



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

---

Cas n° : UNDT/NY/2009/015/  
JAB/2008/018  
Jugement n° : UNDT/2010/114  
Date : 25 juin 2010  
Original : anglais

---

**Devant :** Juge Adams  
**Greffe :** New York.  
**Greffier :** Hafida Lahiouel

ALAUDDIN

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE  
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

---

**JUGEMENT**

---

**Conseil pour le requérant :**  
Duke Danquah, OSLA

**Conseils pour le défendeur :**  
Peri Johnson, PNUD

## **Introduction**

1. Le 16 avril 2010 j'ai rejeté la requête aux fins d'une ordonnance en référé du défendeur (ordonnance 73 (NY/2010)) en l'espèce. Le requérant demande l'annulation de la décision du défendeur refusant de prolonger son contrat et exigeant, en quelque sorte, qu'il démissionne de la fonction publique de son pays avant de réintégrer le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Ensuite, l'affaire a été renvoyée à plusieurs reprises afin de permettre des discussions en vue d'un règlement. Toutefois, j'ai été informé que ces discussions n'ont pas permis d'aboutir à un accord. Il est convenu qu'aucun autre élément de preuve n'est nécessaire pour trancher l'affaire, s'agissant au moins de ce que l'on pourrait décrire comme la question de la responsabilité. C'est ce à quoi nous allons nous atteler à présent. Je n'ai pas l'intention de répéter en détail le débat juridique figurant dans ma décision concernant la requête aux fins d'une ordonnance en référé, mais il est nécessaire de revenir brièvement sur certains ses aspects.

## **Fondement de la présente décision**

2. Le requérant a introduit un recours administratif contestant la décision en cause, au motif qu'elle n'a pas respecté ce qu'il prétend être une condition de son contrat, à savoir qu'il serait renouvelé, sous réserve d'un comportement professionnel satisfaisant (et il n'est pas contesté qu'il était satisfaisant), et qu'il a été victime de représailles pour avoir signalé des actes répréhensibles commis au bureau de pays du PNUD au Pakistan. L'affaire a été portée devant le Bureau de la déontologie du PNUD, conformément au *Cadre juridique du PNUD applicable aux violations des normes de conduite des Nations Unies*, la décision de ne pas renouveler le contrat du requérant a été annulée et le requérant a été mis en congé sans traitement pendant que l'enquête se poursuivait. Au cours de cette période, le requérant est retourné travailler dans la fonction publique du Pakistan. Abstraction faite des questions concernant les termes utilisés dans la décision du Bureau de la déontologie (qui n'ont pas été contestés), la décision attaquée était, en substance, arbitraire et capricieuse, et elle aurait également été prise dans un esprit de représailles. Bien entendu, toute décision arbitraire et capricieuse touchant un membre du personnel constitue nécessairement une violation du contrat d'emploi, qu'elle s'accompagne ou non de représailles. Le Bureau de l'éthique a recommandé la réintégration du requérant au PNUD. Tant l'illégalité de la décision attaquée que la recommandation de réintégration ont été acceptées par le défendeur. En outre, le défendeur ne soutient pas que la décision de ne pas renouveler le contrat du requérant était légale. Au contraire, sa position, me semble-t-il, est que la requête est devenue sans objet suite à la décision du Bureau de la déontologie et il a reconnu que sa propre décision était illégale. Des problèmes se sont posés à propos du projet de réintégration du requérant au bureau du PNUD au Pakistan. Ceux-ci ont été présentés en détail dans ma décision antérieure et il n'est pas nécessaire d'y revenir.

3. J'ai décidé que le requérant, en déposant une plainte auprès du Bureau de la déontologie, n'avait pas renoncé à son droit d'invoquer la compétence du Tribunal pour connaître de la légalité de la décision attaquée et d'ordonner des mesures de

réparation (d'indemnisation, à tout le moins), conformément au Statut du Tribunal. Bien entendu, lorsqu'une décision contestée n'est pas tout simplement corrigée par l'acceptation par le défendeur qu'il s'agissait d'une erreur et par son retrait, le préjudice qui pourrait avoir été ainsi causé doit également être réparé avant que l'on puisse dire qu'il a été remédié à la rupture du contrat.

4. De toute évidence, il s'agit d'un cas rare, en ce sens que le défendeur a reconnu que sa décision était une violation du contrat du requérant. Le défendeur soutient qu'il a tenté d'appliquer les recommandations du Bureau de la déontologie mais qu'il n'y est pas parvenu du fait que le requérant ne s'était pas acquitté de l'obligation relative à sa réintégration. Pour sa part, le requérant soutient que cette exigence est déraisonnable ou constitue un nouveau manquement du défendeur à ses obligations et qu'il n'a pas, dans l'état actuel des choses, été indemnisé pour la rupture de son contrat. J'ai traité de ces questions dans ma décision rendue auparavant, en maintenant en substance que le défendeur avait imposé des conditions de renouvellement du contrat qui étaient injustifiées, laissant la question de l'indemnisation à l'appréciation inévitable du Tribunal.

### **Gravité de la rupture**

5. Bien que le défendeur ait reconnu que la décision de ne pas renouveler le contrat du requérant était illégale et qu'il l'ait annulée, la nature de l'indemnisation qui doit à juste titre être ordonnée dépend de la gravité de la violation et, par conséquent, l'indemnisation ou la réparation qui s'impose consiste à réintégrer le requérant dans les mêmes fonctions qu'il aurait assumées si son contrat n'avait pas été rompu. J'ai conclu que le défendeur était tenu de continuer à renouveler le contrat du requérant tant que son comportement professionnel demeurait satisfaisant, tel qu'il en avait été convenu avec lui comme condition de son contrat d'emploi au départ. Toutefois, cela ne signifie pas, de fait, que le requérant bénéficiait d'un engagement à titre permanent aussi longtemps que son comportement professionnel était satisfaisant. Il avait le droit, comme le défendeur le reconnaît, au renouvellement particulier (pour douze mois) qu'il recherchait, mais la question de savoir s'il était en droit d'exiger d'autres renouvellements demeure discutable. Dans l'ensemble, on peut raisonnablement estimer que le requérant avait droit à de tels renouvellements, à l'instar de ceux que le PNUD accorde dans le cadre de sa politique pour des contrats du type de celui dont le requérant était bénéficiaire. Une autre complication résulte de la nécessité de prendre également en compte l'attitude du Gouvernement pakistanais, qui avait accordé au requérant une disponibilité pour travailler au PNUD, et de se poser la question de savoir si, en cas de refus d'une prolongation de la disponibilité de sa part, le requérant aurait été forcé de démissionner de son poste pour continuer, s'il en avait la possibilité, à travailler au PNUD. Tel que je le comprends, le PNUD ne permet généralement pas la prolongation des engagements de durée déterminée au-delà de cinq ans et, dans ce cas, cela marque la durée maximale d'emploi que le requérant pouvait escompter et, par conséquent, celle qu'il y a lieu de prendre en compte dans le calcul de l'indemnité qui lui est due.

6. C'est pour cette raison que la portée de l'obligation du défendeur en vertu des termes de la lettre d'offre (à ne pas confondre avec la lettre de nomination) doit être examinée. La séquence des événements et le contenu de ces documents sont rigoureusement décrits dans ma décision rendue antérieurement et je n'entends pas les répéter ici. Dans cette décision, j'avais considéré, en substance, qu'un accord contraignant d'embauche du requérant était constitué par la lettre d'offre et concrétisé par la lettre de nomination, et il s'en suit que les deux documents constituent ensemble le contrat de travail ou, si cela est plus conforme au Règlement du personnel, que le contrat de travail a été soumis aux conditions négociées et convenues dans la lettre d'offre.

7. Après que j'ai rendu ma décision, le Tribunal d'appel a, dans l'affaire *El-Khatib* (2010-TANU-034), traité de la question du retrait d'une offre avant l'exécution de la lettre de nomination, observant qu'un contrat de travail avec l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) n'a pas été créé en vertu de la « *common law* » (c'est le terme de la traduction, mais je pense qu'il s'agit de « droit commun »), mais en vertu des règles et règlements de l'Organisation. Ainsi, l'acceptation de la lettre d'offre n'avait pas force obligatoire, dans la mesure où la nomination était interdite dans ces conditions par les règles relatives à la nomination de conjoints et aucune lettre de nomination n'avait encore été mise à exécution comme l'exigent les règles. La portée de ce jugement en général sur la relation entre une lettre d'offre acceptée (qui constituerait un contrat en vertu de la *common law* et des systèmes issus du droit romain) et une lettre de nomination n'est pas claire, mais il ne me semble que nous n'ayons pas à traiter de cette question en l'espèce. Dans la présente affaire, il y avait une lettre d'offre acceptée et une lettre de nomination ayant pris effet. La question cruciale est de savoir, en raison de cet engagement exprimé à la fois dans la lettre d'offre et, en l'occurrence, verbalement par le fonctionnaire responsable à l'occasion de la notification de la lettre de nomination, si le contrat du requérant allait être renouvelé au cas où son comportement professionnel était jugé satisfaisant était juridiquement contraignant pour l'organisation. Que la lettre de nomination ait été juridiquement contraignante, parce qu'il s'agissait d'une condition du contrat ou parce que le requérant avait une attente légitime que son comportement professionnel satisfaisant conduirait à un renouvellement lors de l'examen de cette question, ou que l'obligation de bonne foi et de traitement équitable lui y donnait droit à ce renouvellement est de peu d'importance dans la pratique, étant donné que chaque approche aboutit au même résultat dans les circonstances de l'espèce, à savoir que la requérante avait droit à un renouvellement.

8. Il est important d'observer qu'il est implicite dans les règles et règlements et dans tous les autres textes administratifs que l'Organisation est tenue, tout comme les membres du personnel, d'agir de bonne foi et de prendre des décisions fondées sur un traitement équitable, et que cette obligation n'a pas été respectée par ce que l'on pourrait qualifier de conformité apparente avec le texte de l'instrument pertinent. En conséquence, la condition de la lettre de nomination qui introduit les règles et règlements de l'Organisation sous-entend nécessairement l'obligation juridique d'agir conformément aux principes de la bonne foi et du traitement équitable. (Ce principe

n'est en aucun cas nouveau et il a été affirmé avec constance par le Tribunal administratif des Nations Unies, l'affaire *Al-Abed*, jugement n° 128 du 22 mai 1969, en constituant un exemple parmi tant d'autres). Cela peut être aisément démontré lorsqu'on note qu'il est à l'évidence impossible d'accepter l'idée que l'Organisation ait le droit d'agir de mauvaise foi ou de pratiquer un traitement inéquitable. Un tel argument ne peut être évoqué que pour être réfuté.

9. L'Organisation ne peut, par convenance, s'en remettre à des dispositions particulières de ses règles ou règlements qui pourraient être considérées comme incompatibles avec une représentation telle que celle qui a été faite à deux reprises ici simplement parce que les règles et règlements sont mentionnés dans leur ensemble dans la lettre de nomination. Cela équivaldrait à se fonder sur ce qui est décrit avec dérision comme des « clauses imprimées en petits caractères » et considéré à juste titre comme l'astuce d'une personne sans scrupules. Je ne peux accepter un seul instant qu'une telle règle puisse s'appliquer au sein l'Organisation des Nations Unies ou que le défendeur cherche à en tirer profit.

10. En conséquence, le défendeur a violé le contrat qui le liait au requérant en décidant arbitrairement et de manière capricieuse de ne pas le renouveler, alors que le comportement professionnel du requérant était non seulement satisfaisant, mais plus que satisfaisant. En d'autres termes, le requérant avait droit à un renouvellement, non tout simplement à une décision de renouvellement prise dans le cadre d'une procédure régulière.

### **Conclusion**

11. Le défendeur a violé ses obligations contractuelles envers le requérant en refusant de renouveler son contrat comme convenu, alors que le comportement professionnel de ce dernier était satisfaisant. Il avait droit à des renouvellements successifs, conformément à la politique générale du PNUD en matière de contrats du type de celui dont bénéficiait le requérant.

### **Indemnisation**

12. La décision à prendre, au premier chef, consiste à rétablir le requérant dans les mêmes droits que lui conférait son contrat de travail initial, à savoir le détachement ou un congé, ou encore une démission de la fonction publique de son pays. Si le défendeur décide de ne pas le réemployer, les dommages (étant donné qu'il a maintenant cessé ses fonctions) seront évalués principalement sur la base de l'ampleur de la perte du salaire et des autres émoluments qu'il aurait reçus au titre de la période probable d'engagement qui restait à courir, sous réserve que le requérant établisse, selon la prépondérance des probabilités, qu'il aurait été en mesure d'accepter un renouvellement pour cette période. Dans la mesure où le requérant a été employé par la fonction publique de son propre pays pour l'essentiel du temps écoulé jusqu'à présent, ses revenus provenant de cette source, ainsi que ses revenus futurs, le cas échéant, au regard de la période probable d'engagement qui reste à courir, doivent être pris en compte. Il a également droit à une indemnisation, le cas échéant, pour le

préjudice pécuniaire subi du fait de la résiliation anticipée de son contrat avec le PNUD qui, concrètement, aurait bien pu être économiquement avantageux au Pakistan ou ailleurs.

13. Cependant, la fin imminente de mes propres fonctions en tant que juge du Tribunal signifie que cette question de l'indemnisation devra, si les parties s'avèrent incapables de s'entendre, être tranché par un autre juge.

(Signé)  
Juge Michael Adams

Le 25 juin 2010

Enregistré au greffe le 25 juin 2010

(Signé)  
Hafida Lahiouel, greffier, New York