU-Habitat.

Le 4 mars 1999, le Chef de la Division des services administratifs a informé le Directeur exécutif adjoint du PNUE que le requérant avait compris que « comme son poste était supprimé, son contrat devait prendre fin », et que si on lui proposait un licenciement amiable, il l'accepterait. Il a ajouté que le requérant préférerait rester au service du PNUE et qu'il avait donc été convenu que sa candidature à des postes vacants recevrait l'attention voulue. Le 9 mars, le requérant a fait savoir au Chef de la Division des services administratifs que le mémorandum du 4 mars ne rendait pas compte de ses priorités et réaffirmé qu'il préférerait rester au service de l'Organisation.

Le 24 mars 1999, lors d'une entrevue avec le Directeur exécutif adjoint, celui-ci aurait assuré au requérant qu'à terme, un poste convenable lui serait trouvé au PNUE. Le 22 avril, il a été informé par courrier électronique que le Directeur exécutif avait rejeté une proposition tendant à le muter au Mexique, qu'il préférerait le voir revenir à Nairobi et que la question de ses attributions était à l'examen. Le 3 mai 1999, le requérant a été informé officiellement de sa réaffectation à Nairobi à compter du 1<sup>er</sup> juin, et ce, jusqu'à la fin de son contrat. Le 27 mai 1999, le Directeur exécutif du PNUE a approuvé la création d'un poste P-5 que le requérant pouvait occuper jusqu'au 31 décembre 1999.

Le 31 mai 1999, le Directeur exécutif adjoint du PNUE a informé l'ensemble du personnel de la nouvelle politique en matière d'engagement initial, de prolongation, de réintégration et de réengagement. Aux termes de celle-ci, l'engagement des fonctionnaires dont le comportement professionnel répondrait pleinement aux attentes pourrait être prolongé de deux ans, après l'engagement initial et de quatre ans après la première prolongation, sous réserve des besoins du programme, l'engagement de fonctionnaires ayant passé quatre ans au service du PNUE pouvant être prolongé de quatre ans à la fois.

Le 29 juillet 1999, la Division des conventions relatives à l'environnement du PNUE a demandé la réaffectation du requérant à titre temporaire à son service.

Dans une note manuscrite datée du 18 août 1999, portée sur un mémorandum du 13 août concernant l'affectation du requérant pour le reste de son contrat, le Chef du Bureau du Directeur exécutif a écrit ceci : « Le [Directeur exécutif] a précisé qu'il n'y aurait pas d'autre prolongation et il faut en informer le [requérant]. »

Lors de son entrée en fonctions à Nairobi le 31 août 1999, le requérant a été informé de la décision de ne pas prolonger son engagement de durée déterminée au-delà de sa date d'expiration, le 31 décembre.

Le 27 octobre 1999, le requérant a demandé par écrit au Secrétaire général de réexaminer la décision de supprimer son poste et de ne pas renouveler son engagement.

Le 27 janvier 2000, le requérant a saisi la Commission paritaire de recours de Nairobi. Celle-ci a adopté son rapport le 4 décembre 2001. Ses constatations et recommandations se lisaient, en partie comme suit :

« **Constatations**

Au vu de l'ensemble des éléments de preuve dont elle est saisie, la Commission ne peut conclure que la décision de ne pas prolonger le contrat de durée déterminée du fonctionnaire était entachée d'arbitraire ou de parti pris ou d'autres motifs étrangers à l'intérêt du service [...]

[...]

[...] Il ressort des éléments dont la Commission est saisie que le fonctionnaire savait depuis le 20 janvier 1999 que la suppression de son poste était prévue, et depuis le 12 février 1999 [...] qu'il était fort possible que son contrat ne soit pas renouvelé à la fin de 1999.

[...]

[...] De l'ensemble des éléments du dossier, la Commission déduit que la Direction du PNUE/ONUN s'est réellement efforcée de trouver un poste au requérant, mais qu'elle lui avait clairement fait savoir qu'il était fort possible qu'il ne soit plus employé après le 31 décembre 1999 si sa candidature à d'autres postes n'aboutissait pas ou si sa mutation n'était pas possible.

[...]

La Commission estime en outre que l'allégation du fonctionnaire selon laquelle sa candidature à d'autres postes vacants susceptibles de lui convenir au PNUE n'aurait pas été véritablement prise en compte ne peut prospérer. [...] Il ressort des éléments disponibles que le Directeur exécutif adjoint a déployé des efforts considérables pour trouver une solution permettant le maintien en service du requérant. [...] Celui-ci a bénéficié de toute l'attention promise en vue d'une mutation latérale.

[...]

La Commission note toutefois qu'une notification administrative datée du 29 mai 1999 a été transmise au requérant le 22 juillet 1999 [...]. Cette notification prenait effet le 1<sup>er</sup> août 1999 [...] pour une durée de six mois. La Commission estime qu'à la lecture de ce document, le requérant pouvait raisonnablement escompter que son affectation au poste susmentionné durerait six mois, à compter du 1<sup>er</sup> août 1999 et prendrait fin le 31 janvier 2000, et non le 31 décembre 1999 comme ce fut finalement le cas. La non-réalisation de cette attente ouvre droit à réparation.

Pour fixer le montant de cette réparation, la Commission a également tenu compte de la longueur de la procédure de recours, qui justifie, elle aussi réparation.

### **Recommandations**

[...] la Commission recommande au Secrétaire général

1. De verser au requérant une somme équivalant à trois mois de traitement de base net à titre d'indemnisation.

[...] »

Le 27 mai 2002, le Secrétaire général adjoint à la gestion a fait tenir au requérant copie du rapport l'informant que le Secrétaire général avait décidé de souscrire aux conclusions de la Commission et, conformément à ses recommandations unanimes, de lui verser à titre d'indemnisation une somme équivalant à trois mois de son traitement de base net à la date d'expiration de son engagement.

Le 26 août 2002, le requérant a saisi le Tribunal de la requête susmentionnée.

Attendu que les principaux moyens du requérant sont les suivants :

1. La décision de ne pas renouveler le contrat du requérant, motif pris de la suppression de son poste, était illégale et préjudiciable au requérant, entachée d'irrégularités de procédure, d'atteintes aux droits du requérant et dénuée de transparence.

2. Le maintien en service du requérant n'a pas été pleinement et équitablement envisagé. Le défendeur ne s'est pas efforcé de bonne foi de lui trouver un autre emploi.

3. Le requérant était juridiquement fondé à compter que son contrat serait renouvelé pour quatre ans au moins à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2000.

Attendu que les principaux moyens du défendeur sont les suivants :

1. L'engagement de durée déterminée du requérant ne l'autorisait nullement en droit à compter rester au service de l'Organisation.

2. La décision de ne pas prolonger l'engagement du requérant du fait de la suppression de son poste n'est pas inspirée par l'arbitraire, mais participe de la rationalisation d'ensemble des bureaux extérieurs. Rien n'indique que cette décision ait été entachée d'arbitraire, de parti pris ou ni par des considérations étrangères, ni qu'elle ait méconnu les garanties procédurales.

3. Le requérant a été dûment indemnisé.

Le Tribunal, ayant délibéré du 29 juin au 23 juillet 2004, rend le jugement suivant :

I. Le requérant conteste la décision du défendeur de ne pas renouveler son engagement de durée déterminée. Il prie le Tribunal d'ordonner sa réintégration avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2000 et de lui allouer une indemnité à raison du préjudice matériel et moral subi. Il prétend avoir été fondé en droit à compter que son contrat serait renouvelé pour quatre ans au moins à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2000.

II. Le requérant a reçu une série de contrats de durée déterminée, à la classe P-5, à partir du 8 octobre 1986. En 1992, il a été promu à la classe D-1 et en 1997, il a accepté d'être muté à Genève à la classe P-5, le 31 décembre 1999. Le dernier engagement du requérant a expiré et ses fonctions ont pris fin. La raison donnée pour ne pas renouveler son engagement était que le vaste plan de restructuration entrepris par le PNUE prévoyait la suppression du Groupe d'appui aux programmes, où le requérant exerçait les fonctions de chef, et par suite, la suppression de son poste.

III. Le Tribunal relève que le requérant ne remet en cause ni les conditions d'emploi résultant de ses contrats de durée déterminée, ni les dispositions applicables du Statut et du Règlement du personnel, ni la jurisprudence constante du Tribunal concernant l'expectative juridique de renouvellement des contrats de durée déterminée. Toutefois, le requérant soutient que, conformément à la jurisprudence du Tribunal, l'expectative juridique peut parfois se déduire des circonstances de la cause.

En effet, l'expectative juridique résulte souvent d'une simple promesse que le Tribunal doit apprécier. Dans le jugement n° 1081, *Zakharov* (2003), qu'il a rendu récemment, le Tribunal a invoqué le rapport sur la gestion des ressources humaines (A/C.5/51/34, du 22 novembre 1996) dans lequel le Secrétaire général explicite à l'Assemblée générale les principes juridiques régissant l'expectative de maintien en service :

« Tout en réaffirmant qu'un engagement de ce type, par définition, n'autorise pas son titulaire à compter sur une prolongation, le Tribunal examine tous les aspects de la question afin de déterminer si, dans tel ou tel cas, un

fonctionnaire a pu être amené à compter que son contrat serait renouvelé, par exemple du fait d'un engagement pris envers lui, oralement ou par écrit, même à titre non officiel, par le directeur de programme. En outre, le Tribunal reconnaît aux fonctionnaires qui ont travaillé pendant une longue période (habituellement cinq ans ou plus) dans le cadre d'engagements de durée déterminée le droit de voir leur cas pris équitablement en considération aux fins d'un emploi ultérieur. Bien que l'intéressé ne puisse pas s'en prévaloir pour pouvoir prétendre juridiquement au maintien de son emploi, ce qui serait contraire à la définition même d'une nomination pour une durée déterminée, si le Tribunal constate que son cas n'a pas été pris équitablement en considération, l'Organisation est tenue de lui verser une indemnité, d'un montant parfois substantiel. »

Le Tribunal avait retenu la même solution dans son jugement n° 647, *Pereyra* (1994), déclarant ce qui suit :

« La requérante a été employée de façon continue et satisfaisante pendant plus de six années. Ses contrats ont été renouvelés douze fois et bien qu'elle n'eût pas un droit au renouvellement de ceux-ci, le Tribunal estime que dans les circonstances particulières de l'espèce, la requérante avait une expectative raisonnable de renouvellement. Ceci justifie une certaine indemnisation. »

Le requérant soutient que, dans les circonstances de l'espèce, il pouvait légitimement compter que son engagement serait renouvelé pour quatre ans au moins. À l'appui de sa thèse, il invoque un mémorandum du 31 mai 1999, par lequel le Directeur exécutif adjoint du PNUE informait l'ensemble du personnel de la nouvelle politique en matière d'engagement initial, de prolongation et de réengagement, indiquant que les contrats des fonctionnaires, dont les états de service tels qu'ils résultent des rapports d'évaluation et de notation sont pleinement conformes aux résultats attendus, pouvaient, sous réserve des exigences du service, être prolongés de quatre ans après la première prolongation. » Le requérant fait valoir que durant toute sa carrière à l'Organisation, ses états de service ont été jugés « excellents », « très bons » et « pleinement conformes au niveau attendu ». Il soutient en outre que l'Organisation avait besoin de personnel justifiant de son expérience professionnelle. Il estime donc qu'il remplissait les conditions de la nouvelle politique. Il invoque en outre plusieurs indications officieuses qui l'auraient autorisé à penser que son contrat serait renouvelé. Par exemple, à l'issue d'un entretien avec le Directeur exécutif adjoint du PNUE, le 24 mars 1999, il a écrit à celui-ci le 26 mars, le remerciant et indiquant qu'il était rassurant d'entendre qu'on lui trouverait en définitive un poste convenable au PNUE. Le 22 avril, dans un courrier électronique adressé au requérant, l'assistant spécial du Directeur exécutif adjoint, regrettant que le Directeur exécutif n'ait pas donné suite à la recommandation de nommer le requérant à un poste au Mexique, disait ceci « bien que le projet initial n'ait pu se concrétiser, je voudrais vous [assurer] que nous mettrons tout en œuvre pour trouver une solution satisfaisante ». Enfin, le requérant affirme par ailleurs qu'à l'occasion de sa réaffectation à Nairobi, il a été autorisé à expédier un envoi non accompagné de 1 000 kilogrammes, ce qui correspond à la quantité autorisée aux fonctionnaires engagés pour une période d'au moins un an.

Le Tribunal note que le défendeur n'a pu expliquer pourquoi le requérant avait été autorisé à expédier un envoi non accompagné de 1 000 kilogrammes, alors que,

selon l'alinéa i) de la disposition 107.21 du Règlement du personnel, ce droit est effectivement réservé aux fonctionnaires engagés pour une durée d'au moins un an.

Le Tribunal considère qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, le requérant pouvait raisonnablement compter rester au service du PNUE.

IV. Le Tribunal considère également que le défendeur n'a pu démontrer qu'il s'était efforcé de bonne foi de trouver un autre emploi au requérant, une fois prise la décision de supprimer son poste.

Conformément à l'alinéa c) de la disposition 109.1 du Règlement du personnel et à la jurisprudence constante du Tribunal, les fonctionnaires dont les postes sont supprimés, y compris ceux qui sont engagés pour une durée déterminée, doivent être pleinement et équitablement pris en considération pour d'autres postes vacants. Le Tribunal a récemment réaffirmé cette solution dans le jugement n° 982, *Hernandez-Correa* (2000) et, dans le jugement n° 954, *Saaf* (2000), jugeant que l'Organisation devait tout mettre en œuvre pour trouver un autre emploi aux titulaires de postes supprimés. Le Tribunal relève que le défendeur n'a pas suffisamment rendu compte des mesures qu'il avait prises pour trouver un autre emploi au requérant et prendre sa candidature pleinement et équitablement en considération pour d'autres postes vacants.

Il semble que le Directeur exécutif avait décidé de ne pas renouveler le contrat du requérant, comme le montre son refus de le muter au Mexique, sans aucune explication, malgré la recommandation du Directeur exécutif adjoint, et sa réponse du 13 août, à la demande de la Division des conventions relatives à l'environnement, en date du 29 juillet 1999, tendant à ce que le requérant soit affecté temporairement à son service. À cet égard, la note manuscrite indiquant : « Le [Directeur exécutif] a précisé qu'il n'y aurait pas d'autre prolongation et le [requérant] devant en être informé » est particulièrement significative.

Le Tribunal note que le défendeur affirme avoir fait preuve par son comportement d'une volonté réelle d'offrir des options au requérant, lui proposant notamment une retraite anticipée. Le Tribunal estime toutefois que les faits de la cause n'étayaient pas cette thèse et que le défendeur n'a pas démontré qu'il s'était véritablement efforcé de trouver un autre emploi au requérant. Au contraire, lorsque le requérant a postulé à des postes bien précis, sa candidature n'a pas été pleinement et équitablement prise en considération.

V. Le Tribunal prend note du procès-verbal de la réunion des responsables du Service de gestion du budget et des ressources financières du 24 avril 2004, d'où il ressort que le Directeur exécutif du PNUE avait approuvé la création d'un Centre de services administratifs à Genève. Ce nouveau centre devrait remplir des fonctions voisines de celles du SAP que dirigeait le requérant. On peut dès lors se demander pourquoi le SAP a été supprimé. Le Tribunal s'étonne en particulier que le requérant, Chef du Service supprimé, n'a nullement été consulté. Outre le fait qu'un manque de transparence évident ait entouré la prise de cette décision, ce qui, selon le Tribunal, constitue un manquement aux règles d'administration, le requérant aurait peut-être pu expliquer le fonctionnement du Service et les erreurs de calcul financier qui, selon lui, ont en définitive entraîné sa suppression et permettre ainsi à l'Organisation de faire l'économie de la recréation du Service sous un autre nom.

VI. En conclusion, le Tribunal estime que le requérant était fondé en droit à compter sur le renouvellement de son engagement pour au moins un an et que le

défendeur ne lui a pas permis d'exercer ses droits à la suite de la suppression de son poste. Le Tribunal estime toutefois qu'à ce stade, il serait peu réaliste d'ordonner au défendeur de réintégrer le requérant, et que l'indemnisation de ce dernier constitue en l'espèce la solution appropriée. Il considère que l'indemnité accordée au requérant doit être plus conséquente que les trois mois de traitement de base net accordés par le Secrétaire général.

VII. Par ces motifs :

1. Ordonne au défendeur de verser au requérant une indemnité d'un montant équivalant à une année de traitement de base net au taux en vigueur à la date du présent jugement, en dollars, en sus de la somme versée par le Secrétaire général; et
2. Rejette toutes autres prétentions.

*(Signatures)*

**Julio Barboza**  
Président

**Omer Youssif Bireedo**  
Membre

**Spyridon Flogaitis**  
Membre

Genève, le 23 juillet 2004

**Maritza Struyvenberg**  
Secrétaire exécutive

---