#### Extrait de :

# NATIONS UNIES ANNUAIRE JURIDIQUE

## 1989

Deuxième partie. Activités juridiques de l'Organisation des Nations Unies et des organisations intergouvernementales qui lui sont reliées

Chapitre V. Décisions des tribunaux administratifs de l'Organisation des Nations Unies et des organisations intergouvernementales qui lui sont reliées



Copyright (c) Nations Unies

•	uge.
CHAPITRE V. — DÉCISIONS DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES QUI LUI SONT RELIÉES	367
A.— DÉCISIONS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES	367
1. Jugement n° 440 (17 mai 1989) : Shankar contre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies	367
Requête tendant à obtenir l'annulation d'une décision optant pour le versement d'une indemnité plutôt que la réintégration suite à une cessation de service viciée par un manque de bonne foi et des fautes de procédure — Il ne peut être argué d'une promesse de renouvellement d'un engagement que sur la foi de preuves concluantes — Article 9 du statut du Tribunal — Question de la réparation — Des documents défavorables de caractère confidentiel qui n'ont pas été montrés au fonctionnaire doivent être expurgés de son dossier administratif	367
2. Jugement n° 441 (18 mai 1989) : Shaaban contre le Secrétaire général de l'Organisation de l'aviation civile internationale	369
	369
3. Jugement n° 443 (22 mai 1989) : Sarabia et De Castro contre le Secrétaire général de l'Organisa- tion des Nations Unies	372
Allégation de traitement discriminatoire en ce qui	

		Page
	subsistance versée aux fonctionnaires en mission — Compétence du Tribunal — Existence d'un préjudice — Atteinte au principe de l'égalité	372
4.	Jugement n° 444 (23 mai 1989) : Tortel contre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies	373
	Non-promotion d'un fonctionnaire à un poste de la classe D-2 — Une promesse spéciale faite à un fonctionnaire risque d'être discriminatoire à l'égard des autres fonctionnaires — Question de l'existence d'un engagement de promouvoir l'intéressé à un poste de directeur — Distinction entre engagement et promesse d'accorder un traitement prioritaire — Effet de l'absence de référence à une délégation d'autorité dans une circulaire administrative — Le requérant pouvait-il raisonnablement se fier à des engagements verbaux du Secrétaire général adjoint? — L'Organisation est tenue d'honorer les engagements sur lesquels les fonctionnaires ont tablé de bonne foi — Responsabilité de l'Organisation lorsqu'il est décidé de ne pas promouvoir un fonctionnaire envers lequel des engagements ont été pris — Question de la « mise en pénitence » dans certains emplois	373
5.	Jugement n° 447 (25 mai 1989) : Abbas contre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies	376
	Non-sélection d'un fonctionnaire pour un poste D-2 — Les avis de vacance de poste doivent être publiés — Question de la prise en considération adéquate des candidatures potentielles à un poste à pourvoir — Des allégations de parti pris et de discrimination doivent avoir fait l'objet d'un examen approfondi et d'un rapport pour que le Tribunal puisse en connaître	376
6.	Jugement n° 455 (31 octobre 1989): Denig contre le Secrétaire général de l'Organisation des Na- tions Unies	378
	Question de l'existence d'un contrat pour un engagement d'un an liant les parties — Aucune rémunération n'est due pour un travail qui n'a pas été	510

		Page
	accompli — Question des conditions qui doivent être satisfaites avant qu'un contrat valable ne soit conclu — Incidences d'une condition contractuelle dépourvue de validité — Fonctionnaire placé dans une situation financière désavantageuse par l'Administration.	378
7.	Jugement n° 456 (2 novembre 1989) : Kioko contre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies	382
	Licenciement du titulaire d'un engagement permanent pour services non satisfaisants — Il importe que l'intéressé reçoive notification d'une recommandation de licenciement et ait l'occasion d'y répondre — Etendue de la délégation de pouvoir en matière de révision quinquennale des engagements permanents — Obligation de respecter scrupuleusement l'instruction administrative concernant l'établissement des rapports d'appréciation du comportement professionnel — Les allégations de parti pris formulées par le requérant sont infirmées par l'attitude généreuse manifestée envers lui par son département — Retards intervenus dans la procédure de la Commission paritaire de recours	382
8.	Jugement n° 457 (7 novembre 1989) : Anderson contre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies	386
	Rejet d'une recommandation du jury d'enquête tendant à relever les notes attribuées dans un rapport d'appréciation du comportement professionnel — Question de l'existence d'une décision administrative — Question de la compétence du Tribunal — Problème de l'établissement de rapports d'appréciation du comportement professionnel véridiques — Il importe qu'un fonctionnaire soit averti des critiques auxquelles donne lieu son comportement professionnel — Les allégations de parti pris formulées en l'espèce sont infirmées par l'évaluation attentive et complète dont le rapport du jury d'enquête a fait l'objet et par les déclarations positives faites au sujet de l'intéressée	386
	tions positives tartes as sujet as a later essee	200

		Page
9.	Jugement n° 461 (10 novembre 1989): Zafari contre le Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient	388
	Requête dirigée contre une décision de licenciement — Compétence du Tribunal pour connaître de la requête — Il est essentiel que les décisions administratives puissent faire l'objet d'un recours judiciaire — Question de la renonciation au droit de demander réparation au titre d'un licenciement injustifié — Une décision de licenciement fondée sur l'article 9.1 doit être motivée	388
10.	Jugement n° 465 (15 novembre 1989) : Safavi contre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies	391
	Non-renouvellement d'un engagement de durée déterminée — Question de l'existence d'une expectative juridique de renouvellement de l'engagement — Obligation d'apporter la preuve d'un parti pris ou de motifs illicites — Il importe que tout fonctionnaire ait la possibilité de répondre aux critiques formulées au sujet de son comportement professionnel — La documentation présentée après coup dans le contexte d'un recours ne peut normalement se substituer au dossier d'évaluation datant de l'époque	391
	CISIONS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE L'ORGANISA-	394
	Jugement n° 958 (27 juin 1989): El Boustani (n° 3) contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture	394
	Non-promotion à un poste de chef de section — Compétence du Tribunal pour connaître de l'affaire — Preuve d'un parti pris — Le classement des candidats par ordre de préférence doit-il être motivé? — Poids attribué aux facteurs jouant un rôle dans le processus de sélection — Question de la motivation d'une décision administrative — Possibilité pour le fonctionnaire de défendre	

		r ugc
	ses droits — Mention d'autres affaires à l'appui de la requête	394
2.	Jugement n° 972 (27 juin 1989): Unninayar contre l'Organisation météorologique mondiale.  Non-renouvellement d'un engagement — Conditions de l'exercice d'un contrôle sur les décisions — Epuisement des voies internes de recours — Obligation de tenir compte de tous les faits avant de prendre une décision — Conditions du maintien au service de l'Organisation — Il importe que tout fonctionnaire ait la possibilité de répondre aux critiques dont il fait l'objet — Question de la réparation	397 397
3.	Jugement n° 975 (27 juin 1989): Nowak contre l'Organisation européenne des brevets	399
	Requête tendant à obtenir la substitution d'un congé de maladie certifié à un congé de maternité pour pouvoir bénéficier de la durée maximale du congé de maternité — Expressio unis exclusio alterius — Valeur de la recommandation de la Commission de recours — Quel effet une erreur d'interprétation des textes commise dans un cas a-t-elle dans les cas similaires qui se présentent par la suite ? — Principe de l'égalité de traitement .	399
4.	Jugement nº 977 (27 juin 1989): Ratteree contre l'Organisation internationale du Travail	401
	Non-sélection pour des postes à pourvoir — Question de la recevabilité de la requête — Pouvoir du Secrétaire général en matière d'affectation du personnel — Le requérant a-t-il été traité de manière	401
5.		401
	l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture	403
	Décision privant une fonctionnaire du bénéfice des indemnités répétitives par suite de son ma- riage — Question de la recevabilité de la requête — Effet d'une disposition du Règlement du per- sonnel ayant un caractère discriminatoire — De-	
	mandes d'intervention	403

			1 age
C. —		CISIONS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LA BANQUE NDIALE	407
	1.	Décision n° 78 (5 mai 1989) : Charlotte Robinson contre la Banque internationale pour la reconstruction et le développement	407
		Requête contestant un avis reçu de la Banque au sujet de l'assujettissement à l'impôt des Etats-Unis de sommes versées au titre de la conversion d'une pension de retraite — Question de la compétence du Tribunal — La Banque doit faire preuve d'une diligence raisonnable lorsqu'elle donne des avis à ses fonctionnaires	407
	2.	Décision n° 81 (22 septembre 1989) : Trent John Bertrand contre la Banque internationale pour la reconstruction et le développement	410
		Non-sélection d'un fonctionnaire pour un poste dans le contexte du processus de réorganisation de la Banque de 1987 — Délai à respecter pour le dépôt de la réplique du requérant — Compétence du Tribunal pour connaître de l'affaire — Convient-il de tenir compte dans le cadre du processus de sélection des vues d'un fonctionnaire concernant la politique à suivre? — Il importe que tout facteur considéré comme un moins dans le cadre du processus de sélection soit établi par des preuves factuelles — Déplacement de la charge de la preuve eu égard aux allégations détaillées formulées par le requérant avec preuves factuelles à l'appui — Calcul des dommages-intérêts	410
	3.	Décision n° 84 (22 septembre 1989) : Maysoon Abbass Sukkar contre la Banque internationale pour la reconstruction et le développement	414
		Question de l'existence d'une obligation à la charge du défendeur de conserver à son service une fonctionnaire à l'issue d'un programme de formation externe — Question de l'existence d'une obligation implicite	414
	4.	Décision n° 85 (22 septembre 1989) : Pierre De Raet contre la Banque internationale pour la	
		reconstruction et le développement	416

Page	
416	Non-sélection du requérant dans le cadre de la réorganisation de 1987 — Relation entre la Commission de recours et le Tribunal — Nécessité d'apporter un commencement de preuve — Erreur consistant à mettre fin à des services jugés superflus non pas pour défaut de qualifications par rapport aux fonctions du poste redéfinies mais pour insuffisance du comportement professionnel — Principe 2.1 des Principes régissant l'emploi du personnel — Limites du pouvoir de contrôle du Tribunal à l'égard du rapport d'appréciation du comportement professionnel d'un fonctionnaire
410	nanconomic
422	Chapitre VI. — Choix d'avis juridique des secrétariats de l'Organisation des Nations Unies et des organisations in- tergouvernementales qui lui sont reliées
	A. — AVIS JURIDIQUES DU SECRÉTARIAT DE L'ORGANISATION DES
	NATIONS UNIES (PUBLIÉS OU ÉTABLIS PAR LE BUREAU DES
422	AFFAIRES JURIDIQUES)
	Réclamations et responsabilité
422	1. Fondement juridique de la présentation par l'Organisation des Nations Unies aux gouvernements fournissant des contingents de réclamations au titre de la perte ou de la dégradation de biens de l'Organisation — Conditions d'application aux fonctionnaires et aux membres des contingents militaires des opérations de maintien de la paix des Nations Unies des principes juridiques concernant les actes de négligence — Responsabilité des gouvernements fournissant des contingents en cas de négligence grave des membres de leurs contingents militaires — Qu'entend-on par négligence grave ?.
	2. Responsabilité de l'ONU au titre de projets routiers exécutés par le Bureau des services d'appui aux projets — Identification de l'employeur et conditions d'emploi du personnel engagé pour travailler sur un projet du Programme des Nations
432	Unies pour le développement

#### Chapitre V1

#### DÉCISIONS DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNE-MENTALES QUI LUI SONT RELIÉES

#### A. — Décisions du Tribunal administratif des Nations Unies<sup>2</sup>

 JUGEMENT N° 440 (17 MAI 1989): SHANKAR CONTRE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NA-TIONS UNIES<sup>3</sup>

Requête tendant à obtenir l'annulation d'une décision optant pour le versement d'une indemnité plutôt que la réintégration suite à une cessation de service viciée par un manque de bonne foi et des fautes de procédure — Il ne peut être argué d'une promesse de renouvellement d'un engagement que sur la foi de preuves concluantes — Article 9 du statut du Tribunal — Question de la réparation — Des documents défavorables de caractère confidentiel qui n'ont pas été montrés au fonctionnaire doivent être expurgés de son dossier administratif

Le requérant, entré au service de l'Organisation le 1<sup>et</sup> janvier 1983 en qualité de commis au classement au Centre d'Asie et du Pacifique pour le transfert de la technologie, organe de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) ayant son siège à Bangalore (Inde), avait travaillé sur la base d'une série d'engagements de durée déterminée, en recevant les augmentations périodiques de traitement correspondantes, jusqu'à ce qu'il soit mis fin à son emploi le 31 décembre 1985.

Le requérant avait formé un recours contre la décision de ne pas renouveler son engagement de durée déterminée et la Commission paritaire de recours était parvenue à la conclusion que la décision attaquée était viciée par un manque de bonne foi et des fautes et irrégularités de procédure et avait recommandé que l'intéressé soit réintégré dans son poste ou dans un autre poste conforme à ses aptitudes et à son expérience ou, si ce n'était pas possible, que lui soit versée une indemnité égale au montant net de son traitement pour une période d'un an au niveau où il s'établissait au moment de la cessation de service. L'Administration ayant décidé d'opter pour le versement d'une indemnité plutôt que pour la réintégration, le requérant s'est pourvu devant le Tribunal administratif.

Le requérant faisait d'abord valoir que tous les fonctionnaires avaient été avisés que le renouvellement de leurs engagements dépendait de la qualité de leurs services et de la situation financière du Centre et que ses services avaient été bons. Le Tribunal a noté à cet égard que le requérant avait signé la lettre de nomination pour un engagement de durée déterminée où il était clairement précisé que les engagements de ce type n'autorisaient pas leur titulaire à compter sur un renouvellement, et a rappelé qu'il avait antérieurement jugé qu'un travail efficace ou même remarquable ne suffisait pas pour que le titulaire soit en droit de compter sur un renouvellement. Par conséquent, pour être valide, la prétention à un renouvellement ne devait pas reposer sur de simples assertions verbales non corroborées par des preuves décisives mais sur une promesse ferme de renouvellement.

Le requérant prétendait d'autre part que la décision de ne pas renouveler son engagement était due à des fautes de la CESAP et du Directeur du Centre qui avait formulé des critiques mensongères et malveillantes au sujet de son travail. Sur ce point, le Tribunal a estimé, comme la Commission paritaire de recours, que le non-renouvellement de l'engagement de durée déterminée du requérant avait été vicié par un manque de bonne foi et par des fautes et irrégularités de procédure. Sur la question de la réintégration dans les circonstances de l'espèce, le Tribunal a rappelé que le paragraphe 1 de l'article 9 de son statut reconnaissait expressément au Secrétaire général le droit de verser une indemnité au requérant sans qu'aucune nouvelle procédure soit nécessaire et que le Secrétaire général avait valablement exercé son pouvoir discrétionnaire en la matière.

Le requérant soutenait en outre qu'au cas où il désirerait opter, comme le paragraphe 1 de l'article 9 du statut du Tribunal l'autorisait à le faire, pour le versement d'une indemnité plutôt que pour la réintégration, le Secrétaire général devrait lui allouer une indemnité égale à son traitement majoré de toutes les indemnités pour la période allant du ler janvier 1986 jusqu'à la date où il atteindrait l'âge de la retraite et ordonner que lui soient versés 10 000 dollars à titre de dommages-intérêts par la CESAP ou par le Centre.

Le Tribunal administratif a noté que le requérant avait, au début de ses trois années de service, reçu un engagement de durée déterminée de trois mois qui avait été successivement prolongé de neuf mois puis deux fois d'un an. Si donc son contrat avait été renouvelé, il aurait selon toute probabilité reçu une nouvelle prolongation d'un an. Présumer une prolongation d'une durée supérieure relevait, de l'avis du Tribunal, de la pure conjecture. Le Tribunal a par conséquent estimé que l'indemnité recommandée par la Commission paritaire de recours et payée par le dé-

fendeur était adéquate et il n'a donc pas alloué de sommes supplémentaires à ce titre.

Le requérant priait d'autre part le Tribunal d'ordonner que son dossier personnel soit expurgé de tous les documents « fabriqués et confidentiels ». A cet égard, le Tribunal a fait sienne l'opinion de la Commission paritaire de recours selon laquelle les documents défavorables qui avaient été inclus dans le dossier personnel du requérant n'avaient pas été soumis à l'intéressé pour observations ou objections au mépris de la décision du Secrétaire général et de l'instruction administrative ST/AI/292 du 15 juillet 1992 et devaient donc être expurgés des dossiers administratifs du requérant. Le Tribunal a rejeté toutes les autres conclusions.

 JUGEMENT N° 441 (18 MAI 1989): SHAABAN CONTRE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DE L'AVIA-TION CIVILE INTERNATIONALE<sup>1</sup>

Refus de l'OACI de rembourser l'impôt sur le revenu perçu par les autorités des Etats-Unis — Le droit au remboursement est régi par la lettre de nomination du requérant, le Code du personnel de l'OACI et la pratique administrative établie — Les décisions prises dans des circonstances exceptionnelles n'établissent pas l'existence d'une pratique administrative et ne témoignent pas d'une discrimination illégale — Effets d'un avis officieux erroné — Pertinence d'allégations d'atteinte aux droits de l'homme dans le contexte des conditions particulières d'emploi régissant un engagement

Le requérant, ressortissant libanais, était employé au siège de l'Organisation de l'aviation civile internationale en qualité d'administrateur chargé de l'exécution des projets lorsque, afin d'obtenir la nationalité américaine, il a décidé de quitter sa résidence à Montréal (Canada), son lieu d'affectation, où il n'était pas assujetti à l'impôt canadien pour les revenus qu'il percevait de l'OACI, et à s'installer à Plattsburgh (Etat de New York), juste de l'autre côté de la frontière canadienne où ses revenus provenant de l'Organisation ont été assujettis aux impôts sur le revenu perçus par le gouvernement fédéral et par celui de l'Etat de New York. Le 2 janvier 1987, le requérant a demandé le remboursement des impôts sur le revenu auquel l'avaient assujetti les autorités américaines lors de sa réinstallation aux Etats-Unis et s'est heurté à un refus. La requête dont il a saisi le Tribunal est dirigée contre la décision du Secrétaire général en date du 4 novembre 1987 d'accepter la recommandation unanime de la Commission paritaire de recours tendant au rejet du recours.

Le Tribunal a noté qu'avant 1983, les fonctionnaires de l'OACI assujettis aux impôts des Etats-Unis sur le revenu pouvaient se faire rem-

bourser, conformément aux conditions d'emploi alors en vigueur à l'OACI. Mais, à la suite de modifications apportées aux lois fiscales américaines, les Etats-Unis ont mis fin à l'arrangement qu'ils avaient conclu avec l'OACI au sujet du remboursement et, le 26 septembre 1983, l'OACI a annoncé dans une circulaire la politique qu'elle suivrait en ce qui concerne le remboursement des impôts des Etats-Unis sur le revenu que payaient les ressortissants des Etats-Unis employés par l'OACI dans les services extérieurs de l'assistance technique. Le Tribunal a d'autre part noté que, lorsque le requérant s'était renseigné sur son droit à se faire rembourser les impôts des Etats-Unis sur le revenu, on lui avait dit officieusement que la circulaire du 26 septembre 1983 lui était applicable et qu'il existait à l'OACI une pratique administrative bien établie en vertu de laquelle les impôts sur le revenu payés aux Etats-Unis étaient remboursés, que le fonctionnaire en cause appartienne aux services extérieurs de l'assistance technique ou au personnel du Programme ordinaire. Qui plus est, la première fois où le requérant avait sollicité un remboursement, sa demande avait été agréée et il avait recu 3 000 dollars. Peu après toutefois, il avait été avisé que les 3 000 dollars lui avaient été versés par erreur et que, puisqu'il n'y avait pas droit, il devait les rembourser.

Le Tribunal a estimé que la détermination du droit du requérant au remboursement qu'il avait demandé à l'OACI dépendait entièrement du point de savoir si ce remboursement était prévu dans son contrat d'emploi ou dans le Code du personnel de l'OACI ou si le refus de l'Organisation de lui rembourser le montant des impôts sur le revenu perçu constituait une dérogation discriminatoire injustifiée à une pratique administrative bien établie. Se rangeant aux conclusions de la Commission paritaire de recours, le Tribunal a jugé que le requérant n'avait pas droit au remboursement par l'OACI des impôts sur le revenu perçus par les Etats-Unis.

A cet égard, le Tribunal a souligné que les droits du requérant dépendaient de sa lettre de nomination du 11 avril 1984 qui ne faisait aucune mention de quelque remboursement que ce soit d'impôts nationaux sur le revenu. La nomination tenait certes compte des dispositions du Code du personnel de l'OACI en vigueur mais ni le Règlement du personnel ni les Règles administratives de l'OACI tels qu'ils avaient été modifiés ne prévoyaient le remboursement des impôts sur le revenu perçus par les Etats-Unis.

Le requérant invoquait une pratique administrative, selon lui bien établie, qui obligerait l'OACI à lui rembourser le montant des impôts sur le revenu versés aux Etats-Unis et se réclamait à cet égard de la circulaire du 26 septembre et de la règle 3.14 du Règlement du personnel des services extérieurs. Le Tribunal a toutefois jugé que ni la circulaire ni le Règlement ne corroborait la position du requérant. La circulaire s'appliquait dans ses termes mêmes aux ressortissants des Etats-Unis qui

appartenaient au personnel des services extérieurs de l'assistance technique. Or le requérant était un ressortissant libanais et faisait partie du personnel du Programme ordinaire. La règle 3.14 du Règlement ne s'appliquait pas non plus à la situation du requérant.

Le Tribunal administratif a jugé que les preuves de remboursement d'impôts américains sur le revenu payés par des fonctionnaires du Programme ordinaire ne suffisaient pas à établir l'existence d'une pratique administrative permettant de voir une discrimination illégale dans le refus opposé par le Secrétaire général au remboursement du requérant et étaient sans pertinence dans la situation du requérant. Elles concernaient trois ressortissants des Etats-Unis titulaires d'engagements pour une durée déterminée qui devaient travailler en dehors des Etats-Unis mais pas assez longtemps pour pouvoir prétendre à une exonération fiscale en application de la loi américaine, et que le Secrétaire général avait décidé dans l'intérêt de l'Organisation d'employer dans les conditions susvisées. Le fait que le Secrétaire général ait offert à ces personnes, en raison de circonstances spéciales, des conditions d'emploi qui n'étaient pas normalement celles dont bénéficiaient les fonctionnaires permanents du Programme ordinaire ne démontrait, selon le Tribunal, ni qu'il existait une pratique administrative bien établie, ni que le requérant avait été la victime d'une discrimination illégale. D'ailleurs, a noté le Tribunal, lorsque l'un des trois fonctionnaires en question avait ultérieurement acquis, du fait de la prolongation de son engagement, le droit à une exonération fiscale, il avait restitué à l'OACI la somme qu'elle lui avait versée auparavant au titre du remboursement de l'impôt.

Le Tribunal a également pris en considération le fait que le requérant avait sans nul doute tablé de bonne foi sur les avis erronés qu'il avait reçus officieusement en ce qui concerne le remboursement de l'impôt. L'erreur était certes regrettable mais n'imposait à l'OACI aucune obligation. Comme le Tribunal l'avait souligné en 1988 dans l'affaire Noll-Wagenfeld (jugement n° 410), il incombait à tout fonctionnaire qui avait l'intention d'adopter une conduite fondée sur une interprétation contestable d'un document officiel de chercher à obtenir une confirmation autorisée écrite d'un fonctionnaire compétent. S'il procédait autrement, il agissait à ses risques et périls.

Le requérant soutenait enfin qu'il exerçait un droit de l'homme fondamental conforme à la Déclaration universelle des droits de l'homme lorsqu'il avait décidé de s'installer aux Etats-Unis pour devenir citoyen américain. Se référant à nouveau à sa jurisprudence [jugement n° 326, Fischman (1984)], le Tribunal a déclaré que le requérant confondait les droits de l'homme en général et les conditions particulières d'emploi qui régissaient son engagement.

La requête a été rejetée dans son intégralité.

# 3. JUGEMENT N° 443 (22 MAI 1989) : SARABIA ET DE CASTRO CONTRE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES<sup>5</sup>

Allégation de traitement discriminatoire en ce qui concerne le taux de l'indemnité journalière de subsistance versée aux fonctionnaires en mission — Compétence du Tribunal — Existence d'un préjudice — Atteinte au principe de l'égalité

Les requérantes, agents de pool dactylographique de langue espagnole en poste à l'Office des Nations Unies à Genève, avaient été affectées à la sixième session de la Commission des établissements humains qui devait se tenir à Helsinki (Finlande), du 26 avril au 6 mai 1983. Leur requête portait sur le montant de l'indemnité journalière de subsistance qui leur avait été versée pendant leur mission. Le taux qui leur avait été appliqué s'élevait à 366 markkaa conformément à une circulaire du 18 mars 1983; elles avaient toutefois appris, par une autre circulaire datée du 12 avril 1983, que ce taux avait été porté à 500 markkaa pour la durée de la mission mais ne s'appliquait pas dans le cas des fonctionnaires partageant une chambre. Or les requérantes avaient déjà réservé une chambre double à Helsinki avant l'arrivée de la deuxième en date des circulaires.

Les requérantes demandaient au Tribunal de décider que le Secrétaire général devait « prendre des mesures pour que, à l'avenir, aucune discrimination personnelle à l'égard des fonctionnaires ne soit plus possible, notamment en matière d'indemnité journalière et que la dignité des fonctionnaires soit dans toutes les circonstances respectée scrupuleusement ». Le Tribunal a rappelé qu'il n'avait pas le pouvoir d'adresser des injonctions au Secrétaire général et de lui ordonner de prendre des mesures de caractère général et qu'il était seulement compétent, en vertu de l'article 2.1 de son statut, pour connaître de requêtes invoquant l'inobservation du contrat d'engagement des fonctionnaires et se prononcer à leur sujet. Le Tribunal s'est en revanche déclaré compétent pour statuer sur la demande des requérantes tendant à obtenir la partie de l'indemnité journalière de subsistance qui, prétendaient-elles, aurait dû leur être payée.

Les requérantes faisaient valoir que, parce qu'elles partageaient une chambre, elles avaient reçu une indemnité de subsistance inférieure à celle des fonctionnaires qui disposaient d'une chambre individuelle et que, si elles avaient connu cette situation, elles auraient naturellement demandé à être logées en chambre individuelle. Le Tribunal a relevé que les requérantes avaient effectivement cherché à modifier leurs réservations mais qu'il était trop tard. Il a également noté que le Contrôleur adjoint, tout en refusant d'accorder le taux spécial aux requérantes, leur avait cependant indiqué que, si elles pouvaient prouver au moyen de factures d'hôtel et d'autres reçus qu'elles y avaient été « de leur poche » en

recevant le taux normal de 336 markkaa, l'Administration serait disposée à réexaminer leur cas.

Le Tribunal, tout en notant que les requérantes n'avaient pas soumis les documents demandés, a constaté qu'elles avaient subi, en tout état de cause, un dommage. Si elles avaient été logées en chambre individuelle, elles auraient, une fois payé l'hôtel, disposé d'une somme de 306 markkaa alors qu'en chambre partagée, il ne leur restait plus que 231 markkaa. De plus, les requérantes avaient certainement éprouvé l'inconfort et l'inconvénient d'avoir à partager une chambre dans les circonstances astreignantes d'une conférence d'assez longue durée.

A cet égard, le Tribunal a souligné qu'en demandant aux requérantes de prouver leurs dépenses réelles au moyen de factures d'hôtel et de recus alors que les autres fonctionnaires bénéficiaires de l'indemnité spéciale de subsistance de 500 markkaa n'avaient pas à justifier leurs dépenses, le défendeur portait atteinte au principe de l'égalité entre fonctionnaires de la même catégorie. Le Tribunal, sans mettre en cause les pouvoirs du Secrétaire général aux fins de définir les conditions d'octroi d'une indemnité spéciale de subsistance, et sans relever aucune irrégularité de procédure dans l'établissement de cette indemnité, a estimé que les requérantes n'avaient pas été en mesure de décider en temps utile du choix d'une chambre partagée ou d'une chambre individuelle. Il a donc jugé qu'elles avaient subi du fait de l'Administration un préjudice que celle-ci devait réparer et que la réparation offerte aux requérantes sous forme de remboursement movennant d'apporter la preuve qu'elles avaient dépensé plus que le montant normal de l'indemnité de subsistance n'était pas acceptable.

Le Tribunal a estimé que le préjudice subi par chacune des requérantes était égal à la différence entre le montant de l'indemnité journalière de subsistance qu'elles avaient perçue et celui de l'indemnité spéciale qu'elles auraient dû percevoir comme leurs collègues affectés à la même mission. Toutes les autres conclusions ont été rejetées.

#### 4. JUGEMENT N° 444 (23 MAI 1989) : TORTEL CONTRE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NA-TIONS UNIES6

Non-promotion d'un fonctionnaire à un poste de la classe D-2 — Une promesse spéciale faite à un fonctionnaire risque d'être discriminatoire à l'égard des autres fonctionnaires — Question de l'existence d'un engagement de promouvoir l'intéressé à un poste de directeur — Distinction entre engagement et promesse d'accorder un traitement prioritaire — Effet de l'absence de référence à une délégation d'autorité dans une circulaire administrative — Le requérant pouvait-il raisonnablement se fier à des engagements verbaux du Secrétaire général adjoint? — L'Organisation est tenue d'ho-

norer les engagements sur lesquels les fonctionnaires ont tablé de bonne foi — Responsabilité de l'Organisation lorsqu'il est décidé de ne pas promouvoir un fonctionnaire envers lequel des engagements ont été pris — Question de la « mise en pénitence » dans certains emplois

Le requérant, qui était au service de l'Organisation depuis le 17 août 1966, avait le 1er septembre 1984 été réaffecté comme directeur adjoint de la Division du recrutement et chef du Service de recrutement des administrateurs, étant entendu, dans l'intention du Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion, qu'il aurait priorité pour la nomination au poste de directeur de cette division au départ du titulaire de ce poste. Le 9 février 1987 toutefois, le Secrétaire général avait décidé de nommer deux nouveaux directeurs, pris en dehors du Bureau des services du personnel, à la tête de la Division du recrutement et de la Division de l'administration du personnel. Le requérant avait alors formé un recours, en faisant valoir qu'il aurait dû être promu conformément à l'engagement qu'avait pris le Secrétaire général adjoint.

Le Tribunal, tout en rappelant son jugement n° 342, Gomez (1985) dans lequel il avait déclaré que la conclusion d'arrangements contractuels juridiquement obligatoires en ce qui concerne l'organisation de la carrière des fonctionnaires pouvait apparaître comme discriminatoire à l'égard des fonctionnaires qui ne faisaient pas l'objet d'arrangements spéciaux, a jugé amplement établi en l'espèce qu'un engagement, si regrettable fût-il sur le plan de la politique du personnel, avait été pris envers le requérant. Le Tribunal a noté que le défendeur ne contestait pas sérieusement les faits invoqués par le requérant lorsqu'il prétendait qu'en 1984, le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion et le Sous-Secrétaire aux services du personnel l'avait amené à accepter le poste de directeur adjoint de la Division du recrutement. Les déclarations du requérant, corroborées par le Directeur de la Division du recrutement de l'époque qui avait assisté aux entretiens pertinents entre le requérant et les hauts fonctionnaires — Secrétaire général adjoint et Sous-Secrétaire général — indiquaient clairement qu'un engagement avait été pris de nommer le requérant au poste en cause lors du départ de son titulaire.

Le défendeur, reprenant la phraséologie du requérant, faisait observer qu'il n'y avait pas eu en l'espèce d'engagement mais simplement une promesse d'accorder la priorité au requérant pour le remplacement du directeur alors en poste. Le Tribunal a toutefois estimé que la différence de terminologie ne tirait pas à conséquence dans la mesure où le mot « priorité » devait signifier que le requérant serait préféré aux autres candidats au poste de directeur, à moins bien entendu qu'il ne soit clairement établi qu'il ne satisfaisait pas aussi bien que ses concurrents aux critères de sélection établis et appliqués par le défendeur. De toute ma-

nière, rien n'indiquait que le requérant eût reçu la « priorité » dans l'examen des candidatures.

Le défendeur soutenait également qu'il était déraisonnable de la part du requérant de s'être fié à des engagements verbaux et que, de toute façon, le Secrétaire général adjoint n'avait pas autorité pour parler de la question au nom du Secrétaire général. A cet égard, le défendeur invoquait la circulaire ST/AI/234 qui avait été promulguée par le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion et traitait de diverses délégations de pouvoirs du Secrétaire général à des fonctionnaires de rang inférieur à celui de Secrétaire général adjoint mais ne déléguait aucun pouvoir au Secrétaire général adjoint. Le Tribunal a toutefois considéré que l'absence de référence à une délégation de pouvoirs au profit du Secrétaire général adjoint, loin de témoigner d'un refus de lui déléguer aucun pouvoir, indiquait que, sauf accord entre lui et le Secrétaire général, le Secrétaire général adjoint avait des pouvoirs extrêmement étendus en matière de personnel. S'il était entendu entre le Secrétaire général et le Secrétaire général adjoint que celui-ci n'était en rien habilité à prendre des engagements au sujet des promotions à la classe D-2, il incombait au Secrétaire général adjoint d'agir en conséquence. Etant donné la manière dont celui-ci avait procédé en l'espèce, il était à présumer qu'aucun accord de ce genre n'existait.

Fait peut-être plus important au regard du Tribunal, le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion occupait une position si élevée dans l'Organisation que le genre d'engagement qu'il avait pris en l'espèce revêtait un caractère définitif. Il était tout à fait raisonnable de la part du requérant d'avoir pensé que le Secrétaire général adjoint parlait dans le présent contexte d'une voix autorisée et le Tribunal ne pouvait donc conclure que le requérant devait subir les conséquences d'un éventuel manque d'autorité réelle de la part du Secrétaire général adjoint. Le Tribunal a en outre relevé que le requérant avait agi sur la foi de l'engagement pris envers lui lorsqu'il avait accepté le poste qui lui était offert en 1984 et qu'il s'était abstenu par la suite de rechercher d'autres possibilités d'avancement pendant les trois années suivantes. Le Tribunal a souligné que, comme il l'avait fait observer dans l'affaire Gomez [Jugement n° 342 (1985)], l'Administration devait « se comporter de manière responsable lorsqu'elle conclut des arrangements administratifs et s'abstenir d'exprimer des espoirs ou des intentions dont elle ne pense pas qu'ils se concrétiseront ... ». Qu'il y ait eu un changement de hauts fonctionnaires dans l'Administration entre 1984 et 1987 ne tirait guère à conséquence. L'engagement envers le requérant subsistait. Un fonctionnaire avait en principe le droit de compter que l'Organisation honorerait les engagements sur lesquels il s'était fondé de bonne foi.

Comme l'avait dit le Tribunal dans son jugement n° 418, Warner (1988), « la décision de nommer ou de promouvoir un fonctionnaire envers lequel des engagements avaient été pris appartient à l'Administra-

tion et à elle seule. Mais les conditions dans lesquelles cette décision est refusée sont susceptibles d'engager la responsabilité de l'Administration ». Le Tribunal a estimé que les circonstances de l'espèce engageaient la responsabilité de l'Administration; les promotions et affectations du personnel relevaient du pouvoir discrétionnaire du défendeur, qui tenait compte de tous les facteurs pertinents. Puisqu'en l'occurrence, aucun effort sérieux n'avait été fait pour honorer l'engagement pris envers le requérant de le prendre en considération en priorité, le requérant avait droit à être indemnisé.

Le Tribunal n'a pas examiné au fond les allégations selon lesquelles les fonctionnaires qui demandaient le redressement de griefs légitimes étaient parfois écartés de leur poste ou réaffectés à des postes sans importance, voire inutiles, nouvellement créés, vu que de telles allégations n'avaient pas en l'espèce été discutées devant la Commission paritaire de recours. Il a toutefois indiqué qu'il serait préoccupé si, par une apparente coïncidence, des fonctionnaires se prévalant des voies de recours étaient « mis en pénitence » dans ce genre d'emploi.

Le Tribunal a accordé au requérant une indemnité équivalant au montant net de son traitement de base pour une période de trois mois pour le préjudice subi. Toutes les autres conclusions ont été rejetées.

#### JUGEMENT N° 447 (25 MAI 1989): ABBAS CONTRE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NA-TIONS UNIES?

Non-sélection d'un fonctionnaire pour un poste D-2 — Les avis de vacance de poste doivent être publiés — Question de la prise en considération adéquate des candidatures potentielles à un poste à pourvoir — Des allégations de parti pris et de discrimination doivent avoir fait l'objet d'un examen approfondi et d'un rapport pour que le Tribunal puisse en connaître

Le requérant, entré au service de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement le 16 septembre 1965 à la classe P-4 avait, le 1<sup>er</sup> avril 1980, été promu à la classe D-1 comme économiste principal. Le 12 septembre 1980, il était devenu chef du Service de la coopération technique, l'un des trois services constituant la Division des services d'appui aux programmes.

Le 24 janvier 1985, la CNUCED a publié des avis de vacance pour quatre postes D-2. Le requérant n'a postulé pour aucun d'entre eux. Des candidatures extérieures ont été retenues pour les quatre postes mais l'un des candidats de l'extérieur s'étant désisté, la vacance a été promue par voie de mutation. Entre-temps, un cinquième poste D-2 — celui de directeur de la Division des services d'appui aux programmes, où travaillait le requérant — est devenu vacant à la date du 30 avril 1985 sans tou-

tefois faire l'objet d'un avis de vacance. Ce poste a été pourvu le 1er mai 1986 par la mutation en vue de promotion ultérieure d'un autre fonctionnaire de classe D-1 (administrateur général) qui faisait partie du Département des affaires économiques et sociales internationales de l'Organisation des Nations Unies. Le Tribunal a noté que sept semaines après avoir pris ses fonctions, le Secrétaire général de la CNUCED avait demandé au Siège de l'Organisation des Nations Unies, sur la base, semble-t-il, d'un accord déjà conclu, la nomination du fonctionnaire en question étant entendu que, pendant les six premiers mois, il percevrait. sur les instructions du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, les émoluments d'un poste D-1 (qu'il occupait déjà à New York) avant d'être formellement promu D-2. Cet arrangement avait été pris à cause des difficultés financières auxquelles faisait face l'Organisation des Nations Unies. L'intéressé est entré à la CNUCED en 1986 au grade D-1 comme chef de la Division des services d'appui aux programmes et est devenu D-2 en novembre 1986.

Devant le Tribunal, le requérant soutenait que le poste aurait dû faire l'objet d'un avis de vacance et que, pour le pourvoir, il aurait dû être pris en considération de la manière qui convenait. Il faisait en outre valoir qu'il avait plus d'ancienneté que le fonctionnaire choisi, qu'il avait d'excellents antécédents professionnels et qu'il avait l'expérience des travaux de la Division concernée.

Le Tribunal a jugé que toutes les vacances de poste devraient être publiées étant entendu qu'il appartiendrait au Secrétaire général d'indiquer chaque fois s'il entendait pourvoir le poste par recrutement extérieur, par promotion ou mutation ou par remplacement de fonctionnaire détaché. Il a souligné qu'en l'espèce, l'absence de publicité serait sans pertinence s'il pouvait être établi qu'en fait le requérant avait été dûment pris en considération. Le Tribunal s'est référé à cet égard à son jugement n° 362, Williamson (1986) dans lequel il avait déclaré que l'Administration devait être en mesure de prouver qu'elle avait pris la candidature d'un fonctionnaire en considération si celui-ci contestait qu'il en ait été ainsi. De plus, cette prise en considération devait, dans une mesure appréciable, satisfaire raisonnablement au critère exigeant qu'il soit « pleinement tenu compte » des aptitudes de l'intéressé. Enfin, il devait y avoir bonne foi et pleine connaissance de toutes les circonstances dans lesquelles une demande avait été faite. Le Tribunal a noté qu'en l'espèce, à part l'affirmation du défendeur selon laquelle le requérant avait été pris en considération pour le poste, il n'y avait aucun élément valable qui prouve de façon convaincante qu'il avait été satisfait au critère ci-dessus. Le Tribunal a en même temps tenu pour évident que, même si le requérant avait été pleinement pris en considération, il n'aurait pas été automatiquement choisi pour le poste.

En ce qui concerne les allégations de parti pris et de discrimination formulées par le requérant, le Tribunal a noté que la Commission pari-

taire de recours s'était bornée à conclure qu'aucun fonctionnaire de la Division des services d'appui aux programmes n'ayant été choisi pour le poste de directeur, il n'y avait pas eu discrimination. Ne sachant qui pouvaient avoir été les autres candidats remplissant les conditions requises en dehors de la CNUCED, elle n'était évidemment pas en état d'examiner la prétention du requérant par rapport à tous les autres candidats et de décider si, en fait, il y avait eu discrimination.

Quant aux autres allégations de discrimination et de parti pris formulées par le requérant, le Tribunal a indiqué que, comme elles n'avaient pas été examinées de façon appropriée par la Commission paritaire de recours ni abordées dans son rapport, il ne pouvait arriver à aucune décision ferme sur ces questions, qu'il n'estimait d'ailleurs pas nécessaire de rouvrir à ce stade.

Le Tribunal a conclu que, même si les prétentions du requérant au poste D-2 de la Division des services d'appui aux programmes avait été examinées, cet examen avait été au mieux superficiel et n'avait pas satisfait aux exigences de l'article 4.4 du Statut du personnel ou à la norme fixée par le Tribunal dans l'affaire Williamson. Le Tribunal a jugé en outre que, bien qu'il ne se soit pas prononcé sur les allégations de parti pris ou de discrimination à l'encontre du requérant, la procédure suivie lors de l'examen — insuffisant — de ses divers griefs et la manière dont on avait traité sa candidature avaient été inappropriées. Le Tribunal a, pour ces motifs, alloué au requérant une indemnité de 5 000 dollars des Etats-Unis pour le préjudice qu'il avait subi et a rejeté toutes les autres conclusions de la requête.

6. JUGEMENT Nº 455 (31 OCTOBRE 1989) : DENIG CONTRE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NA-TIONS UNIES<sup>8</sup>

Question de l'existence d'un contrat pour un engagement d'un an liant les parties — Aucune rémunération n'est due pour un travail qui n'a pas été accompli — Question des conditions qui doivent être satisfaites avant qu'un contrat valable ne soit conclu — Incidences d'une condition contractuelle dépourvue de validité — Fonctionnaire placé dans une situation financière désavantageuse par l'Administration

Le requérant, ressortissant des Etats-Unis qui était employé par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés comme consultant à la sous-délégation du HCR à Hargeisa (Somalie), s'était vu offrir le 17 septembre 1985 un engagement d'une durée intermédiaire d'un an au niveau L-3, échelon VIII, comme conseiller à la sous-délégation de Hargeisa. L'engagement était offert « sous réserve d'un certificat médical d'aptitude et de l'agrément des Etats-Unis ainsi que de références

professionnelles satisfaisantes ». La condition relative à l'agrément des Etats-Unis résultait du décret 10422, émis en 1953 par le Président des Etats-Unis, qui exigeait des ressortissants américains désireux d'occuper un poste à l'Organisation des Nations Unies qu'ils obtiennent une habilitation de sécurité de la part de leur gouvernement. Cette exigence avait été acceptée par le Secrétaire général en vertu d'un arrangement sans caractère officiel. Il a par la suite été suggéré au requérant par le chef de la Section du recrutement de poser, le moment venu, sa candidature au poste P-4 de chef de la sous-délégation de Hargeisa si ce poste devenait vacant. Le HCR souhaitait régulariser la situation administrative à la sous-délégation et craignait que, si la situation contractuelle du requérant n'était pas rapidement réglée, celui-ci ne s'en aille, avec ce résultat qu'aucun administrateur du HCR ne s'occuperait plus de la région nord-ouest de la Somalie où les problèmes posés par les réfugiés étaient extrêmement graves.

En attendant de recevoir l'habilitation de sécurité des Etats-Unis, le HCR a prolongé le contrat de consultant du requérant à plusieurs reprises jusqu'au 23 janvier 1986, date à laquelle l'intéressé a indiqué qu'il mettait fin à son contrat de consultant en soulignant qu'après avoir pendant de nombreux mois fait fonction de chef de la sous-délégation de Hargeisa et après avoir maintes fois demandé l'aide de la délégation afin d'obtenir le poste classé « L » offert par le siège, il partait pour les Etats-Unis afin d'y obtenir l'habilitation de sécurité. Le requérant a quitté Mogadishu le 29 janvier 1986 sans avoir pu signer son contrat de consultant pour janvier et février, ce document n'étant pas encore parvenu. Il s'est rendu à Genève où il a informé le chef du Service du personnel qu'il ne retournerait à Hargeisa que moyennant d'être rémunéré au niveau L-4, échelon VIII. Le chef du personnel lui a répondu que le HCR ne pouvait le rémunérer au niveau L-4 et que, dans ces conditions, son emploi au HCR prenait fin.

S'étant ensuite rendu aux Etats-Unis, le requérant a informé le Haut Commissaire adjoint dans une lettre du 1<sup>er</sup> mars 1986 qu'il avait obtenu l'habilitation de sécurité et subi tous les examens médicaux et qu'il était disposé à retourner en Somalie à un poste de classe P-4 ou P-5. Le 4 mai 1986, le requérant a écrit au chef de la Section du recrutement en disant que, les conditions posées par le HCR en ce qui concerne l'examen médical, l'agrément des Etats-Unis et les références étant remplies, un contrat valable avait été conclu au niveau L-3, échelon VIII, entre lui et le HCR à la date du 15 mars 1986, date à laquelle il avait reçu l'habilitation de sécurité du Gouvernement américain. Le HCR lui a toutefois répondu, en se référant à son brusque départ de Hargeisa, que l'offre qui lui avait été faite tombait de facto.

Devant le Tribunal, le requérant soutenait qu'à partir du 15 mars 1986, il bénéficiait d'un contrat d'un an expirant le 15 mars 1987 au niveau L-3, échelon VIII, que l'Administration, à tort, ne lui avait pas per-

mis d'exécuter et qu'il avait droit à un dédommagement supplémentaire de 6 733 dollars pour avoir exercé du 17 septembre 1985 au 31 ianvier 1986 la fonction de chef de la sous-délégation de Hargeisa et non celle de consultant pour laquelle il était rémunéré. Le Tribunal n'a trouvé aucun fondement à la thèse du requérant selon laquelle il était titulaire d'un contrat d'un an au titre duquel il devait être payé, sans pour autant travailler pour l'Organisation pendant cette période. Il était certes possible que le requérant se soit senti justifié à quitter la Somalie en janvier 1986 parce que la prorogation de son contrat de consultant venait à expiration et que l'Administration tardait, faute de l'agrément des Etats-Unis, à concrétiser son offre du 17 septembre 1985, mais cela ne lui donnait pas droit à un congé payé jusqu'au 15 mars 1987. Cela ne lui donnait pas droit non plus, comme prix de son retour au service de l'Organisation des Nations Unies en Somalie, à un nouveau contrat stipulant un engagement à un niveau supérieur à celui que prévoyait l'offre du 17 septembre 1985. Le Tribunal a estimé que les réponses négatives de l'Administration aux demandes du requérant étaient l'un des éléments qui avaient conduit celui-ci à quitter l'Organisation le 5 février 1986.

S'il est parvenu à la conclusion que la demande du requérant relative à la période allant du 15 mars 1986 au 15 mars 1987 était sans fondement, le Tribunal n'a pas pour autant jugé que l'intéressé soutenait des thèses sans valeur. Le Tribunal a déclaré ne pouvoir suivre le défendeur lorsqu'il soutenait que la condition relative à l'agrément des Etats-Unis était une condition à remplir pour que le contrat envisagé dans la proposition du 17 septembre 1985 puisse entrer en vigueur. Le Tribunal a relevé à cet égard qu'il ressortait du dossier que, le 17 septembre 1985 au plus tard, le requérant, bien que titulaire d'un contrat de consultant, exerçait la fonction et assurait les responsabilités de chef de la sous-délégation de Hargeisa (le chef étant parti sans être remplacé) et qu'il avait continué à le faire jusqu'à la fin de janvier 1986. Le poste effectivement occupé par le requérant pendant cette période était classé plus haut que le poste L-3, échelon VIII, prévu dans l'offre du 17 septembre 1985. Cela étant — et c'était là une situation qui s'était prolongée avec l'accord de l'Administration — le défendeur était mal placé pour affirmer que la condition relative à l'agrément des Etats-Unis pouvait raisonnablement être considérée comme si essentielle à la formation du contrat envisagé qu'elle devait être nécessairement remplie avant qu'un contrat quel qu'il fût puisse être valablement conclu. Le Tribunal a jugé qu'en l'espèce on devait considérer que le requérant aurait pu satisfaire la condition exigeant une habilitation de sécurité après l'entrée en vigueur du contrat et que l'offre du 17 septembre 1985 avait été acceptée du fait que le requérant s'acquittait de fonctions identiques ou supérieures à celles qu'il devait remplir dans le poste classé L-3, échelon VIII.

Lorsque le requérant avait reçu l'habilitation demandée en mars 1986, il aurait fallu considérer qu'elle prenait effet au 17 septembre

1985. On devait admettre que l'acceptation de l'offre signée par le requérant le 1<sup>er</sup> novembre 1985 confirmait l'acceptation que l'exécution du contrat constituait déjà. En conséquence, le contrat était en vigueur avant que l'offre ne fût révoquée ou retirée.

Subsidiairement, le Tribunal a en outre jugé que le contrat était formé le 17 septembre 1985. Il a noté que, le 21 septembre 1984, la Cour d'appel des Etats-Unis (premier circuit) avait jugé dans l'affaire Ozonoff c. Berzah<sup>9</sup>, sur la base de décisions antérieures de la Cour suprême des Etats-Unis, que le décret 10422 qui exigeait des ressortissants américains désireux de travailler à l'Organisation des Nations Unies qu'ils s'assurent de l'agrément des Etats-Unis était inconstitutionnel, en raison de son caractère vague et de ce qu'il allait à l'encontre de la liberté d'expression. Au surplus, un tribunal de district des Etats-Unis siégeant dans le District oriental de Pennsylvanie avait, dans le jugement qu'il avait rendu en avril 1986 dans l'affaire Hinton c. Devine 10, fait sienne la motivation de l'arrêt Ozonoff et déclaré à son tour le décret 10422 inconstitutionnel. Le Gouvernement des Etats-Unis avait décidé de ne pas aller plus loin et avait informé l'Organisation des Nations Unies le 2 juin 1986 que l'application du décret 10422 était suspendue. Les fonctionnaires du Siège de l'Organisation des Nations Unies avaient été informés de la décision Ozonoff et l'inclusion de la condition de l'habilitation de sécurité dans l'offre faite au requérant le 17 septembre 1985 constituait une erreur de droit.

Dans les circonstances de l'espèce toutefois, cette erreur ne justifiait pas l'annulation totale du contrat. Cela étant, le Tribunal a conclu que le système de l'habilitation de sécurité mis en place par le décret 10422 avait cessé d'être valable le jour où avait été rendu l'arrêt Ozonoff, de sorte qu'il n'y avait plus aucune raison de mettre une condition d'agrément à l'offre du 17 septembre 1985. Le Tribunal a estimé que, vu le caractère extrinsèque de la disposition relative à l'agrément par rapport à l'objet du contrat, les parties l'auraient tout simplement omise du contrat si le prononcé de l'arrêt Ozonoff avait été pris en compte et que ladite condition devait être considérée comme sans pertinence.

Si le requérant avait décidé de rester en Somalie jusqu'à l'expiration du contrat d'un an qui lui avait été offert le 17 septembre 1985, c'est-à-dire jusqu'au 17 septembre 1986, il aurait eu droit à tous les émoluments afférents à ce contrat, et cela, qu'il ait obtenu ou non l'agrément des Etats-Unis. Or, le requérant avait quitté la Somalie à la fin de janvier 1986 parce qu'il avait l'impression que les seuls droits auxquels il pouvait prétendre résultaient du contrat de consultant dont il était titulaire et qu'il les considérait comme insuffisants. Comme l'avaient reconnu les fonctionnaires de l'Administration, le requérant avait été mis dans une situation financière désavantageuse du fait que, en l'absence de l'habilitation de sécurité américaine, l'exécution de son contrat du 17 septembre 1985 avait été constamment retardée et était restée incertaine. Le requé-

rant n'en avait pas moins exercé constamment son activité au niveau L-3 ou au-dessus.

Cela étant, le Tribunal a jugé que c'était pour chercher à sortir de la situation fâcheuse dans laquelle il avait été mis que le requérant avait décidé de quitter la Somalie à la fin de janvier 1986 et qu'il ne devait donc pas être privé du bénéfice de toute réparation.

Pour les raisons exposées plus haut, le Tribunal a conclu que l'offre du 17 septembre 1985 s'était transformée à cette date en un contrat liant les parties et que le requérant devait recevoir la différence entre, d'une part, le traitement, majoré des allocations, qu'il aurait reçu comme fonctionnaire classé L-3, échelon VIII, pour la période allant du 17 septembre 1985 à la cessation de service intervenue le 5 février 1986 à la suite des entretiens de Genève et, d'autre part, les montants qui lui avaient été versés comme consultant pendant la même période. Le Tribunal a ajouté que les circonstances dans lesquelles les services de l'intéressé avaient pris fin ne devaient pas s'opposer à ce qu'il puisse être réemployé par l'Organisation à l'avenir. Le Tribunal a en outre alloué au requérant la somme de 3 000 dollars à titre de réparation pour le dommage qu'il avait subi du fait de la maladresse montrée à son égard par l'Administration — ce qui avait entraîné, entre autres conséquences, son départ de Somalie.

#### JUGEMENT N° 456 (2 NOVEMBRE 1989): KIOKO CONTRE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES¹¹

Licenciement du titulaire d'un engagement permanent pour services non satisfaisants — Il importe que l'intéressé reçoive notification d'une recommandation de licenciement et ait l'occasion d'y répondre — Etendue de la délégation de pouvoir en matière de révision quinquennale des engagements permanents — Obligation de respecter scrupuleusement l'instruction administrative concernant l'établissement des rapports d'appréciation du comportement professionnel — Les allégations de parti pris formulées par le requérant sont infirmées par l'attitude généreuse manifestée envers lui par son département — Retards intervenus dans la procédure de la Commission paritaire de recours

Le requérant, entré au service du Programme des Nations Unies pour l'environnement le 11 février 1974 à la classe G-3, échelon I, en qualité de commis mécanographe, avait été promu à la classe G-4 le 1er avril 1977 et avait reçu un engagement permanent le 1er mai 1978. Le moment venu, son engagement permanent avait fait l'objet de la part des organes des nominations et des promotions d'une révision quinquennale qui avait abouti à une décision mettant fin à ses services à compter du

18 mai 1984 sur la base de l'article 9.1 a du Statut du personnel. Le requérant avait formé un recours contre cette décision en contestant qu'elle eût été prise parce qu'il n'avait pas fait preuve des qualités de travail et de compétence exigées par l'Organisation. Selon lui, la décision n'était pas due à la médiocrité de son travail, mais au handicap physique qu'il avait subi lorsqu'il avait perdu un œil en juin 1983 à la suite d'une agression dont l'auteur avait ultérieurement été condamné par un tribunal local.

Saisi de l'affaire, le Tribunal a noté que le requérant, bien qu'il ait été licencié au motif que ses services étaient jugés non satisfaisants, avait été licencié non pas selon la procédure normalement applicable en pareil cas, c'est-à-dire conformément à la circulaire ST/AL/222, mais à la suite de la révision quinquennale de son engagement permanent prévue par la disposition 104.13 b. ii, du Règlement du personnel. De plus, la décision était intervenue dans des circonstances extraordinaires. A l'occasion de la révision quinquennale, le département du requérant avait été prié d'évaluer ses services et la réponse avait été favorable. Normalement, en vertu de la disposition 104.13 c, ii, du Règlement du personnel, cette réponse aurait simplement dû être portée à la connaissance du Comité des nominations et des promotions puis soumise d'office au Secrétaire général sans que rien ne soit fait pour modifier le statut de l'engagement permanent.

En l'espèce, le département avait bien recommandé de ne pas modifier le statut contractuel du requérant, celui-ci ayant continué de faire preuve des aptitudes requises, et cette recommandation avait été dûment soumise à l'Organe subsidiaire des nominations et des promotions le 21 septembre 1983, mais ledit organe avait reçu le 2 février 1984 un rapport d'appréciation du comportement professionnel du requérant pour la période allant du 16 mars 1982 au 15 janvier 1984. Le rapport, à l'instar des rapports d'appréciation pour les deux périodes biennales antérieures, critiquait les services du requérant à certains égards mais ne lui donnait aucune note inférieure à « acceptable ». Après avoir examiné la documentation pertinente, l'Organe subsidiaire des nominations et des promotions avait recommandé que le cas du requérant soit renvoyé au Comité des nominations et des promotions conformément à la disposition 104.13 c. iii, du Règlement du personnel. Nonobstant l'évaluation du département et la recommandation en date du 21 septembre 1983 tendant à ce que le statut contractuel du requérant ne soit pas modifié, l'Organe subsidiaire des nominations et des promotions estimait que le requérant ne faisait pas preuve des qualités de travail et de compétence requises et devait donc être licencié de l'Organisation des Nations Unies. La recommandation de l'Organe subsidiaire tendant à mettre fin à l'engagement du requérant pour services non satisfaisants avait été approuvée et l'intéressé avait, le 15 mai 1984, été informé qu'il était mis fin à ses services

Saisi de l'affaire, le Tribunal a estimé qu'il y avait une difficulté du fait que le requérant n'avait pas été averti par l'Organe subsidiaire des nominations et des promotions ou par qui que ce soit que son licenciement pour services non satisfaisants était envisagé. Aucun des trois derniers rapports d'appréciation qu'il avait recus n'indiquait que ses services, à certains égards ou dans l'ensemble, ne fussent pas satisfaisants. L'occasion ne lui avait pas été donnée de s'expliquer personnellement devant l'Organe subsidiaire ou le Comité des nominations et des promotions avant que la recommandation de licenciement ne soit soumise au Directeur exécutif du PNUE ou que celui-ci lui donne suite. Le Tribunal a estimé qu'il y avait là, de la part de l'Administration, un manquement manifeste à l'obligation d'accorder aux fonctionnaires les garanties fondamentales de procédure qui leur étaient reconnues en vertu des dispositions du Règlement du personnel et des instructions administratives, garanties dont le Tribunal avait maintes fois souligné l'importance, par exemple dans ses jugements n° 98, Gillman (1966); n° 131, Restrepo (1969); n° 157, Nelson (1972); et n° 184, Mila (1974).

Le requérant prétendait que le pouvoir de le licencier pour services non satisfaisants n'avait pas été délégué au Directeur exécutif du PNUE. Bien que l'annexe V de la circulaire ST/AI/234 réserve ce pouvoir au Secrétaire général, le défendeur soutenait que la situation était différente lorsqu'un licenciement intervenait lors de la révision quinquennale, faisant valoir que le licenciement était alors accessoire à la procédure de nomination prévue à la disposition 104.13 du Règlement du personnel et rentrait par conséquent dans les pouvoirs délégués au Directeur exécutif en matière de nomination. Le Tribunal a noté que, bien que le Secrétaire général ait finalement ratifié la décision du Directeur exécutif du 30 octobre 1987, il ne paraissait pas essentiel à ce stade de se prononcer sur ce point ou sur la prétention du requérant relative à l'étendue des pouvoirs des comités des nominations et des promotions en vertu des dispositions 104.13 c, ii, et 104.14 f, ii, B, du Règlement du personnel lorsque le département avait recommandé de ne pas modifier le statut contractuel de l'intéressé. Le Tribunal a toutefois suggéré que le défendeur précise à l'avenir les pouvoirs délégués au Directeur exécutif ainsi que les pouvoirs des organes subsidiaires et des comités des nominations et des promotions.

Le requérant prétendait en outre qu'en préparant et en soumettant à l'Organe subsidiaire des nominations et des promotions le dernier rapport d'appréciation de son comportement professionnel, qui portait sur la période allant du 16 mars 1982 au 15 janvier 1984, période de moins de deux ans, l'Administration avait commis une irrégularité compte tenu de la circulaire ST/AI/240/Rev.1 aux termes de laquelle les rapports d'appréciation du comportement professionnel, à l'exception des rapports spéciaux, doivent être préparés à des intervalles de trois ans. Le Tribunal a admis l'argument du défendeur selon lequel la version de la

circulaire ST/AI/240 en vigueur immédiatement avant la version révisée prévoyait des intervalles de deux ans et que c'était probablement sur cette base que le dernier rapport d'appréciation avait été préparé. Le Tribunal a ajouté qu'il ne considérait pas l'intervalle de trois ans prévu dans la circulaire ST/AI/240/Rev.1 comme interdisant nécessairement l'établissement d'un rapport d'appréciation portant sur une période plus courte, s'il y avait une bonne raison de procéder ainsi. En l'occurrence, l'action de l'Administration avait été tout à fait régulière puisqu'une révision quinquennale était en cours et avait apparemment été quelque peu retardée du fait de la blessure reçue par le requérant au début de juin 1983.

Quant à l'assertion du requérant selon laquelle la décision de licenciement avait été motivée par un parti pris et par des facteurs non pertinents, aucun des éléments que le requérant avait soumis au Tribunal ne venait l'appuyer. Au contraire, il apparaissait plutôt que le requérant avait été traité par son département avec générosité et compréhension si l'on en jugeait par les notes qu'il avait reçues dans son rapport d'appréciation du comportement professionnel. L'appréciation et la recommandation initiales du département à l'occasion de la révision quinquennale témoignaient également d'une disposition généreuse. De même, il ressortait du dossier que le département avait dûment tenu compte du handicap du requérant après qu'il eut perdu un œil et rien n'indiquait qu'il eût été licencié à cause de cet incident.

Le Tribunal a rappelé qu'il avait précédemment marqué sa désapprobation à l'égard de la lenteur des procédures; il a noté avec consternation qu'alors que le licenciement avait eu lieu à la mi-mai 1984 et que le requérant l'avait contesté en temps utile, le rapport de la Commission paritaire de recours n'avait été publié que le 23 juin 1987. Il semblait en outre y avoir eu de la part de la Commission paritaire de recours un retard inexpliqué à mettre à la disposition du requérant des documents auxquels il avait droit. Ces retards étaient, de l'avis du Tribunal, particulièrement déplorables dans un cas de licenciement.

Considérant que trois ans s'étaient écoulés avant que la Commission paritaire de recours ne publie son rapport et que l'Organe subsidiaire et le Comité des nominations et des promotions avaient manifestement failli à procéder à un examen « approfondi, minutieux et équilibré », le Tribunal a renoncé à appliquer l'article 18 de son règlement pour ne pas retarder encore davantage les choses.

Constatant que le requérant n'avait pas reçu la moindre notification et que l'occasion ne lui avait pas été donnée de répondre à la proposition de licenciement avant que n'intervienne la décision prise par le Directeur exécutif le 15 mai 1984, le Tribunal a reconnu le bien-fondé de la requête et a ordonné l'annulation de la décision du défendeur confirmant le licenciement. Conformément au paragraphe 1 de l'article 9 de son statut, le Tribunal a décidé que le requérant recevrait à titre de compensation, si

le défendeur choisissait de lui verser une indemnité sans qu'une nouvelle procédure soit nécessaire en l'espèce, une somme égale à 18 mois de son traitement de base net au taux applicable à la date de sa cessation de service. Toutes les autres conclusions ont été rejetées.

 JUGEMENT N° 457 (7 NOVEMBRE 1989) : ANDERSON CONTRE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES<sup>12</sup>

Rejet d'une recommandation du jury d'enquête tendant à relever les notes attribuées dans un rapport d'appréciation du comportement professionnel — Question de l'existence d'une décision administrative — Question de la compétence du Tribunal — Problème de l'établissement de rapports d'appréciation du comportement professionnel véridiques — Il importe qu'un fonctionnaire soit averti des critiques auxquelles donne lieu son comportement professionnel — Les allégations de parti pris formulées en l'espèce sont infirmées par l'évaluation attentive et complète dont le rapport du jury d'enquête a fait l'objet et par les déclarations positives faites au sujet de l'intéressée

La requérante, entrée au service de l'Organisation des Nations Unies le 18 mai 1964 en qualité de commis sténographe de la classe G-3 au Service des achats et des transports du Bureau des services généraux, avait été promue, le 1<sup>er</sup> avril 1974, à la classe P-1 avec le titre d'administrateur adjoint de 2<sup>e</sup> classe, puis, le 1<sup>er</sup> avril 1977, à la classe P-2 et enfin, le 1<sup>er</sup> avril 1980, à la classe P-3.

Les services de la requérante pendant la période allant du 31 mars 1981 au 1er mars 1983 ont été évalués dans un rapport d'appréciation du comportement professionnel en date du 22 mars 1983, ci-après dénommé le « premier rapport ». Le chef de la Section des achats (missions), qui a signé le rapport en tant que premier notateur, a donné à la requérante six notes « excellent » et sept notes « très bien » et a qualifié son comportement professionnel de « très bon ».

Les services de la requérante pendant la période allant du 1er mars 1983 au 1er mars 1986 ont été évalués dans un rapport d'appréciation du comportement professionnel (ci-après dénommé le « deuxième rapport ») où le chef de la Section des achats (missions), supérieur immédiat de la requérante et, là encore, premier notateur, a indiqué que les services de la requérante avaient été évalués « conformément au nouveau type de rapport d'appréciation du comportement professionnel qui permettait d'évaluer plus exactement les services ». Il donnait à la requérante la note C (« bien ») pour la compétence; la note E (« un peu inférieur à la moyenne ») pour l'initiative; la note D (« acceptable ») pour l'aptitude à concevoir une solution; et la note F (« médiocre ») pour la faculté d'éta-

blir des relations harmonieuses dans le travail. Le chef du Service des achats et des transports, deuxième notateur, a qualifié le comportement professionnel d'ensemble de la requérante de « comportement professionnel ne répondant pas tout à fait aux normes » et noté que « l'absence de relations harmonieuses avec les supérieurs, en particulier, empêche un travail efficace ».

La requérante ayant engagé une procédure d'objection à son deuxième rapport, les notes ont été radicalement révisées à la hausse par le jury d'enquête. Le rapport du jury faisait notamment état d'une déclaration du premier et du deuxième notateur qui avaient établi et signé le premier et le deuxième rapport selon laquelle les services de la requérante étaient restés exactement les mêmes pendant les deux périodes couvertes par ces rapports mais qu'ils avaient établi le deuxième rapport de manière à refléter fidèlement leur opinion sur les services de la requérante sur la suggestion de la Sous-Secrétaire générale, qui avait indiqué qu'elle voulait des évaluations honnêtes. Dans les observations générales formulées dans leur rapport, les membres du jury expliquaient aussi qu'ils partageaient entièrement l'avis de la Sous-Secrétaire générale selon lequel il fallait donner des évaluations honnêtes mais que, dans le système en vigueur, un fonctionnaire serait gravement désavantagé si on disait « la vérité » à son sujet sans procéder de même à l'égard de tous les fonctionnaires.

La Sous-Secrétaire générale ayant rejeté la recommandation du jury d'enquête tendant à relever certaines notes du deuxième rapport, la requérante a formé un recours.

Saisi de l'affaire, le Tribunal a déclaré ne pouvoir accepter l'argument du défendeur selon lequel l'évaluation du rapport du jury d'enquête n'était pas une décision administrative susceptible de recours en vertu de l'article 11.1 du Statut du personnel. L'évaluation était normalement un processus qui aboutissait et s'assimilait à une décision administrative d'accepter ou de ne pas accepter le rapport du jury, et c'était cette décision sur laquelle le Tribunal était compétent pour statuer.

Le Tribunal a souligné qu'il ne devait pas substituer son opinion à celle du fonctionnaire faisant l'évaluation et qu'il ne s'interposerait que si cette opinion résultait d'un parti pris, d'une discrimination ou d'une autre considération non pertinente. La requérante soutenait que la décision contestée avait été influencée par ses activités syndicales et n'était pas étrangère à la vigilance dont elle avait fait preuve à propos de la procédure d'acheminement des commandes. De l'avis du Tribunal toutefois, elle n'avait produit aucune preuve à l'appui de cette assertion, sinon la preuve qu'elle était effectivement très attentive aux procédures d'achat

Le Tribunal a reconnu que le fait que les précédents rapports d'appréciation du comportement professionnel de la requérante lui avaient été sensiblement plus favorables que le rapport litigieux pourrait. dans certaines circonstances, être l'indice d'un parti pris ou autre irrégularité En l'espèce, il n'était pas contesté que la série de rapports favorables avait pris fin et avait été suivie du rapport en question, non qu'il v ait en un changement quelconque dans les services de la requérante, mais parce que la Sous-Secrétaire générale avait appelé l'attention des notateurs sur la nécessité d'établir des rapports strictement véridiques, chose qui ne pouvait être considérée en soi comme une irrégularité. Le Tribunal a déclaré attacher une grande importance à l'intégrité du système d'appréciation du comportement professionnel, en particulier à sa franchise et à son honnêteté, mais a néanmoins jugé regrettable que la requérante ait été mise en face de ces critères plus stricts dans l'établissement des rapports sans avoir été spécifiquement mise en garde et avertie de la nécessité d'améliorer son comportement professionnel et notamment ses relations avec ses collègues. Cela dit, il n'avait pas été établi que le renforcement des critères était discriminatoire en ce sens qu'il ne s'anpliquait qu'à la requérante et non à tous les fonctionnaires qui relevaient de la Sous-Secrétaire générale.

Le Tribunal a en outre noté que la Sous-Secrétaire générale avait fait une évaluation attentive et complète du rapport du jury d'enquête et qu'elle avait montré son absence de parti pris à l'encontre de la requérante en exprimant l'espoir que son utilité future pour l'Organisation ne serait pas diminuée.

Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal a rejeté les conclusions de la requérante;

9. JUGEMENT N° 461 (10 NOVEMBRE 1989) : ZAFARI CONTRE LE COMMISSAIRE GÉNÉRAL DE L'OFFICE DE SECOURS ET DE TRAVAUX DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS DE PALESTINE DANS LE PROCHE-ORIENT<sup>13</sup>

Requête dirigée contre une décision de licenciement — Compétence du Tribunal pour connaître de la requête — Il est essentiel que les décisions administratives puissent faire l'objet d'un recours judiciaire — Question de la renonciation au droit de demander réparation au titre d'un licenciement injustifié — Une décision de licenciement fondée sur l'article 9.1 doit être motivée

L'affaire portait sur le licenciement d'un fonctionnaire de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA). Avant d'examiner le fond de l'affaire, le Tribunal s'est prononcé sur l'exception d'incompétence soulevée par le défendeur. A cet égard, il a noté qu'en se bornant à conclure à l'incompétence du Tribunal, sans présenter à titre subsidiaire de conclusions sur le fond, le conseil du défendeur avait simplement retardé le règlement du

litige. Se référant à son jugement n° 57, Hilpern (1955), le Tribunal a souligné que sa compétence pouvait être étendue à toute institution spécialisée dans des conditions fixées par un accord conclu par le Secrétaire général avec cette institution. A plus forte raison un tel accord était-il possible entre le Commissaire général de l'UNRWA — qui n'était d'ailleurs pas une institution spécialisée mais un organe subsidiaire créé par l'Assemblée générale conformément à l'Article 22 de la Charte — et le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Le Tribunal a constaté qu'un tel accord existait bien entre le Secrétaire général et le Commissaire général de l'UNRWA. D'ailleurs, dans l'affaire Radico-poulos [jugement n° 70 (1957)], le Tribunal avait confirmé sa compétence pour connaître d'affaires concernant l'UNRWA.

Le défendeur invoquait le Statut et le Règlement du personnel régional de l'UNRWA pour soutenir que la compétence du Tribunal était désormais écartée. Faisant état de la disposition 11 de ce Règlement, il indiquait que la réclamation du requérant avait été examinée par une « commission spéciale » de la Commission paritaire de recours. Celle-ci avait jugé qu'« il s'agissait d'une question purement administrative qui devrait être réglée par l'Administration et le Conseiller juridique » et s'était en conséquence déclarée à l'unanimité incompétente. Le requérant avait été informé que cette recommandation unanime de la Commission paritaire de recours avait été acceptée par le Commissaire général de l'UNRWA et que, de ce fait, tout recours ultérieur devant la Commission spéciale d'adjudication était impossible en vertu de l'article 11.1 c du Statut du personnel régional. Le Tribunal a constaté que le requérant s'était ainsi trouvé privé de toute voie de recours contre la décision du Commissaire général de l'UNRWA et était victime d'un véritable déni de justice en raison d'un vide juridique que le Statut et le Règlement du personnel régional en vigueur n'avaient pas comblé.

A cet égard, le Tribunal a rappelé l'avis de la Cour internationale de Justice en date du 13 juillet 1954 sur l'effet des jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité, où il était déclaré que si l'Organisation des Nations Unies laissait ses propres fonctionnaires sans protection judiciaire ou arbitrale pour le règlement des différends qui pourraient surgir entre elle et eux, ce ne serait guère compatible avec les buts de la Charte. Le Tribunal a estimé qu'en l'absence de toute procédure juridictionnelle établie par le Statut et le Règlement du personnel régional pour le règlement des différends soumis à la Commission paritaire de recours en vertu de l'article 11.1, la compétence du Tribunal telle que ses jugements précédents l'avaient énoncée n'avait pas été écartée et il s'est en conséquence déclaré compétent pour connaître de la requête dont il était saisi.

Le requérant était entré au service de l'UNRWA en 1952 en qualité de commis à l'enregistrement. Le 1<sup>er</sup> janvier 1979, il avait été nommé administrateur régional pour la région de Damas. Dans une lettre du

5 mai 1985, le Directeur de l'UNRWA pour la République arabe svrienne avait confirmé que, comme il l'avait indiqué dans un entretien du 2 mai, il révoquait le requérant au motif qu'il avait perdu confiance en lui. Il ajoutait que la décision avait été prise « dans l'intérêt de l'UNRWA en vertu de l'article 9.1 du Statut du personnel ». Le Tribunal a constaté que le défendeur n'avait pas contesté les allégations du requérant concernant le caractère brutal et arbitraire de la révocation. Le défendeur se contentait de soutenir que le requérant avait opté pour « une pension de retraite volontaire anticipée » et qu'en conséquence sa cessation de service n'avait pas le caractère d'une révocation. Le Tribunal a noté qu'il était exact que, le 7 mai 1985, deux jours seulement après la révocation dont il venait d'être l'objet, le requérant avait adressé à l'Administration une note manuscrite dans laquelle il choisissait cette option. Le Tribunal a toutefois estimé que cette note, de caractère informel, paraissait avoir été écrite sous le coup de l'émotion légitime du requérant après sa brusque révocation. Dans les circonstances de l'affaire. le Tribunal a jugé que la note en question n'emportait pas, de la part du requérant, renonciation à obtenir éventuellement réparation pour rupture abusive.

Au surplus, c'était seulement après que le requérant eut demandé au Directeur régional de l'UNRWA, le 3 juin 1985, de reconsidérer la décision de résilier son engagement dans l'intérêt de l'Office qu'une nouvelle formule de notification administrative avait été émise le 4 juin 1985. Le défendeur avait alors allégué que la décision de résiliation de l'engagement avait été automatiquement retirée en vertu de la disposition 109.2, 11, du Règlement du personnel régional. Mais, a déclaré le Tribunal, contrairement à ce que soutenait le défendeur, la disposition 109.2, 11, ne prévoyait nullement qu'une demande de retraite volontaire anticipée entraîne le « retrait automatique » d'une décision de licenciement.

Le Tribunal a constaté que le Directeur n'avait invoqué aucun élément de fait étayant son opinion selon laquelle la résiliation du contrat du requérant serait « dans l'intérêt de l'Organisation ». Il s'était contenté d'indiquer qu'il n'avait plus confiance dans le requérant. Le Tribunal a estimé que cette simple affirmation était insuffisante pour justifier l'application de l'article 9.1 et ne permettait pas au Tribunal d'exercer son contrôle sur la réalité des faits et l'absence de détournement de pouvoir et d'arbitraire. Le Tribunal a en outre constaté qu'au moment des faits, le requérant avait été au service de l'Organisation pendant plus de 30 ans et qu'il était généralement bien noté et apprécié. Dans ces conditions, le Tribunal a jugé que la décision de licenciement avait en réalité un caractère disciplinaire.

Le Tribunal a conclu que la décision du 2 mai 1985 avait été prise en violation des droits du requérant et devait donc être annulée. Il a ajouté que si le défendeur décidait de ne pas le réintégrer, le requérant recevrait

15 000 dollars des Etats-Unis à titre d'indemnité. Toutes les autres conclusions ont été rejetées.

#### 10. JUGEMENT N° 465 (15 NOVEMBRE 1989) : SAFAVI CONTRE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISA-TION DES NATIONS UNIES¹4

Non-renouvellement d'un engagement de durée déterminée — Question de l'existence d'une expectative juridique de renouvellement de l'engagement — Obligation d'apporter la preuve d'un parti pris ou de motifs illicites — Il importe que tout fonctionnaire ait la possibilité de répondre aux critiques formulées au sujet de son comportement professionnel — La documentation présentée après coup dans le contexte d'un recours ne peut normalement se substituer au dossier d'évaluation datant de l'époque

Le requérant, initialement recruté par l'Organisation des Nations Unies le 16 juillet 1978 comme planificateur urbain de classe L-4 au Bureau de la coopération technique de Riyad, avait exercé ces fonctions en vertu d'une série d'engagements de durée déterminée au titre de projets jusqu'à l'achèvement du projet le 31 juillet 1983. Son comportement professionnel avait été qualifié de « très bon ». Le 5 février 1984, le requérant est entré au service de l'Organisation des Nations Unies au titre d'un projet CNUEH/PNUD d'assistance au Gouvernement du Bangladesh, le Projet national de planification physique, et a reçu un engagement à la classe L-5, échelon II, comme planificateur physique à Dacca. Le 3 septembre 1984, le Représentant résident a écrit au Coordonnateur du Groupe de l'Asie, du Pacifique et des Amériques du CNUEH pour l'informer qu'il n'était pas satisfait de la progression du projet et exprimer des doutes quant à l'aptitude du Directeur national, du Directeur de projet et du requérant à travailler au niveau voulu. Par la suite, le 4 janvier 1985, le Coordonnateur a informé le requérant que, après avoir examiné sa contribution au projet, le CNUEH était parvenu à la conclusion que son travail ne répondait pas à l'attente et que son engagement ne serait prolongé que de six mois. Le requérant a quitté le service de l'Organisation le 4 août 1985, date d'expiration de son engagement.

Devant le Tribunal, le requérant prétendait qu'il était juridiquement fondé à compter que son engagement de durée déterminée serait prolongé d'un an et invoquait à l'appui de sa prétention : i) une communication qu'il avait reçue de son supérieur immédiat plusieurs mois avant la date d'expiration de son engagement de durée déterminée; ii) des indications, données au début du projet selon lesquelles il pouvait compter rester au Bangladesh pendant trois ans; et iii) une demande écrite en date du 8 janvier 1985, adressée au PNUD par le Gouvernement du Bangladesh, tendant à ce que son contrat soit prolongé d'un an à partir du 5 février 1985. Le Tribunal s'est refusé à admettre que, pris séparément ou dans

leur ensemble, les arguments susmentionnés — ou tout autre élément de preuve soumis en l'espèce — fussent suffisants pour fonder la prétendue expectative juridique. Le supérieur immédiat du requérant n'avait ni le pouvoir ni l'intention d'engager l'Administration quant à l'octroi d'une prolongation. La communication écrite qu'il avait adressée au requérant ne constituait, de l'avis du Tribunal, qu'une simple demande de renseignements. La demande écrite formulée par le Gouvernement du Bangladesh ne suffisait pas non plus à fonder une expectative juridique. Il n'appartenait pas au Gouvernement de prendre unilatéralement un engagement quelconque au sujet d'une prolongation et l'accord du PNUD et du CNUEH était nécessaire. Quant aux indications selon lesquelles le requérant pourrait rester au Bangladesh pendant trois ans, elles n'avaient pas eu pour effet de créer une expectative juridique allant au-delà de la durée déterminée que spécifiait son contrat. Le fait que le projet auquel le requérant travaillait était en partie inachevé à la date de sa cessation de service n'avait pas non plus eu cet effet.

Tout en ne s'estimant pas fondé à conclure que l'Administration avait violé les conditions d'emploi du requérant ou les dispositions pertinentes du Règlement du personnel lorsqu'elle avait mis fin aux services du requérant à l'expiration de son engagement de durée déterminée, le Tribunal a relevé des contradictions troublantes dans la manière dont l'Administration avait agi. Ces contradictions n'avaient pas été résolues de façon satisfaisante par la documentation que l'Administration avait produite après coup. Par exemple, le Tribunal avait peine à comprendre pourquoi, si ses services étaient aussi insatisfaisants que l'Administration l'avait prétendu plus tard, le requérant avait reçu une augmentation périodique de traitement pour sa première année de service.

Malgré les préoccupations exposées ci-dessus et d'autres encore que suscitait le dossier, le Tribunal aurait hésité à faire droit à la requête sur la base d'allégations de parti pris ou de facteurs non pertinents si l'Administration s'était contentée de laisser le contrat de durée déterminée du requérant venir à expiration comme elle en avait le pouvoir discrétionnaire. Le requérant, auquel il incombait, selon la jurisprudence constante du Tribunal, de prouver l'existence d'un parti pris ou d'autres motifs illicites n'avait pas établi que le non-renouvellement de son contrat pour une durée d'un an fût entaché de tels vices. La prétention du requérant selon laquelle le Représentant résident du PNUD l'avait traité comme il l'avait fait à titre de représailles pour avoir formé avec succès un recours à propos d'une question d'indemnité de subsistance ne suffisait pas pour que le Tribunal puisse considérer que le requérant avait apporté la preuve dont il avait la charge : en effet, d'autres fonctionnaires également en cause dans l'affaire de l'indemnité de subsistance n'avaient apparemment pas eu à en souffrir. Les excentricités personnelles du Représentant résident alléguées par le requérant n'établissaient pas non plus un parti pris ou des motifs illicites.

Mais, a observé le Tribunal, l'Administration ne s'était pas contentée de ne pas renouveler le contrat du requérant. Elle était intervenue dans les efforts que celui-ci faisait pour trouver un autre emploi dans le cadre des Nations Unies. Puisque le défendeur avait argué du caractère insatisfaisant des services du requérant pour tenter de réduire à néant les possibilités d'emploi qu'il pouvait avoir, le Tribunal a cru devoir examiner si le défendeur avait suivi une procédure équitable pour arriver à sa conclusion. En d'autres termes, les règles fondamentales de procédure auraient voulu que le défendeur : a) donne au requérant en janvier 1985 ou plus tôt un exposé raisonnablement détaillé de ses prétendues insuffisances, au lieu de la simple déclaration que le requérant avait recue en manière de conclusion; b) qu'il donne au requérant l'occasion de répondre; et c) qu'il examine équitablement la réponse du requérant. Faute d'avoir ainsi procédé, le défendeur s'efforçait, devant le Tribunal, de justifier sa position au moyen d'assertions de fait et d'arguments postérieurs au recours, au nombre desquels figurait d'ailleurs une appréciation favorable émanant du Directeur du projet et une demande tendant à ce que le requérant reste à son poste pendant une période supplémentaire de 30 jours au lieu de prendre son congé accumulé.

Le Tribunal a souligné que les garanties de procédure étaient destinées à donner aux fonctionnaires, autant que faire se pouvait, l'assurance que l'Administration examinerait équitablement leur point de vue et, de ce fait, arriverait probablement à une décision équitable et raisonnée. Sur la base de ce qui précède, le Tribunal a conclu que le requérant avait été inéquitablement traité et que, s'il cherchait à l'avenir un emploi à l'Organisation des Nations Unies, sa candidature devrait être prise en considération sans qu'il soit tenu compte de ses services prétendument insatisfaisants dans le cadre du projet du Bangladesh.

Quant aux documents dont la production avait été demandée par le requérant, ceux que le Tribunal jugeait pertinents avaient été demandés au défendeur qui en avait fourni certains. Le défendeur n'avait toutefois pas mis à la disposition du Tribunal d'autres documents qui auraient pu faire mieux comprendre comment les services du requérant avaient été évalués avant que ne soit prise la décision de se séparer de lui. De l'avis du Tribunal, la documentation présentée après coup dans le contexte d'un recours ne pouvait normalement se substituer aux dossiers ou procédures d'évaluation datant de l'époque.

Malgré l'absence de preuve quant à l'existence, en l'espèce, d'un parti pris ou de motifs illicites, le Tribunal a constaté que l'Administration n'avait fait aucun effort sérieux pour accorder au requérant les garanties de procédure auxquelles il avait droit. Au surplus — et la chose risquait de lui être encore plus préjudiciable à long terme — l'insertion dans ses dossiers du personnel d'une appréciation défavorable de ses services qui n'était accompagnée d'aucune justification ne pouvait que nuire à sa réputation professionnelle.

Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal a décidé que le défendeur devrait verser au requérant pour le préjudice subi par lui une indemnité égale au montant de son traitement de base net pour une période de cinq mois, calculé au moment de sa cessation de service et qu'une copie du jugement serait placée dans son dossier administratif.

## B. — Décisions du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail<sup>15</sup>

 JUGEMENT N° 958 (27 JUIN 1989) : EL BOUSTANI (N° 3) CONTRE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE<sup>16</sup>

Non-promotion à un poste de chef de section — Compétence du Tribunal pour connaître de l'affaire — Preuve d'un parti pris — Le classement des candidats par ordre de préférence doit-il être motivé? — Poids attribué aux facteurs jouant un rôle dans le processus de sélection — Question de la motivation d'une décision administrative — Possibilité pour le fonctionnaire de défendre ses droits — Mention d'autres affaires à l'appui de la requête

Le requérant, qui était entré au service de l'UNESCO le 14 août 1975 comme traducteur procès-verbaliste de grade P-3 à la Section de traduction arabe et avait été promu le 1<sup>er</sup> juin 1980, avait posé sa candidature au poste COL-274 de réviseur principal et chef de la Section. Une liste définitive des trois candidatures retenues avait été établie et le nom du requérant y figurait en deuxième position. C'est toutefois le troisième candidat qui avait été choisi pour le poste. Le requérant avait alors formé un recours en prétendant qu'il s'était attiré l'inimitié du Directeur général en tant que membre militant de l'une des deux associations du personnel (la STA) et en raison de sa participation directe dans de nombreuses confrontations avec les dirigeants de l'Organisation.

Saisi de l'affaire, le Tribunal a noté qu'il résultait tant des dispositions statutaires de l'UNESCO que des principes généraux de la fonction publique internationale que le Directeur général disposait d'un large pouvoir d'appréciation pour nommer, muter et promouvoir le personnel dans l'intérêt du service dont il avait la responsabilité. Le Tribunal ne pouvait s'immiscer dans le fonctionnement d'une administration et n'avait compétence que pour examiner si la décision attaquée était entachée de vices de forme ou de procédure ou fondée sur des motifs de droit erronés ou sur des faits inexacts ou si des éléments de faits essen-

tiels avaient été méconnus ou des conclusions manifestement erronées tirées de pièces du dossier ou s'il y avait détournement de pouvoir.

S'agissant de l'allégation de parti pris, le Tribunal a rappelé qu'il avait eu maintes fois l'occasion de souligner que d'ordinaire, le parti pris n'est pas apparent si bien que son existence devait être déterminée par induction. Il a souligné que la première et la meilleure des sauvegardes contre les mesures dictées par le parti pris résidait dans les règles de procédure qui avaient essentiellement pour objet d'empêcher que des influences indues ne pèsent sur une décision administrative. En l'espèce. le requérant prétendait précisément que la procédure qui avait abouti à la décision attaquée était irrégulière à un double titre : d'une part, la composition du Comité consultatif du cadre organique (SPAB) appelé en vertu de la disposition 104.1 du Règlement du personnel à donner un avis au Directeur général au sujet de toute proposition de promotion était sujette à caution et, d'autre part, ses recommandations n'étajent pas motivées. Le requérant critiquait le choix du Président et de deux des autres membres, dont il mettait en doute l'impartialité. Le Tribunal a toutefois noté que le rapport du Comité avait été approuvé à l'unanimité de ses membres et que l'observateur de la STA, dont le requérant était un membre actif, n'avait pas dans ses commentaires mis en cause l'impartialité de la procédure. Rien ne venait étayer l'allégation de partialité formulée à l'encontre du Comité.

Un autre grief du requérant portait sur le rapport même du Comité, qui s'était borné à recommander un ordre de priorité -- 1) M. Hanna, 2) M. El Boustani et 3) M. El Keiy — sans motiver ce choix; selon le requérant, une motivation s'imposait dans les cas difficiles, s'agissant par exemple des membres actifs d'une association du personnel. De l'avis du Tribunal, il n'était pas excessif de s'attendre à ce que, lorsqu'il était confronté à un cas mettant en cause un candidat particulièrement exposé. en raison de ses activités syndicales, à l'attention, voire à la vindicte de la haute direction, le Comité choisisse de motiver sa recommandation. En l'espèce toutefois, le Comité avait pu estimer qu'en votant à l'unanimité en faveur de la recommandation du Secteur qui avait examiné les candidatures, il en adoptait par là même les motifs et qu'il n'apparaissait pas, dès lors, indispensable de les reprendre dans son propre avis. Le Comité avait pu par ailleurs estimer que l'appartenance du requérant à la STA n'avait aucun impact significatif sur sa décision. Sur le vu du dossier, le Tribunal a conclu qu'aucune irrégularité de forme n'avait entaché la procédure consultative.

Le requérant soutenait d'autre part que la décision était entachée d'une erreur de droit, d'une erreur manifeste d'appréciation des faits et d'un détournement de pouvoir. Le Tribunal a souligné que le Directeur général était tenu de se déterminer sur la base d'un ensemble d'éléments et qu'il lui appartenait d'accorder le poids qu'il jugeait bon aux divers

facteurs prévus par le Règlement. Il ne pouvait donc accueillir favorablement la requête que movennant qu'il soit établi que l'un de ces facteurs avait été volontairement négligé. Devaient être pris en compte non seulement les qualifications techniques et le potentiel de direction mais aussi l'âge, l'ancienneté et la capacité de réduire les tensions au sein du service. Le Tribunal a noté que, comme ils en avaient le devoir, les chefs hiérarchiques avaient entendu privilégier ce dernier critère et avaient estimé que les deux autres candidats donnaient plus de garanties à cet égard. Le Tribunal a également noté qu'en retenant la candidature de M. El Keiv, le Directeur général avait voulu, sans préjudice des qualités des deux autres candidats sur le plan professionnel et technique, accorder une importance prépondérante à la capacité de réduire les tensions au sein de la Section. Le Tribunal a conclu qu'en rejetant la candidature du requérant « après une analyse approfondie de tous les facteurs entrant en ligne de compte », le Directeur général ne pouvait se voir reprocher d'avoir commis une erreur de droit ou d'avoir tiré du dossier des conclusions manifestement erronées.

Le requérant prétendait que la procédure n'avait qu'une apparence de légalité et que la décision de l'évincer n'avait pas été prise dans l'intérêt du service puisqu'elle procédait d'un parti pris constitutif de détournement de pouvoir. Il voyait la preuve de ce parti pris dans le fait que la décision elle-même n'était pas motivée alors que, selon lui, elle aurait dû l'être en application d'un principe général et pour lui permettre de présenter utilement ses vues dans le cadre de la procédure.

Le Tribunal a souligné que, comme il avait déjà eu l'occasion de le souligner dans sa jurisprudence antérieure, bon nombre des décisions prises dans les organisations internationales et déférées au Tribunal — telles les décisions prises dans l'exercice du pouvoir d'appréciation — ne contenaient pas de motivation, les fonctionnaires n'étant pas pour autant entravés dans la défense de leurs droits. Les motifs qui ne figuraient pas dans la décision attaquée résultaient soit de lettes échangées antérieurement par les parties soit, à tout le moins, du mémoire que l'Organisation déposait en réponse à la requête et sur lequel le requérant était invité à s'expliquer dans une réplique. Dès lors, sauf dispositions dérogatoires, il n'y avait pas lieu d'imposer aux organisations l'obligation contraire à leur pratique de motiver toutes leurs décisions : il suffisait de s'assurer que l'absence de motivation ne causait aucun préjudice au requérant.

A cet égard, le Tribunal a noté que le requérant avait eu connaissance des notes d'évaluation technique des candidatures de ses supérieurs hiérarchiques en date des 8 et 19 janvier 1987 ainsi que de la recommandation du Comité consultatif des cadres du 10 février 1987 et des commentaires de l'observateur de la STA en date du 12 février 1987 et qu'il avait complété son premier mémoire en répliquant à la réponse

de l'UNESCO. Le Tribunal a conclu qu'il n'avait nullement pâti du défaut de motivation de la décision.

Pour établir qu'en écartant sa candidature, le Directeur général avait commis un détournement de pouvoir, le requérant invoquait d'autres cas où des fonctionnaires avaient, selon lui, été en butte à des tracasseries. Le Tribunal a toutefois noté que les fonctionnaires membres de la STA ainsi mis en cause n'avaient pas saisi le Tribunal si bien que le requérant en était réduit à fournir au sujet des affaires les concernant des éléments de preuve éparpillés dans différents dossiers. Cette manière de procéder a été jugée critiquable par le Tribunal qui l'a déclarée irrecevable.

Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal a rejeté la requête.

## 2. JUGEMENT N° 972 (27 JUIN 1989) : UNNINAYAR CONTRE L'ORGANISATION MÉTÉOROLOGIQUE MONDIALE<sup>17</sup>

Non-renouvellement d'un engagement — Conditions de l'exercice d'un contrôle sur les décisions — Epuisement des voies internes de recours — Obligation de tenir compte de tous les faits avant de prendre une décision — Conditions du maintien au service de l'Organisation — Il importe que tout fonctionnaire ait la possibilité de répondre aux critiques dont il fait l'objet — Question de la réparation

Le requérant, entré à l'Organisation météorologique mondiale à Genève le 10 février 1981 au titre d'un engagement d'une durée de deux ans en qualité de fonctionnaire scientifique de grade P-5, avait, avec effet au 26 janvier 1984, été nommé sans changement de grade au poste de chef de la Division du Programme mondial des données climatologiques du Département du Programme climatologique mondial. L'année suivante, la structure de ce département avait été modifiée, la Division du Programme mondial des données climatologiques supprimée et le requérant affecté en qualité de « fonctionnaire scientifique hors classe » à un nouveau service, le Bureau des données climatologiques mondiales.

Le 10 novembre 1987, le Directeur général a convoqué le requérant à une réunion à laquelle le Sous-Secrétaire général et le Directeur du Département du Programme climatologique mondial ont également pris part pour « examiner le renouvellement » du contrat de durée déterminée du requérant. Il semble que la discussion ait porté sur le fait que le requérant continuait, après sa réaffectation, à signer en qualité de chef de la Division du Programme mondial des données climatologiques et avait demandé à la représentante permanente d'un Etat Membre de lui écrire directement en sa qualité de chef de son service météorologique national afin d'éviter les retards qui ne manqueraient pas de se produire si la lettre était acheminée par les voies officielles. La séance a pris fin abrupte-

ment, le requérant ayant quitté le bureau du Secrétaire général en lançant une expression « grossière ». Le 11 novembre, le requérant a été informé par le Secrétaire général que son contrat ne serait pas renouvelé; il a alors formé un recours.

Saisi de l'affaire, le Tribunal a décidé que la décision de renouveler ou transformer ou non les engagements relevait du pouvoir d'appréciation du Secrétaire général et qu'aux termes de sa jurisprudence, il n'annulerait une telle décision que si elle avait été prise par un organe incompétent ou en violation d'une règle de forme ou de procédure, si elle était fondée sur une erreur de fait ou de droit, si des faits essentiels n'avaient pas été pris en considération, si la décision était entachée d'un abus de pouvoir, ou encore si une conclusion manifestement erronée avait été tirée des faits.

Le requérant soutenait qu'aux termes de son contrat, il avait droit à un engagement permanent du grade P-5. Le Tribunal a jugé que cet argument n'était pas valable parce que l'intéressé n'avait jamais contesté aucune décision administrative portant sur son droit à un engagement permanent. Toute plainte concernant le refus de l'Organisation de lui accorder un engagement permanent était irrecevable en vertu de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal au motif que tous les moyens internes de recours n'avaient pas été épuisés.

Le requérant prétendait également que la décision du Secrétaire général de ne pas renouveler son engagement était entachée d'un vice de procédure et d'une erreur de droit et qu'elle omettait de prendre en considération des faits essentiels. Le Tribunal a rappelé qu'aux termes de l'article 4.2 du Statut du personnel de l'OMM, « la considération dominante qui doit présider à la nomination, au transfert ou à la promotion des membres du personnel doit être d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité ». Selon la disposition 145,2 d du Règlement du personnel, l'appréciation portée sur le travail du fonctionnaire dans les rapports périodiques servait de base « pour décider quant à sa situation et à son maintien dans l'Organisation ». Enfin, la disposition 145.2 c du Règlement du personnel prévoyait que tout rapport défavorable devait être communiqué par écrit au fonctionnaire intéressé. Le Tribunal a noté que les rapports d'appréciation des services du requérant attestaient tous que le requérant était un fonctionnaire très compétent et zélé, qui avait accompli un travail efficace pour l'Organisation et que les lettres produites dans le dossier confirmaient l'opinion que diverses administrations de différents pays avaient apprécié l'efficacité du programme qu'il dirigeait.

Le Tribunal a noté que non seulement le Secrétaire général n'avait pas dûment tenu compte des excellents états de service du requérant pendant une période de sept ans mais que, par surcroît, les motifs avancés par le Secrétaire général à l'appui de sa décision de ne pas renouveler l'engagement du requérant (auquel il était reproché, par exemple, d'avoir signé la correspondance en qualité de chef de la Division du Programme mondial des données climatologiques alors que son titre était celui de fonctionnaire scientifique hors classe ou de n'avoir pas acheminé la correspondance conformément aux instructions permanentes) reposaient sur des erreurs qui auraient pu être corrigées si le Secrétaire général avait accepté d'entendre l'intéressé.

Le Tribunal a conclu qu'en raison des vices dont elle était entachée, la décision de ne pas renouveler l'engagement du requérant devait être annulée. Considérant que, eu égard aux circonstances de l'espèce, une réintégration ne serait pas opportune et constatant que le requérant avait déjà retrouvé un emploi ailleurs, le Tribunal a ordonné à l'Organisation de verser à l'intéressé : à titre de réparation pour le tort matériel, l'équivalent de deux ans de traitement, assorti des indemnités, à calculer selon les taux en vigueur à la date de son départ; à titre de réparation pour le tort moral, 25 000 francs suisses; et à titre de dépens, 10 000 francs suisses.

## 3. JUGEMENT N° 975 (27 JUIN 1989) : NOWAK CONTRE L'ORGANISATION EUROPÉENNE DES BREVETS<sup>18</sup>

Requête tendant à obtenir la substitution d'un congé de maladie certifié à un congé de maternité pour pouvoir bénéficier de la durée maximale du congé de maternité — Expressio unis exclusio alterius — Valeur de la recommandation de la Commission de recours — Quel effet une erreur d'interprétation des textes commise dans un cas a-t-elle dans les cas similaires qui se présentent par la suite? — Principe de l'égalité de traitement

La requérante était depuis 1984 fonctionnaire de l'Organisation européenne des brevets où elle travaillait sur la base d'un engagement permanent. Lors de sa deuxième grossesse, son médecin avait certifié, le 2 décembre 1986, que la date probable de la naissance de son enfant était le 14 juin 1987. A la suite de complications prénatales, elle produisit trois certificats médicaux successifs attestant que son état de santé nécessitait un congé de maladie pour la période allant du 13 avril au 16 juin 1987. Elle donna naissance à une fille le 11 juin.

La requête était dirigée contre la décision de l'OEB refusant de laisser la requérante entamer son congé de maternité à la date de la naissance de sa fille et prendre à compter de cette date les 16 semaines de congé prévues à l'article 5 a, i, de la circulaire 22 telle qu'amendée. Selon cette circulaire, une femme qui entamait son congé de maternité six semaines avant la date prévue de l'accouchement et accouchait avant cette date avait normalement droit à 10 semaines de congé à compter de la date effective, et non de la date prévue, de l'accouchement en plus de la période, quelle que soit sa durée, qui s'était écoulée depuis qu'elle avait en-

tamé son congé. Elle avait donc toujours droit à au moins 16 semaines. Si l'enfant naissait avant la date prévue, le congé de la mère n'était pas raccourci pour autant. La durée minimum de son congé était de 16 semaines.

La requérante demandait que le congé de maladie qu'elle avait pris sur présentation de certificats médicaux avant la date de la naissance soit traité comme tel et non comme congé de maternité pour conserver le droit aux 16 semaines complètes à compter de cette date. L'OEB avait refusé cette substitution au motif qu'un congé de maladie ne pouvait être substitué qu'à un congé annuel ou à un congé dans les foyers conformément au paragraphe 4 de l'article 62 du Statut des fonctionnaires de l'OEB. Saisie de l'affaire, la Commission de recours avait estimé, en se fondant sur l'article 5 a, i, de la circulaire 22, que la période totale de congé de maternité n'était pas réduite lorsque l'accouchement avait eu lieu plus tôt que prévu ou lorsque la mère avait continué à travailler jusqu'à la date de l'accouchement. Le Président de l'Office avait toute-fois confirmé le refus opposé à la réclamation de la requérante.

Saisi à son tour de l'affaire, le Tribunal a noté que la pratique suivie à l'OEB semblait être d'autoriser les fonctionnaires qui travaillaient durant les six semaines précédant la date de l'accouchement à ajouter à la période du congé de maternité accordée après la date de la naissance les jours de congé qui n'avaient pas été pris. La requérante souhaitait élargir ce privilège en réclamant le bénéfice d'un congé de maladie durant la période de six semaines et en ajoutant cette période à la période de congé à laquelle elle avait droit après la date de la naissance.

De l'avis du Tribunal, la décision du Président rejetant la recommandation unanime de la Commission était correcte. Etait en cause un principe d'interprétation — expressio unius exclusio alterius — qui voulait que, lorsqu'un texte statutaire mentionne expressément un ou plusieurs éléments, tous les autres éléments de la même catégorie s'en trouvent exclus. A cet égard, le Tribunal a noté que, comme le paragraphe 4 de l'article 62 disposait que, lorsqu'un fonctionnaire était déclaré malade sur foi de certificat médical au cours d'un congé annuel ou d'un congé dans les foyers, la durée n'était pas déduite de son congé mais était considérée comme un congé de maladie, il en découlait que le paragraphe 4 de l'article 62 ne pouvait être appliqué au congé de maternité, qui était une autre forme de congé.

Le Tribunal a en outre rappelé que le Président n'était pas lié par l'avis de la Commission de recours puisque le paragraphe i de l'article 109 du Statut des fonctionnaires disposait simplement que l'autorité compétente « prend ses décisions sur le vu de cet avis ». Le Président était tenu d'examiner l'avis en question avant de prendre sa décision, mais nullement tenu de le suivre.

La requérante soutenait que, puisqu'elle avait bénéficié d'un report du congé de maternité lors de sa première grossesse, elle devrait en bénéficier également pour la seconde. De l'avis du Tribunal, le fait qu'elle avait bénéficié antérieurement d'une erreur d'interprétation des règles ne lui donnait pas le droit à bénéficier une seconde fois de cette erreur.

Le Tribunal a rappelé que l'objet du congé de maternité était de donner à la femme enceinte une période de repos avant la naissance, si elle le souhaitait, et une période un peu plus longue après la naissance pour lui permettre de se rétablir et de s'occuper de son enfant. Les règles en vigueur s'appliquaient à toutes les femmes, quel que soit leur état de santé. Sans doute celles qui étaient en bonne santé profitaient-elles mieux de leur congé de maternité que celles qui souffraient de complications ou qui étaient moins robustes mais il y avait tout de même égalité de traitement en ce sens que toutes les femmes avaient droit à la même durée de congé de maternité.

Compte tenu de ce qui précède, la requête a été rejetée.

## 4. JUGEMENT N° 977 (27 JUIN 1989): RATTEREE CONTRE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL. 19

Non-sélection pour des postes à pourvoir — Question de la recevabilité de la requête — Pouvoir du Secrétaire général en matière d'affectation du personnel — Le requérant a-t-il été traité de manière injuste et inéquitable ?

Le requérant, ressortissant des Etats-Unis, était depuis 1980 au service de l'OIT où il avait travaillé, d'abord, au titre d'engagements à court terme puis, à compter de juillet 1981, sur la base d'une série de contrats de durée déterminée au grade P-3 au Service de l'égalité des droits (EGALITE). Il était affecté à des tâches s'inscrivant dans le cadre de l'action menée par l'OIT contre l'apartheid en Afrique australe. En avril 1987. l'OIT a annoncé l'ouverture d'un concours interne aux fins de pourvoir un poste P-4 devenu vacant à EGALITE et dont les tâches correspondaient à celles du requérant. Le Comité de sélection a recommandé le requérant comme étant le seul candidat qui réunissait toutes les conditions requises. La deuxième candidature retenue était celle d'une Ghanéenne, qui a finalement été choisie par le Directeur général. Ayant eu connaissance de la décision en septembre lors d'entretiens avec le chef du Service de développement du personnel et le Directeur général adjoint, le requérant a présenté une demande de réexamen le 7 octobre 1987 et expliqué oralement au Département du personnel qu'il avait des inquiétudes au sujet de son avenir en constatant que ses attributions faisaient partie des tâches afférentes au poste octroyé à la personne choisie. Dans une lettre du 26 octobre adressée au requérant, un administrateur du personnel a noté que l'intéressé ne semblait pas contester la nomination de la candidate interne et l'a assuré qu'il n'avait pas à se faire de souci au sujet de son avenir dans l'Organisation.

Par une note du 26 novembre 1987, le Directeur du Département de la promotion de l'égalité a informé le requérant qu'il était affecté à un poste comportant des tâches liées à la question des territoires occupés par Israël et ce, à titre temporaire, parce que la situation était considérée comme fort délicate et la nationalité de l'intéressé peu propice. Le requérant a accepté la mutation à condition de ne pas être envoyé en mission dans les territoires. Ayant ultérieurement eu connaissance de cette affectation, le Directeur général a jugé préférable d'accorder à une ressortissante française, titulaire d'un contrat à court terme au grade P-3, une nomination d'une année à un nouveau poste de grade P-4 au sein d'EGALITE, qui comportait des tâches liées aux activités dans les territoires, y compris l'envoi en mission. Le requérant, quant à lui, a continué de travailler à des projets concernant l'Afrique australe. Le 8 avril, il a introduit une réclamation contestant les décisions susvisées.

S'agissant de la décision du 20 août 1987 par laquelle le Directeur général avait nommé la fonctionnaire ghanéenne au lieu du requérant au poste P-4, l'attention a été appelée sur les délais dans lesquels devaient être présentées les réclamations. Le Tribunal a relevé que le requérant, après avoir soumis sa demande de réexamen au sens de l'article 13.1, le 7 octobre 1987, avait présenté une « réclamation » en vertu de l'article 13.2 le 8 avril 1988. L'introduction d'une demande de réexamen au sens de l'article 13.1 ainsi que le contenu de cette demande montraient bien que le requérant avait eu conscience du « traitement qui fait l'objet de la plainte » plus de six mois avant de présenter sa réclamation. Celle-ci était donc tardive en vertu de l'article 13.2. Le requérant soutenait que le délai ne devait courir qu'à compter de la date de la réception de l'avis officiel mais ce n'était pas là, a souligné le Tribunal, ce que prévoyait le Statut du personnel : si le requérant avait eu connaissance du traitement faisant l'objet de sa plainte plus de six mois avant de se pourvoir sur la base de l'article 13.2, sa réclamation était tardive. Le requérant faisait valoir qu'il ne pouvait pas savoir si ce qu'il avait appris était exact. Le Tribunal a toutefois constaté que ses sources d'information se situaient à un niveau élevé et qu'il devait donc savoir qu'elles étaient dignes de foi. Le Tribunal a conclu que, comme le requérant n'avait pas agi dans les délais fixés, sa réclamation n'était pas recevable.

Passant à la décision du 11 février 1988, qui concernait la nomination d'une autre fonctionnaire pour l'accomplissement des tâches liées aux territoires arabes occupés, le Tribunal a rappelé qu'aux termes de l'article 1.9 du Statut du personnel de l'OIT, le soin de définir les fonctions du requérant incombait au Directeur général, lequel avait agi dans l'exercice régulier de son pouvoir lorsqu'il avait mis fin à la mutation du requérant à l'intérieur du service. Il n'avait d'ailleurs jamais été question que le requérant soit nommé au poste en cause à titre permanent et sa nomination temporaire à ce poste avait dûment pris fin en janvier 1988. La note du 11 février 1988 demandait en effet que toutes les démarches de

caractère administratif et autre soient entreprises pour que la procédure débouche sur une décision aussi rapidement que possible, l'une de ces démarches consistant dans la soumission au Comité de sélection, conformément à l'article 4.2, du projet de nomination, lequel avait été dûment approuvé.

Le Tribunal est parvenu à la conclusion que le traitement dont le requérant avait fait l'objet n'était ni arbitraire ni injuste. Le requérant prétendait que l'Organisation ne lui avait fourni aucune explication lorsqu'elle avait mis fin à sa nomination à titre temporaire. Le Tribunal a noté qu'au moment où il avait reçu notification verbale de la cessation de ses fonctions, le requérant avait été informé que la raison, « quoique exprimée en termes vagues », était une raison d'incompatibilité et que même si le requérant pouvait légitimement s'attendre à plus qu'une simple déclaration, sa réaction normale aurait dû être de se renseigner. Comme il ne l'avait pas fait, il n'y avait rien eu d'arbitraire ou d'injuste dans la manière dont l'Administration avait procédé.

Le Tribunal a également noté que la raison pour laquelle le requérant s'était vu offrir en novembre 1987 une affectation temporaire était que sa mutation s'effectuait ainsi directement sans qu'il soit nécessaire de demander au Comité de sélection son approbation. Il avait accepté le poste P-3 et son contrat avait été renouvelé pour ce grade. Bien que la ressortissante française ait été nommée au grade P-4, qui était le grade qu'avait détenu l'ancien titulaire du poste, il n'y avait rien d'arbitraire ni d'injuste à offrir le poste à titre temporaire au requérant, au grade P-3, dans une situation provisoire.

Le Tribunal a enfin relevé que le Directeur général avait mis fin à la nomination temporaire du requérant parce qu'il estimait que ce dernier ne convenait pas pour le poste. Il a jugé qu'il fallait nommer. à titre permanent plutôt qu'à titre temporaire, une personne qui serait apte à remplir toutes les fonctions du poste, y compris les missions dans les territoires arabes occupés. La nationalité était un critère important puisque le titulaire du poste devait pouvoir se rendre dans les territoires sans risque d'empêchement ou d'autre difficulté comme le requérant l'avait reconnu lui-même en demandant à ne pas accomplir de missions dans les territoires occupés. De l'avis du Tribunal, la décision de mettre fin à l'emploi temporaire du requérant relevait du pouvoir d'appréciation du Directeur général, qui avait, en l'espèce, été valablement exercé.

Compte tenu de ce qui précède, la requête a été rejetée.

 JUGEMENT N° 978 (27 JUIN 1989): MEYLER CONTRE L'OR-GANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE<sup>20</sup>

Décision privant une fonctionnaire du bénéfice des indemnités répétitives par suite de son mariage — Question de la recevabilité de la re-

quête — Effet d'une disposition du Règlement du personnel ayant un caractère discriminatoire — Demandes d'intervention

Le requérante, ressortissante britannique engagée par l'UNESCO en 1979, avait ses « foyers reconnus » en Angleterre et percevait à ce titre une indemnité de non-résident en sus des autres prestations et indemnités auxquelles avaient droit les membres du personnel expatrié. Le 3 octobre 1986, elle avait épousé un ressortissant français, ce dont elle avait informé l'Organisation en précisant qu'elle n'avait pas l'intention d'acquérir la nationalité de son conjoint. L'Organisation ayant décidé que, du fait de son mariage, elle avait perdu le droit à un certain nombre d'indemnités répétitives (congé dans les foyers, « visite à la famille », allocation pour frais d'études, voyages aux frais de l'Organisation pour les personnes à charge), ainsi qu'à la prime de non-résident, la requérante avait formé un recours.

Saisi de l'affaire, le Tribunal a noté qu'à l'époque des faits, la disposition 103.14 b, iii, du Règlement du personnel de l'UNESCO disposait que « l'indemnité de non-résident n'est pas payée, ou cesse d'être versée, à un membre du personnel ... dont l'époux est ressortissant du pays où se trouve son lieu d'affectation ... ». Ainsi, avant le 29 avril 1988, date à laquelle le texte avait été amendé à l'effet de remplacer le mot «époux » («husband ») par «conjoint » («spouse »), toute femme qui avait été en droit de bénéficier de l'indemnité voyait s'éteindre ce droit dès le moment où elle contractait mariage avec un ressortissant du pays où se trouvait son lieu d'affectation. En outre, la disposition 103.14 h prévoyait, dans le cas où un membre du personnel perdait le droit à l'indemnité de rapatriement conformément au paragraphe b, iii, le réexamen de son droit au congé dans les foyers, à la « visite à la famille », à l'allocation pour frais d'études et au voyage aux frais de l'Organisation pour les personnes à charge — qui étaient des indemnités répétitives versées pendant le temps de service —, ainsi qu'au « voyage lors de la cessation de service, à la prime de rapatriement et au déménagement des biens et effets mobiliers » - qui étaient des indemnités versées en fin de service. Il appartenait au Directeur général de décider des droits qui étaient maintenus.

L'Organisation contestait la recevabilité de la conclusion relative à l'indemnité de non-résident au motif que la requérante n'avait jamais demandé d'annulation de cette décision et était désormais forclose. Le Conseil d'appel avait conclu à la recevabilité d'un recours dirigé contre la perte non seulement des indemnités répétitives mais aussi de l'indemnité de non-résident, estimant que la forclusion ne pouvait jouer dans le cas d'une décision qui avait des effets répétitifs car chaque nouveau mois où l'indemnité de non-résident n'était pas versée donnait naissance à un nouveau motif d'agir. Le Tribunal s'est rangé à l'avis du Conseil d'appel et a évoqué sa jurisprudence en ce sens. Il a toutefois souligné qu'une conséquence du retard était que la requérante ne pouvait récla-

mer aucun versement de l'indemnité arrivé à échéance plus d'un mois avant qu'elle n'ait soumis sa réclamation conformément au Règlement du personnel.

L'Organisation avait raison, a déclaré le Tribunal, lorsqu'elle soutenait que la requérante n'avait jamais demandé au Directeur général d'annuler la décision refusant l'indemnité de non-résident. Faute de l'avoir
fait, l'intéressée n'avait pas épuisé les moyens de recours interne et aux
fins de présenter une demande de versement, elle était tenue de suivre la
procédure préliminaire prévue. Mais la question du versement était toute
autre chose que celle du droit à l'indemnité, et l'Organisation n'avait pas
établi que la requérante eût renoncé à ce droit. On ne pouvait prétendre
qu'au moment où elle avait formé un recours contre la décision de cesser
le versement de ses indemnités répétitives en faisant valoir le caractère
discriminatoire de cette décision, elle avait renoncé à son droit à l'indemnité de non-résident et accepté de le perdre.

L'Organisation prétendait en outre que la conclusion tendant à l'octroi des indemnités répétitives était irrecevable parce qu'elle était subsidiaire à la réclamation, tardive, relative à l'indemnité de non-résident. Le Tribunal a toutefois observé que, dès lors qu'elle était illégale, la règle ne pouvait jamais être légitimée par la forclusion ou l'acceptation. Même si une réclamation relative au versement de l'indemnité de non-résident ne pouvait, en raison du non-épuisement des moyens de recours internes, être admise en l'espèce, la question du droit à l'indemnité se posait parce que la perte de l'indemnité avait entraîné celle des indemnités répétitives.

Quant au fond, c'est-à-dire à la décision mettant fin au versement des indemnités répétitives aux termes de la disposition 103.14 h, le Tribunal a noté que l'Organisation ne niait pas que la disposition 103.14 b, iii, introduisait une discrimination parmi les membres du personnel au détriment des femmes. Elle avait d'ailleurs modifié le texte incriminé avec effet au 29 avril 1988 et c'était, semble-t-il, par simple inadvertance que le mot « époux » avait été conservé dans cette disposition particulière. Le Tribunal a estimé que l'Organisation n'était pas pour autant dégagée de toute responsabilité. L'ancien texte de la disposition 103.14 b, iii, n'avait pas force obligatoire puisqu'il était discriminatoire. Le Directeur général aurait donc dû confirmer le droit de la requérante aux indemnités répétitives. Puisqu'il avait omis de reconnaître le caractère discriminatoire et par conséquent non obligatoire de la disposition, sa décision était fondée sur une erreur de droit et devait être annulée.

L'Organisation prétendait qu'étant donné l'omission de sa part de modifier la disposition 103.14 b, iii, le versement de l'indemnité de non-résident aux hommes avait constitué une erreur et que la requérante ne pouvait réclamer l'indemnité de non-résident car ce serait vouloir « l'égalité dans l'illégalité ». Mais, a fait observer le Tribunal, il n'y

avait rien d'illégal à verser l'indemnité de non-résident à un homme quelle que fût la nationalité de son épouse. Au contraire, cette indemnité était versée conformément à la règle et non par erreur.

S'agissant de la conclusion visant au rétablissement des indemnités répétitives, la disposition  $103.14 \, h$  — sur la base de laquelle le Directeur général avait pris la décision de les supprimer — ne pouvait trouver d'application que si le droit à l'indemnité de non-résident était retiré aux termes de la disposition  $103.14 \, h$ , iii, iv ou v. Puisque le paragraphe h, iii, n'avait pas force obligatoire dans la mesure où il était discriminatoire, la règle qu'il énonçait demeurait sans effet. Comme cette règle était dépourvue d'effet, la disposition  $103.14 \, h$  ne pouvait jouer et la décision de supprimer les indemnités était sans fondement.

L'Organisation soutenait enfin que le Directeur général avait exercé son pouvoir d'appréciation suivant des critères objectifs. Le Tribunal a toutefois souligné que l'applicabilité des critères dans l'exercice du pouvoir d'appréciation du Directeur général dépendait du point de savoir s'il était justifié de supprimer l'indemnité de non-résident. En l'espèce, le droit à l'indemnité avait été retiré à tort et le Directeur général n'était pas fondé à exercer son pouvoir d'appréciation aux termes de la disposition 103.14 h.

Quatorze femmes avaient déposé des demandes d'intervention à la date du 21 février 1989. Toutes percevaient l'indemnité de non-résident et en avaient perdu le bénéfice à la suite de leur mariage. Plusieurs d'entre elles avaient également perdu le droit à quelques-unes ou à la totalité des indemnités répétitives et aux indemnités de fin de service. Le Tribunal a jugé que la forclusion ne pouvait être opposée à aucune intervenante revendiquant le droit à l'indemnité de non-résident et aux autres avantages. La règle à caractère discriminatoire qui figurait dans la disposition 103.14 b. iii, du Règlement du personnel étant illégale, elle n'avait pas force obligatoire. L'Organisation ne pouvait se prévaloir valablement de l'acquiescement à une discrimination et un fonctionnaire de sexe féminin pouvait à tout moment protester contre un traitement discriminatoire. Il était toutefois nécessaire que les intervenantes se trouvent dans une situation de fait et de droit analogue à celle de la requérante. Or elles ne l'étaient pas toutes et leurs demandes ne pouvaient donc être admises. Elles avaient toutefois la possibilité d'introduire un recours et celles dont les recours internes étaient encore en instance se verraient sans doute appliquer par le Conseil les principes de droit établis dans le présent jugement.

Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal a ordonné à l'Organisation de verser à la requérante toutes les sommes dues à compter de la date de son mariage au titre du congé dans les foyers, de la visite à la famille, de l'allocation pour frais d'études et du voyage aux frais de l'Organisation des personnes à charge qu'elle aurait versées à un homme bénéficiant de l'indemnité de non-résident et marié à une Française. Il a en outre alloué à la requérante la somme de 15 000 francs à titre de dépens. Les demandes d'intervention ont été rejetées.

# C. — Décisions du Tribunal administratif de la Banque mondiale<sup>21</sup>

 DÉCISION N° 78 (5 MAI 1989) : CHARLOTTE ROBINSON CONTRE LA BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RE-CONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT<sup>22</sup>

Requête contestant un avis reçu de la Banque au sujet de l'assujettissement à l'impôt des Etats-Unis de sommes versées au titre de la conversion d'une pension de retraite — Question de la compétence du Tribunal — La Banque doit faire preuve d'une diligence raisonnable lorsqu'elle donne des avis à ses fonctionnaires

La requérante, ressortissante des Etats-Unis, avait quitté la Banque le 31 octobre 1986 pour prendre sa retraite. Usant de la faculté qui lui était offerte, elle avait demandé la conversion d'une partie de sa retraite en une somme en capital. Elle croyait alors que la somme en question échapperait aux impôts prévus par la législation des Etats-Unis et ce, sur la base, notamment, de ce qu'elle avait appris lors d'un séminaire organisé par le Département de la gestion du personnel de la Banque auquel elle avait assisté en avril 1986. Le 8 août 1986, elle avait consulté le service d'information sur les retraites de la Banque qui l'avait correctement informée qu'elle pourrait, au lendemain de sa retraite, faire convertir une partie de sa pension en une somme en capital sans avoir à craindre que cette somme soit assujettie à l'impôt sur le revenu des Etats-Unis. Le 16 août, un Conference Committee du Congrès des Etats-Unis a adopté à titre provisoire un projet de loi portant réforme fiscale qui tendait à concilier les divergences entre les textes adoptés au cours des mois précédents par la Chambre des représentants et le Sénat. Le 25 août, un résumé officieux d'un projet de loi portant réforme fiscale a été communiqué au défendeur par les autorités des Etats-Unis. Le 23 septembre 1986, le texte intégral du projet accompagné d'un rapport explicatif a été communiqué au défendeur. Le 22 octobre 1986, le projet a été définitivement adopté et le texte de la nouvelle loi — qui devait prendre effet rétroactivement au 2 juillet 1986 — a été reçu par le défendeur le 3 novembre. La requérante a pris sa retraite le 31 octobre 1986 et le défendeur l'a informée dans les derniers jours de l'année que les sommes qu'elle avait reçues en novembre et décembre 1986 au titre de la conversion d'une

partie de sa pension en capital seraient pour une large part assujetties à l'impôt des Etats-Unis.

En février 1987, la requérante s'est à nouveau mise en rapport avec le service d'information sur les retraites qui lui a dit que la Banque ne pouvait rien faire pour elle. Elle s'est finalement adressée, en juin 1987, à l'Ombudsman qui l'a correctement informée que si l'issue d'une affaire qui était pendante devant la Commission de recours était favorable au requérant, la Banque l'en ferait bénéficier. La requérante a saisi la Commission de recours le 19 août 1987.

Le défendeur contestait la compétence du Tribunal en faisant valoir que, lorsque la requérante avait consulté le service d'information sur les retraites en février 1987, elle n'avait pas cherché à obtenir ni obtenu de « décision administrative » susceptible d'être déférée en dernier recours au Tribunal; elle s'était bornée à se plaindre que le service d'information sur les retraites l'ait mal renseignée. Le défendeur prétendait aussi que la requérante n'avait pas usé en temps utile de la procédure interne d'examen administratif, procédure qui n'était au demeurant utilisable que pour « l'examen d'une décision administrative » conformément à l'article 9.01, par. 3.01 du Règlement du personnel.

Le Tribunal a toutefois estimé que la requérante était excusable d'avoir eu quelque peine à déterminer si la procédure interne d'examen administratif prévu par l'article 9.01 du Règlement était applicable et devant qui elle devait porter son affaire. Elle n'avait donc pas agi déraisonnablement lorsqu'elle avait, sans perdre de temps, demandé conseil à l'Association du personnel puis à l'Ombudsman. La requérante n'aurait certes pas manqué de saisir la Commission de recours si elle n'avait pas été avisée — à bon escient — par l'Ombudsman qu'elle n'avait pas besoin de le faire vu qu'était à ce moment en cours d'examen un recours dont, selon l'engagement pris par la Banque, l'éventuelle issue favorable lui profiterait. Le Tribunal a estimé que l'article 9.01 du Règlement du personnel et ses dispositions relatives à la procédure d'examen administratif ne devaient pas être interprétés de façon trop littérale. Il s'agissait là de dispositions qui devaient permettre de dissiper les malentendus et de répondre aux réclamations les plus diverses des fonctionnaires sans délai mais aussi sans grand formalisme. Entre la Banque et ses fonctionnaires, il v avait souvent des communications successives et des échanges de lettres et de mémoranda qui faisaient qu'on ne savait pas toujours avec certitude si des décisions fermes avaient été prises ni à quel moment les délais commençaient à courir. Comme le montrait la présente affaire, la question pouvait se poser de savoir si les procédures internes de réexamen étaient ou non applicables. Comme les dispositions pertinentes étaient susceptibles d'être invoquées par toutes les catégories de fonctionnaires, c'est-à-dire, le plus souvent, par des personnes dépourvues de formation juridique agissant probablement sans l'aide d'un conseil à ce stade relativement peu avancé du litige, il fallait, de l'avis du Tribunal, les appliquer avec souplesse en en respectant la lettre et l'esprit.

Le défendeur soutenait également que l'affaire était « sans objet » parce qu'il n'y avait pas de « décision administrative » dont le Tribunal pût être valablement saisi. Mais le Statut du Tribunal ne limitait pas sa compétence à l'examen des seules décisions affirmatives de la Banque. Il était clair que les plaintes pour inaction étaient tout autant de son ressort que les plaintes contestant la régularité de décisions affirmatives. Si le contrat ou les conditions d'emploi d'un fonctionnaire imposaient à la Banque une obligation de faire et si, en s'abstenant à tort d'agir, la Banque causait un préjudice à l'intéressé, le Tribunal avait le pouvoir d'assurer la réparation du préjudice.

Le Tribunal a conclu que la requérante avait correctement présenté son recours comme fondé sur « l'inobservation de son contrat d'engagement ou de ses conditions d'emploi » en ce sens que le défendeur s'était engagé à fournir des renseignements fiscaux exacts aux membres de son personnel qui partaient à la retraite, que l'intéressée avait légitimement fait fond sur cet engagement et que le défendeur avait négligé de l'informer en temps utile de la modification rétroactive apportée à la législation fiscale des Etats-Unis, de manière à lui permettre d'ajuster en conséquence ses décisions concernant la conversion de sa pension.

Le Tribunal a noté que la Banque avait pris sur elle, en organisant des séminaires d'information ouverts à tous et en dispensant aux fonctionnaires à titre individuel des avis par l'entremise d'un service d'information sur les retraites, de tenir les membres de son personnel au courant des faits juridiques nouveaux qui avaient une incidence sur les prestations auxquelles ils pouvaient prétendre et sur le reste de leurs conditions d'emploi. On pouvait légitimement s'attendre à ce que, ce faisant, la Banque se comporte de façon raisonnable compte tenu des circonstances, sans perdre de vue que des conseils raisonnables pourraient en dernière analyse se révéler mal avisés. La Banque n'était donc pas en droit de donner intentionnellement, à la légère ou par inadvertance, des renseignements erronés aux membres de son personnel, sachant que ces renseignements serviraient aux intéressés à prendre d'importantes décisions concernant leur emploi.

A cet égard, le Tribunal a noté que l'avis donné lors du séminaire d'avril 1986 et l'avis donné par le service d'information sur les retraites le 8 août étaient corrects. Cela dit, il ressortait du dossier de l'affaire que l'élément de rétroactivité présent dans le projet de loi et le rapport sur la réforme fiscale pouvait raisonnablement être présumé avoir été signalé à l'attention de la Banque le 23 septembre 1986 et que le projet avait été adopté par le Congrès des Etats-Unis le 22 octobre. Le défendeur avait donc eu près d'un mois pour prendre connaissance de la clause de rétroactivité du projet, pour se rendre compte que la modification concernait les fonctionnaires de la Banque et pour prévenir les 10 ou 15 d'entre

eux auxquels des sommes devaient être versées au titre de leurs pensions de retraite pendant la période où la loi était censée s'appliquer rétroactivement.

Le Tribunal a également noté qu'il était loisible à tous les fonctionnaires de faire appel aux services de leurs propres experts ou conseillers fiscaux eu égard aux incertitudes engendrées par le processus de réforme législative et ce, d'autant plus qu'au séminaire d'avril 1986, les intervenants n'avaient pas caché leurs incertitudes ni l'impossibilité où ils étaient de prévoir le cours des choses. Mais la Banque avait présenté le service d'information sur les retraites comme une source à laquelle on pouvait s'adresser après la conclusion du séminaire et il apparaissait que, lors de l'entretien que la requérante avait eu avec le représentant de ce service le 8 août 1986, il ne lui avait pas été suggéré de se renseigner plus avant pour connaître l'état de la législation. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal a conclu qu'avoir omis d'informer la requérante des conséquences fiscales négatives qui affecteraient les sommes devant lui être versées au titre de sa pension de retraite jusqu'en décembre 1986 était une violation de l'obligation du défendeur de se comporter raisonnablement en toutes circonstances.

Le Tribunal a décidé que le défendeur verserait à la requérante le montant, majoré des intérêts, de ses impôts fédéraux et locaux sur les sommes versées au titre de sa pension de retraite, calculé en appliquant la méthode du remboursement des frais et celle du taux d'abattement, plus 1 000 dollars au titre des frais d'avocat et dépens.

2. DÉCISION N° 81 (22 SEPTEMBRE 1989) : TRENT JOHN BERTRAND CONTRE LA BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT<sup>23</sup>

Non-sélection d'un fonctionnaire pour un poste dans le contexte du processus de réorganisation de la Banque de 1987 — Délai à respecter pour le dépôt de la réplique du requérant — Compétence du Tribunal pour connaître de l'affaire — Convient-il de tenir compte dans le cadre du processus de sélection des vues d'un fonctionnaire concernant la politique à suivre ? — Il importe que tout facteur considéré comme un moins dans le cadre du processus de sélection soit établi par des preuves factuelles — Déplacement de la charge de la preuve eu égard aux allégations détaillées formulées par le requérant avec preuves factuelles à l'appui — Calcul des dommages-intérêts

Le requérant avait d'abord travaillé pour le défendeur en qualité de consultant, cumulant ces fonctions avec celles de professeur titulaire dans une université des Etats-Unis, puis avait obtenu de la Banque, avec effet au 7 février 1983, un engagement régulier en qualité d'économiste

principal. En janvier 1985, il avait démissionné de son poste de professeur titulaire. A la suite de promotions, il était devenu en octobre 1985 économiste principal (niveau 25) puis, en avril 1986, chef de la Division Economie et politiques du Département de l'agriculture et du développement rural (niveau 26) au sein du Service de la politique opérationnelle. Dans l'exercice de ses fonctions, il s'était heurté à plusieurs reprises, à propos d'importantes questions de politique et d'analyse, avec son directeur, qui avait fait état, dans le rapport d'appréciation du comportement professionnel de l'intéressé pour 1986-1987, des effets négatifs de leurs désaccords sur leurs relations de travail.

Au moment de la réorganisation de la Banque en 1987, le requérant ne s'est pas vu offrir de poste de niveau 26 dans le cadre du processus de sélection des cadres supérieurs prévu à l'article 5.9 du Règlement du personnel. Le 12 juin 1987, avant que ne débute le processus de sélection de l'ensemble du personnel, le requérant a mis fin à son emploi à la Banque en optant pour une cessation de service avec avantages spéciaux; le 28 mars 1988, il a introduit devant la Commission de recours, dans les délais, un recours dans lequel il reprochait à la Banque de l'avoir traité injustement en ne lui offrant pas de poste au niveau 26.

Saisi de l'affaire, le Tribunal a noté que le requérant avait déposé sa réponse plus d'un mois après la date limite telle qu'elle résultait de l'article 9 du règlement du Tribunal et qu'il avait demandé au Tribunal d'user du pouvoir de modifier les délais que lui conférait l'article 25 vu que la réplique du défendeur à son recours était parvenue à son domicile aux Etats-Unis alors qu'il était à l'étranger et qu'il n'en avait eu connaissance qu'à son retour. Le Tribunal a estimé que la condition de l'existence de circonstances « exceptionnelles » exigée par l'article 25 pour justifier la prorogation des délais dans lesquels devait être déposée la réponse du requérant n'était pas satisfaite. Une fois son recours introduit, le requérant avait nécessairement une idée de la date à laquelle le défendeur déposerait sa réplique et il aurait donc dû, avant de partir pour l'étranger, prendre les dispositions nécessaires pour que ladite réplique lui parvienne rapidement. Il aurait aussi pu prendre les devants et demander au Tribunal, avec motif à l'appui, de suspendre le cours du délai qui lui était imparti pour déposer sa réponse. Les requérants étaient censés respecter les délais prévus dans le règlement du Tribunal, lequel a donc confirmé la décision par laquelle le Président avait déclaré la réponse du requérant irrecevable.

Le Tribunal a souligné que la décision de ne pas choisir le requérant avait été prise dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire et qu'il avait, dans des décisions antérieures, jugé qu'il ne lui appartenait pas de substituer son jugement à celui des organes compétents de la Banque. Il a ajouté qu'un tel pouvoir discrétionnaire ne pouvait faire l'objet d'un contrôle de sa part que si la décision était entachée d'abus de pouvoir parce que discriminatoire, arbitraire, inspirée de motifs étrangers au ser-

vice ou prise en violation des exigences d'une procédure équitable et raisonnable.

Le défendeur avait fait valoir que le Directeur pouvait légitimement tenir compte de divergences sur la politique à suivre et de l'habileté — ou de l'inhabileté — du requérant à faire admettre son point de vue, que le processus de sélection des cadres supérieurs était hautement compétitif et que les qualifications et les compétences des autres personnes en lice avaient été jugées supérieures à celles du requérant. Le Tribunal a estimé que, juridiquement parlant, il n'était pas inapproprié pour le défendeur de tenir compte dans le processus de sélection de divergences concernant la politique à suivre. Mais il fallait que soit apporté dans chaque cas d'espèce au moins un commencement de preuve que le facteur négatif existait bien dans les faits, que l'importance qui lui avait été donnée ne faisait pas apparaître de discrimination par rapport aux autres fonctionnaires et que le poids donné audit facteur n'était ni arbitraire ni déraisonnable. De la même façon, les cadres supérieurs devaient, pour évaluer correctement le poids à attribuer aux divergences quant à la politique à suivre, prendre en compte des considérations telles que le niveau et les responsabilités de l'intéressé, la distance hiérarchique entre lui et son supérieur, les traditions de discipline du service considéré et la manière dont ces divergences se manifestaient.

A cet égard, le Tribunal a noté que le requérant était chef de division à l'époque du processus de sélection des cadres supérieurs s'inscrivant dans le cadre de la réorganisation de 1987 et que s'il avait certes, à ce titre, l'obligation de se conformer dans ses décisions et dans son action à la politique de la Banque, il était raisonnablement prévisible que des fonctionnaires de ce niveau expriment franchement leurs divergences de vues avec leurs supérieurs à l'occasion de la préparation de déclarations de politique générale. Par ailleurs, le dossier fournissait la preuve que des critiques vigoureuses s'échangeaient dans le cadre des relations de travail au sein du département du requérant, lequel ne semblait avoir jusque-là fait l'objet d'aucun rappel à l'ordre. Le Tribunal a également noté que, lors du processus de sélection des cadres supérieurs, un élément personnel était manifestement intervenu dans les relations entre le requérant et son directeur et que le directeur avait eu l'honnêteté de reconnaître que c'était peut-être à lui qu'en incombait partiellement la responsabilité.

Le Tribunal a jugé que, compte tenu de tous ces facteurs, y compris les allégations détaillées avec preuves factuelles à l'appui présentées par le requérant dans ses conclusions, il était justifié de considérer qu'il y avait déplacement de la charge de la preuve, le défendeur devant démontrer que les cadres supérieurs de la Banque s'étaient comportés équitablement envers le requérant, au lieu d'exiger du requérant qu'il prouve que la Banque l'avait traité inéquitablement. Dans le cas typique où le requérant avançait des raisons précises de douter sérieusement du carac-

tère équitable du processus de sélection de la Banque, c'était à la Banque de dissiper les doutes en exposant les faits dont elle avait connaissance pour montrer qu'elle n'avait fait qu'exercer équitablement son pouvoir discrétionnaire. La Banque n'avait pas cherché à s'acquitter de cette obligation sinon par des déclarations en forme de conclusions portant sur le fond et le mode d'expression des vues du requérant concernant la politique à suivre et sur l'aptitude plus grande à occuper des postes de direction qu'elle croyait détecter chez les autres candidats. De l'avis du Tribunal, les déclarations en question n'étaient pas suffisamment détaillées pour le que le défendeur puisse être considéré sur cette base comme ayant satisfait à son obligation de démontrer que ses processus décisionnels avaient été empreints du souci de ne pas accorder plus d'importance qu'il ne fallait à des critères légitimes.

Le requérant demandait une indemnité égale à trois ans de traitement ou plus au titre de la violation de ses droits et de la perte de son poste de professeur titulaire, dont il avait démissionné pour entrer à la Banque. Il demandait également un montant raisonnable au titre des frais d'avocat. Lors de sa non-sélection pour un poste de niveau 26 au sein de la Banque réorganisée, le requérant avait opté --- comme la réglementation de la Banque lui permettait de le faire — pour une cessation de service avec avantages spéciaux et le défendeur estimait que, ce faisant, il avait recu entre 30 et 63 000 dollars de plus que s'il avait quitté le service de la Banque dans les conditions normales prévues à l'article 7.01 du Règlement du personnel. Le défendeur faisait justement observer que ce surplus devait, selon la décision rendue par le Tribunal dans l'affaire Harrison, décision n° 53 (1987), être pris en compte dans le calcul d'éventuels dommages et intérêts, le requérant étant tenu de démontrer que le préjudice subi était d'un montant supérieur à celui dudit surplus.

Le Tribunal a jugé que cette démonstration avait été faite. Il a estimé que, dans le calcul des dommages-intérêts, il fallait tenir compte de la longue période de service accomplie par le requérant au service de la Banque en qualité de consultant, laquelle expliquait que la Banque l'ait dispensé de la période de stage initiale et l'ait rapidement promu au poste de chef de division. Compte tenu de cet élément et eu égard, d'une part, à la conclusion du Tribunal selon laquelle la Banque n'avait pas établi que la non-sélection du requérant respectait ses conditions d'emploi et, d'autre part, à la règle posée dans l'affaire Harrison, le Tribunal a jugé que le défendeur devrait verser au requérant des dommages-intérêts d'un montant de 80 000 dollars net d'impôts. S'agissant des frais d'avocat, le Tribunal a noté que le requérant avait rédigé sa requête sans le secours d'un conseil et qu'un conseil n'était intervenu que pour préparer — et tenter de déposer — la réplique que le Tribunal avait déclaré tardive et donc irrecevable. Toutes les autres conclusions ont été rejetées.

3. DÉCISION N° 84 (22 SEPTEMBRE 1989) : MAYSOON ABBASS SUKKAR CONTRE LA BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOP-PEMENT<sup>24</sup>

Question de l'existence d'une obligation à la charge du défendeur de conserver à son service une fonctionnaire à l'issue d'un programme de formation externe — Question de l'existence d'une obligation implicite

La requérante, entrée à la Banque le 10 novembre 1969 en qualité de commis dactylographe, avait, jusqu'à la date de sa cessation de service, le 30 septembre 1987, travaillé au service du défendeur dans divers départements avec les titres successifs de secrétaire, secrétaire administrative, adjointe administrative et, finalement, adjointe opérationnelle dans le Département des programmes de pays — Asie orientale et Pacifique. La requérante avait exprimé le vœu d'acquérir une formation universitaire, vœu auquel ses supérieurs et le directeur du département avaient souscrit. La Banque avait autorisé la requérante à suivre des cours à American University pour obtenir un diplôme de Bachelor of Science en économie, en partant de l'idée qu'elle-même et l'intéressée y trouveraient avantage et elle s'était engagée à rembourser à la requérante les trois quarts de ses frais d'études et à autoriser un prêt sans intérêt — à valoir sur son traitement — correspondant à trois mois de traitement net. L'engagement de la requérante avait en outre été converti en un engagement à temps partiel pour la période 1er septembre 1982-31 décembre 1983. Ultérieurement, en septembre 1983, la requérante avait exprimé le désir de poursuivre ses études au niveau supérieur. Ses chefs avaient de nouveau accédé à sa demande et le 12 novembre 1984, elle avait envoyé au responsable de la Division une proposition détaillée en vue de suivre, avec l'appui financier de la Banque, un programme de formation externe à temps complet débouchant sur une maîtrise, son objectif ultime étant, précisait-elle, de se qualifier pour un poste d'économiste de projet ou d'agent d'opération. Il avait finalement été décidé que la requérante poursuivrait ses études du 1er septembre 1985 au 31 mai 1986 et que pendant cette période elle continuerait à travailler pour la Banque à raison de 12 heures par semaine, étant entendu que la Banque lui verserait 80% de son traitement et prendrait à sa charge les frais d'études, frais divers et achats de livres. La requérante s'était en outre engagée à rester trois ans au service de la Banque une fois ses études achevées et à rembourser au défendeur, si elle partait avant l'expiration de cette période, une fraction proportionnelle des dépenses faites par la Banque pour financer ses études. Pendant que la demande de la requérante était à l'examen, il lui avait été précisé que son programme d'études devait lui permettre de s'acquitter mieux qu'elle ne le faisait de sa tâche d'adjointe opérationnelle et que la Banque n'entendait ni lui promettre implicitement ni l'aider à obtenir

une promotion. En mai 1986, la requérante avait obtenu une maîtrise en politique internationale et, afin d'ajouter à ses diplômes une maîtrise en économie, s'était inscrite en août 1986, à American University à ses frais, encore que la Banque ait pris à sa charge les cours qui avaient un rapport avec ses fonctions. A l'automne 1986, elle avait recommencé à travailler à plein temps à la Banque.

Lors de la réorganisation de 1987, la Banque n'a pas réussi, malgré tous ses efforts, à identifier un poste pouvant convenir à la requérante, laquelle a, le 28 octobre 1987, donné son accord à la Banque pour une cessation de service avec avantages spéciaux. En mars 1988, la requérante a saisi la Commission de recours non pas pour se plaindre de ne pas avoir été choisie lors de la réorganisation de 1987 mais pour obtenir réparation au titre d'une prétendue inobservation par la Banque de son contrat d'emploi, inobservation consistant dans la méconnaissance par la Banque des obligations qui découlaient pour elle de sa politique en matière de formation. La requérante prétendait en d'autres termes que la Banque était tenue, selon cette politique, de lui fournir l'occasion de démontrer et d'utiliser les compétences qu'elle venait d'acquérir grâce à ses études, études dont ses supérieurs avaient choisi l'orientation et suivi la progression et qui avaient été partiellement financées par le défendeur. La requérante soutenait en outre qu'une obligation implicite existait à la charge du défendeur du fait qu'elle s'était engagée elle-même à rester au service de la Banque pendant un laps de temps déterminé. Il en était résulté, prétendait-elle, un contrat bilatéral établissant des obligations réciproques touchant l'emploi à la Banque.

Le Tribunal a toutefois estimé que l'engagement en question ne signifiait pas que la Banque eût une obligation réciproque de conserver à son service pendant une période déterminée les bénéficiaires d'un programme de formation externe à plein temps. Rien n'indiquait que la Banque ait renoncé à user de son pouvoir de déclarer un poste superflu. C'est ce que confirmait la lettre du 23 septembre 1985 approuvant le programme d'études de la requérante, où était envisagée la possibilité de lui verser une indemnité de licenciement et de lui retrouver un emploi après sa cessation de service. De toute façon, a relevé le Tribunal, la « réciprocité » que la requérante souhaitait voir régir son contrat bilatéral était déjà assurée du fait que la Banque avait financé une part importante de ses dépenses d'éducation.

La requérante prétendait enfin qu'en l'incitant à profiter d'un programme de formation que la Banque avait partiellement financé et dont elle avait fait suivre le déroulement par sa division de la formation, le défendeur avait implicitement assumé l'obligation, résultant des expectatives légitimes des parties, de permettre à la requérante de revenir à son service à temps complet pour lui donner la possibilité de se servir et de faire la preuve des qualifications qu'elle venait d'acquérir. Il ressortait toutefois du dossier que si le dessein de la requérante était d'obtenir une

maîtrise pour pouvoir prétendre à un poste d'économiste de projet/agent d'opération, ses supérieurs lui avaient bien précisé qu'en souscrivant à son programme d'éducation, la Banque n'entendait ni lui promettre ni l'aider à obtenir une promotion ou une réaffectation et qu'elle reprendrait son travail au niveau qu'elle avait atteint en qualité d'assistante opérationnelle — ce qui s'était effectivement produit.

Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal a jugé que les prétentions de la requérante ne reposaient sur aucun fondement juridique ou contractuel et a en conséquence rejeté la requête.

### 4. DÉCISION N° 85 (22 SEPTEMBRE 1989) : PIERRE DE RAET CONTRE LA BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT<sup>25</sup>

Non-sélection du requérant dans le cadre de la réorganisation de 1987 — Relation entre la Commission de recours et le Tribunal — Nécessité d'apporter un commencement de preuve — Erreur consistant à mettre fin à des services jugés superflus non pas pour défaut de qualifications par rapport aux fonctions du poste redéfinies mais pour insuffisance du comportement professionnel — Principe 2.1 des Principes régissant l'emploi du personnel — Limites du pouvoir de contrôle du Tribunal à l'égard du rapport d'appréciation du comportement professionnel d'un fonctionnaire

Le requérant, de nationalité belge, était entré au service de la Banque en 1974 à l'âge de 40 ans, sur la base d'un engagement régulier au niveau L en qualité de chargé de prêts pour le Sénégal, région de l'Afrique occidentale et avait travaillé en cette qualité pendant 10 ans; à compter du 1er janvier 1985, il avait été muté à la Division de l'océan Indien, région de l'Afrique orientale et méridionale, avec le titre de chargé de prêts senior. Dans son rapport d'appréciation du comportement professionnel pour 1985-1986, il était dit que, malgré des résultats certains, le requérant n'était pas tout à fait au niveau des normes — qui s'annonçaient rigoureuses — auxquelles devraient satisfaire les futurs administrateurs de programme. En juin 1987, le requérant s'était vu accorder l'augmentation de traitement prévue pour les fonctionnaires « ne donnant pas pleinement satisfaction ». Dans le rapport d'appréciation du comportement professionnel du requérant pour 1986-1987, son chef faisait état d'une série de qualités dont l'intéressé avait fait montre et de résultats qu'il avait obtenus dans l'exercice des fonctions traditionnelles d'un chargé de prêts, ainsi que de ses points faibles, y compris la lenteur avec laquelle il livrait un produit final, ajoutant en conclusion que, vu ses compétences et son expérience, ses services ne devraient être superflus pour la Banque. N'avant finalement pas été choisi pour un autre poste, le requérant avait accepté une cessation de service avec avantages spéciaux (formule B). En suite de quoi, il avait formé un recours.

Avant d'aborder le fond de l'affaire, le Tribunal a souligné qu'il n'occupait pas, par rapport à la Commission de recours, la position d'une juridiction supérieure vis-à-vis d'une juridiction inférieure. La procédure devant le Tribunal était entièrement distincte et indépendante même si sa mise en mouvement avait pour condition préalable la saisine de la Commission de recours. Celle-ci avait pour fonction d'aider la direction à se former une opinion sur l'éventualité d'un dysfonctionnement de la Banque. Sa mission se trouvait remplie une fois qu'elle avait formulé sa recommandation, que la Banque était libre d'accepter ou non. Contrairement à ce que prétendait le requérant, le rapport de la Commission n'avait jamais été considéré comme « la base » à utiliser au niveau contentieux et il ne liait en rien le Tribunal. Seul organe judiciaire de la Banque à connaître de plaintes, le Tribunal se prononçait strictement sur la base des preuves qui lui étaient présentées.

Le Tribunal a rappelé en second lieu qu'il avait pour mission de revoir la décision de la Banque — à la fois quant à son contenu et aux conditions dans lesquelles elle avait été prise — pour déterminer si elle était constitutive d'un abus de pouvoir parce que discriminatoire, arbitraire, inspirée de motifs étrangers au service ou prise en violation des exigences d'une procédure équitable et raisonnable.

Le Tribunal a enfin souligné que la Banque n'était pas tenue de démontrer l'absence de discrimination ou d'abus de pouvoir, aussi long-temps du moins que le requérant n'avait pas apporté de commencement de preuve ou signalé de faits qui autorisent à la soupçonner d'être en faute sur tel ou tel point pertinent, auquel cas la charge de la preuve serait renversée et la Banque tenue soit de prouver la non-réalité des faits, soit d'expliquer son comportement d'une manière juridiquement acceptable [voir également Bertrand, décision n° 81 (1989)].

Sur le fond, le Tribunal a souligné que les doutes étaient permis quant à la manière dont devait, au moment considéré, être interprétée la disposition 7.01, section 8.02 c. du Règlement du personnel, sur la base de laquelle l'avis informant le requérant que son emploi était jugé superflu avait été établi :

« Un emploi peut être déclaré superflu lorsque la Banque ou la SFI parviennent à la conclusion, dictée par le souci d'une saine administration, que ... c) un poste a été redéfini au point que le titulaire n'est plus qualifié pour exercer les fonctions qu'il comporte. »

Le Tribunal a jugé que, s'agissant d'une organisation comme la Banque où chaque poste était assorti d'une description d'emploi, il fallait probablement interpréter l'alinéa c comme exigeant une « redéfinition » formelle et une matérialisation écrite de cette redéfinition sous la forme d'une nouvelle description d'emploi. On risquait autrement de priver le fonctionnaire de l'avantage qu'il avait à connaître à l'avance

ses tâches et les normes à atteindre, telles qu'elles résultaient implicitement d'une description d'emploi établie noir sur blanc. Il était également à craindre que, faute d'une redéfinition explicite du contenu d'un emploi, la direction de la Banque ne cède trop facilement à la tentation de mettre fin en les qualifiant de superflus aux services d'un fonctionnaire que ses supérieurs entendaient écarter à cause de la médiocrité de son travail et non parce qu'il ne possédait pas les qualifications devenues nécessaires pour occuper un poste « redéfini ». De l'avis du Tribunal, certains indices donnaient à penser que les auteurs de la décision de mettre fin aux services du requérant en les qualifiant de superflus avaient peut-être cédé à cette tentation.

Le Tribunal s'est aussi déclaré préoccupé par un autre aspect du processus d'identification des postes superflus, à savoir le fait que ce processus pouvait apparemment se dérouler sans que les fonctionnaires — dont le poste était redéfini et dont les aptitudes à occuper le nouveau poste étaient à l'examen — soient informés de ce qui se tramait. C'est ce qui s'était produit en l'occurrence. Le Tribunal a noté à cet égard que, pendant la majeure partie de la période où le requérant débattait avec ses supérieurs de son rapport d'appréciation du comportement professionnel, croyant apparemment que rien d'autre ne risquait à ce moment d'affecter sa situation à la Banque, le processus d'identification des postes superflus suivait son cours à l'insu de l'intéressé. En fait, la Banque était en train de redéfinir son poste et de formuler des conclusions négatives quant à son aptitude à s'acquitter des tâches correspondantes. A cet égard, le Tribunal a noté que la note manuscrite non datée établie par la Banque, qui n'avait pas été montrée au requérant, semblait être la charnière entre le requérant et la mise en œuvre des règles relatives à l'identification des postes superflus et qu'elle prêtait à la critique. Il n'v était nullement question d'une « redéfinition » du poste du requérant mais on y trouvait des remarques négatives sur son comportement professionnel sans qu'il ne soit rien dit de ses aptitudes à occuper le poste. Le Tribunal a rappelé qu'aux termes du principe 2.1 des Principes régissant l'emploi du personnel, « les organisations se comportent en toute circonstance de façon équitable et impartiale et procèdent comme il convient dans leurs relations avec les fonctionnaires ».

Le requérant contestait également son rapport d'appréciation du comportement professionnel pour 1985-1986 où il était décrit comme un fonctionnaire « ne donnant pas entièrement satisfaction ». Le Tribunal a souligné qu'il ne lui appartenait pas de substituer son jugement sur le comportement professionnel de l'intéressé à celui de la Banque. Tout au plus pouvait-il déterminer que la note donnée l'avait été arbitrairement, parce qu'il y avait eu injustice, inobservation des procédures établies (l'intéressé étant par exemple privé de la possibilité de présenter ses observations), parti pris, partialité, prise en compte de facteurs sans pertinence ou franchissement manifeste des limites du raisonnable. Le Tri-

bunal a conclu que les procédures voulues avaient été appliquées conformément à l'article 5.03, section 2.02, du Règlement du personnel et que les conclusions formulées dans le rapport d'appréciation du comportement professionnel de 1985-1986 n'étaient pas manifestement déraisonnables et, partant, inacceptables.

En conclusion, le Tribunal a jugé que le tort subi par le requérant du fait que son poste avait été jugé superflu dans des conditions irrégulières avait en tout état de cause été réparé dans la mesure voulue par le supplément d'indemnité au titre de la cessation de service que le requérant avait reçu conformément à la formule B.

Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal a ordonné que soient retirés du dossier administratif du requérant la note manuscrite non datée et l'avis l'informant que son poste était jugé superflu. Les autres conclusions de la requête ont été rejetées.

#### **NOTES**

L'article 14 du statut dispose que la compétence des Nations Unies peut être étendue à toute institution spécialisée reliée à l'Organisation des Nations Unies conformément aux Articles 57 et 63 de la Charte des Nations Unies, dans des conditions à fixer par un accord spécial que le Secrétaire général des Nations Unies conclura avec elle à cet effet. Des accords de ce type ont été conclus avec deux institutions spécialisées conformément à la disposition précitée : l'Organisation de l'aviation civile internationale et l'Organisation maritime internationale. En outre, le Tribunal est compétent

En raison du nombre important de jugements qui ont été rendus en 1989 par les tribunaux administratifs des Nations Unies et des organisations intergouvernementales qui lui sont reliées, seuls les jugements présentant un intérêt général ont été résumés dans la présente édition de l'Annuaire. Pour le texte intégral de la série complète des jugements rendus par les trois tribunaux, à savoir les jugements n°s 439 à 470 du Tribunal administratif des Nations Unies, les jugements n°s 952 à 985 du Tribunal administratif de la Banque mondiale, voir respectivement : Jugements du Tribunal administratif des Nations Unies, n°s 439 à 501, 1989-1990; Jugements du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, 66° session ordinaire; et Rapports du Tribunal administratif de la Banque mondiale, novembre 1989.

Aux termes de l'article 2 de son statut, le Tribunal administratif des Nations Unies est compétent pour connaître des requêtes invoquant l'inobservation du contrat d'engagement des fonctionnaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ou des conditions d'emploi de ces fonctionnaires, et pour statuer sur lesdites requêtes. Le Tribunal est ouvert : a) à tout fonctionnaire du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, même si son emploi a cessé, ainsi qu'à toute personne qui a succédé mortis causa aux droits du fonctionnaire; et b) à toute personne qui peut justifier de droits résultant d'un contrat d'engagement ou de conditions d'emploi, notamment des dispositions du Statut et du Règlement du personnel dont le fonctionnaire aurait pu se prévaloir.

pour connaître des requêtes invoquant l'inobservation des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies.

- <sup>3</sup> M. Roger Pinto, vice-président, assurant la présidence; MM. Ahmed Osman et Ioan Voicu, membres.
- <sup>4</sup> M. Arnold Kean, président; M. Jerome Ackerman, vice-président; et M. Ioan Voicu, membre.
- M. Arnold Kean, président; M. Jerome Ackerman, vice-président; et MM. Samar Sen et Ioan Voicu, membres.
- 6 M. Roger Pinto, premier vice-président, assurant la présidence; M. Jerome Ackerman, deuxième vice-président; et M. Samar Sen, membre.
- <sup>7</sup> Ibid.
- 8 Ibid.
- <sup>9</sup> 744 F.2d 244 (Federal Reporter, Second Series).
- 10 633 F.Supp. 1023 E.D. Pa. 1986 (United States Federal Supplement).
- <sup>11</sup> M. Roger Pinto, premier vice-président, assurant la présidence; M. Jerome Ackerman, deuxième vice-président; et M. Ahmed Osman, membre.
- <sup>12</sup> M. Arnold Kean, président; M. Jerome Ackerman, vice-président; et M. Samar Sen, membre.
- <sup>13</sup> M. Roger Pinto, vice-président, assurant la présidence; et MM. Ahmed Osman et Ioan Voicu, membres.
- <sup>14</sup> M. Arnold Kean, président; M. Jerome Ackerman, vice-président; et M. Ioan Voicu, membre.
- 15 Le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail est compétent pour connaître des requêtes invoquant l'inobservation, soit quant au fond, soit quant à la forme, des stipulations du contrat d'engagement des fonctionnaires et des dispositions du Statut du personnel du Bureau international du Travail et de celui de toutes les autres organisations internationales qui reconnaissent la compétence du Tribunal, à savoir, au 31 décembre 1989 : l'Organisation mondiale de la santé [y compris l'Organisation sanitaire panaméricaine (PAHO)], l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, l'Union internationale des télécommunications, l'Organisation météorologique mondiale, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, l'Agence internationale de l'énergie atomique, l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, l'Organisation européenne pour la sécurité du trafic aérien, l'Union postale universelle, l'Office européen des brevets, l'Organisation européenne pour les recherches astronomiques dans l'hémisphère austral, le Conseil intergouvernemental des pays exportateurs de cuivre, l'Association européenne de libre-échange, l'Union interparlementaire, le Laboratoire européen de biologie moléculaire, l'Organisation mondiale du tourisme, le Centre africain de recherche et de formation en matière d'administration du développement, le Bureau central des transports ferroviaires internationaux, le Centre international pour l'enregistrement des matricules, l'Office international des épizooties, l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol) et le Fonds international de développement agricole. Le Tribunal est en outre compétent pour connaître des différends auxquels donne lieu l'exécution de certains contrats par l'Organisation internationale du Travail ainsi que des différends concernant l'application du Règlement de l'ancienne Caisse des pensions de l'Organisation internationale du Travail.

- 16 M. Jacques Ducoux, président; Mlle Mella Carroll, juge; et M. Edilbert Razafindralambo, juge suppléant.
- <sup>17</sup> M. Jacques Ducoux, président; Tun Mohamed Suffian, vice-président; et sir William Douglas, juge suppléant.
- 18 M. Jacques Ducoux, président; Mlle Mella Carroll, juge; et sir William Douglas, juge suppléant.
- 19 M. Jacques Ducoux, président; Tun Mohamed Suffian, vice-président; et Mlle Mella Carroll, juge.
- 20 Ibid.
- <sup>21</sup> Le Tribunal administratif de la Banque mondiale est compétent pour connaître de toute requête d'un agent du Groupe de la Banque (l'expression « Groupe de la Banque » désignant collectivement aux fins du statut du Tribunal, la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, l'Association internationale de développement et la Société financière internationale) invoquant l'inobservation de son contrat d'engagement ou de ses conditions d'emploi, y compris de toutes dispositions pertinentes des règles et règlements en vigueur au moment de l'inobservation invoquée.
- Le Tribunal est ouvert à tout agent actuel ou ancien du personnel du Groupe de la Banque, à toute personne qui est justifiée à se prévaloir d'un droit d'un agent en qualité de représentant personnel ou en raison du décès dudit agent, et à toute personne pouvant prétendre, parce qu'elle a été désignée ou pour toute autre raison, à un versement en vertu d'une disposition du régime des pensions du personnel.
- <sup>22</sup> M. Eduardo Jiménez De Aréchaga, président; MM. Prosper Weil et A. Kamal Abul-Magd, vice-présidents; et MM. Robert A. Gorman, Elihu Lauterpacht, Charles D. Onycama et Tun Mohamed Suffian, juges.
- 23 Thid.
- 24 Thid
- 25 Ibid.