

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par M. Adnan Nasrawin le 23 mars 2001, la réponse de l'Organisation en date du 10 mai, la réplique du requérant du 27 juin, la duplique de l'UNESCO du 30 juillet, le mémoire complémentaire du requérant du 10 septembre et les observations de la défenderesse sur ce mémoire en date du 2 octobre 2001;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Le requérant, né en 1950 et de nationalité jordanienne, est entré au service de l'UNESCO en 1997, au bénéfice de contrats de consultant. Le 1^{er} janvier 1998, il obtint un engagement à titre temporaire de onze mois à l'Office de l'information du public (OPI), en qualité d'attaché d'information de classe P.3. Cet engagement fut prolongé à trois reprises jusqu'au 31 décembre 1999. Le poste ayant été reclassé à P.4, il fut promu le 1^{er} juin 1999.

Par un mémorandum daté du 9 juin 1999, le directeur du Cabinet du Directeur général informa la directrice du Bureau du personnel et la directrice de l'OPI que «le Directeur général a[vait] décidé de créer à l'OPI un poste du niveau P-4 à partir du 1^{er} juillet 1999 ... et d'y nommer M. Nasrawin ... au titre d'un engagement de durée définie de deux ans». Le 12 octobre, il informa la directrice de l'OPI et le Sous-directeur général chargé du Secteur des sciences sociales et humaines (SHS) que le Directeur général avait décidé de transférer le requérant, «avec son poste» et à compter du 1^{er} octobre 1999, de l'OPI au SHS. Finalement, le 9 novembre, il fit savoir au directeur du Bureau du budget, en informant les responsables précités, qu'un autre poste -- de classe P.3 -- dont la création était prévue à l'OPI dans le projet de programme et de budget pour l'exercice biennal 2000-2001 (document 30 C/5) devait être transféré au SHS et reclassé à P.4 afin de correspondre au grade du requérant.

Un nouveau Directeur général fut nommé le 12 novembre 1999 et entra en fonctions le 15 novembre. Dans la résolution 30 C/72 adoptée le même jour, la Conférence générale invita notamment le nouveau Directeur général «à passer en revue, afin de s'assurer que les incidences financières ont été prises en compte et que les critères [de compétitivité, d'expertise, d'efficacité et d'universalité] ont été appliqués, tous les reclassements de postes, toutes les promotions et tous les engagements intervenus pendant l'exercice biennal 1998-1999». Par une note en date du 26 novembre, le Directeur général informa les hauts fonctionnaires qu'il avait, notamment, «décidé de suspendre provisoirement la mise en œuvre des décisions les plus récentes -- c'est-à-dire celles prises à compter du 1^{er} octobre 1999 -- concernant les nominations, les reclassements et les promotions».

Par un mémorandum en date du 20 décembre 1999, la directrice du personnel informa le requérant que, le financement de son poste ne pouvant être assuré au-delà du 31 décembre, son engagement ne serait pas renouvelé. Elle précisait qu'à titre exceptionnel, le Directeur général avait décidé de lui verser deux mois de salaire à titre de préavis. Le 18 janvier 2000, le directeur par intérim du Bureau du personnel lui confirma par écrit la décision du Directeur général de lui accorder un «moratoire» de deux mois sous la forme d'une prolongation de contrat afin de pouvoir réexaminer sa situation dans le cadre de l'établissement du tableau des effectifs pour l'exercice biennal 2000-2001. Le requérant accepta la proposition par un courrier du 21 janvier, rappelant la «décision» du précédent Directeur général concernant sa nomination au titre d'un engagement d'une durée de deux ans. Par un mémorandum du 24 février, le directeur par intérim du personnel lui annonça, au nom du Directeur général, que son contrat ne serait pas prolongé au-delà du 29 février mais qu'il recevrait une indemnité exceptionnelle correspondant à deux mois de traitement.

Par un courrier du 3 mars 2000, le requérant présenta une réclamation contre cette décision. Le 22 mars, le directeur par intérim du personnel l'informa que le Directeur général confirmait la décision de mettre fin à son engagement. Le requérant déposa le 18 avril un avis d'appel auprès du secrétaire du Conseil d'appel. Dans son rapport en date du 4 décembre 2000, le Conseil d'appel critiqua la position de l'administration et recommanda au Directeur général de dédommager le requérant pour le préjudice moral qu'il avait subi en lui versant, en plus de ce qu'il avait déjà reçu, une somme équivalente à trois mois de traitement. Il recommanda également que l'on accorde une attention toute particulière à une éventuelle candidature du requérant dans le futur. Par une lettre du 31 janvier 2001, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général rejeta l'appel du requérant.

B. Le requérant soutient que la décision attaquée n'est pas motivée car elle ne fait que renvoyer aux raisons exposées dans la réponse de l'administration à son appel. Or l'Organisation s'est toujours placée sur le plan du non-renouvellement de son contrat alors que sa réclamation portait sur le non-respect de l'engagement pris le 9 juin 1999 de lui accorder un contrat de durée définie. Il affirme se plaindre, non de la révocation par le nouveau Directeur général de la décision prise par son prédécesseur mais du fait qu'aucune mesure d'exécution de cette décision n'a été prise entre le 9 juin 1999 et la date d'expiration de son engagement à titre temporaire. Selon lui, la décision d'engagement pour une durée définie était tout à fait régulière puisque aux termes de la disposition 104.8, alinéa b), du Règlement du personnel :

«Un engagement à titre temporaire peut, à la discrétion du Directeur général, être prolongé ou transformé en un engagement de durée définie...»

De plus, cette décision faisait suite à une recommandation du Bureau du personnel et à des notes professionnelles élogieuses obtenues en juin 1999.

Le requérant conteste la position de l'Organisation qui invoque des instructions émanant de la Conférence générale. Il fait référence au jugement 1987 (affaires Dunseth et Mattmann) qui a, selon lui, rappelé que le chef exécutif d'une organisation ne pouvait se retrancher derrière l'attitude adoptée par les Etats membres pour refuser de mettre en œuvre une mesure qu'il avait légalement prise antérieurement.

Il reproche au Directeur général d'avoir tiré du dossier des conclusions erronées. En effet, en application de la résolution 30 C/72 de la Conférence, celui-ci a pris la décision, le 26 novembre 1999, de suspendre l'exécution des décisions postérieures au 1^{er} octobre 1999. Or la décision concernant sa nomination a été prise le 9 juin 1999, soit avant cette date, et celle du 12 octobre 1999, relative à son transfert de l'OPI au SHS, n'entrait pas dans la catégorie des décisions concernées par la décision du 26 novembre 1999.

Le requérant affirme qu'un document, sous forme de tableau, portant la référence «30 C/5 - Part II Chap. 4» indiquait l'existence d'un poste auquel correspondait la mention «prévu pour M. Nasrawin». La décision du 9 juin 1999 constituant un engagement de l'Organisation à son égard de nature à produire des effets juridiques, il peut donc se prévaloir d'une promesse non tenue par l'UNESCO. Ce faisant, celle-ci a manqué à l'obligation de bonne foi à laquelle elle est tenue et a porté atteinte à sa dignité professionnelle. Il estime donc avoir subi un préjudice matériel et moral certain.

Le requérant demande au Tribunal d'ordonner la production de documents qu'il a réclamés à l'Organisation à différentes occasions, d'annuler la décision attaquée, d'ordonner à la défenderesse de lui accorder l'engagement visé par le mémorandum du 9 juin 1999 ou un engagement équivalent, de lui allouer deux années et demie de traitement à titre de dommages-intérêts pour préjudice matériel et moral, ainsi que des dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation fait observer que le mémorandum du 20 décembre 1999, informant le requérant du non-renouvellement de son engagement à titre temporaire, indiquait que le financement de son poste ne pourrait plus être assuré au-delà du 31 décembre 1999. Il n'était donc pas nécessaire de rappeler ces motifs dans la décision définitive du 31 janvier 2001.

Elle conteste l'existence d'une promesse. En ce qui concerne le mémorandum du directeur du Cabinet du Directeur général en date du 9 juin 1999, il s'agissait d'instructions données aux responsables de deux services du Secrétariat de l'Organisation, et non d'une promesse faite au requérant ou d'une décision administrative destinée à être notifiée à ce dernier. Suite à ce mémorandum, un échange de correspondance entre les responsables des services concernés a fait apparaître qu'il n'était pas possible de financer la création d'un poste sur le budget en cours (exercice biennal

1998-1999) mais une telle création était prévue à l'OPI dans le projet de programme et de budget pour l'exercice biennal 2000-2001 (document 30 C/5), c'est-à-dire sur une base non encore approuvée par la Conférence générale. Etant donné cette situation, les précédentes instructions ont été remplacées par de nouvelles, en date du 9 novembre 1999, consistant à transférer ce futur poste -- de classe P.3 -- au SHS et à le reclasser à P.4. Or le nouveau Directeur général a décidé, le 26 novembre 1999, de suspendre les décisions de son prédécesseur postérieures au 1^{er} octobre 1999, ce qui incluait par conséquent celle concernant le requérant prise le 9 novembre. L'UNESCO fournit au Tribunal une copie du document 30 C/5 sur lequel ne figure aucune mention du requérant. Elle rappelle la jurisprudence du Tribunal selon laquelle «les déclarations internes faites dans le cadre de l'Organisation ne sont pas décisives, car elles n'ont pas été communiquées [au fonctionnaire] en tant que déclarations de l'Organisation» (voir le jugement 1560, affaire Ndédi). L'Organisation n'ayant pris aucun engagement à l'égard du requérant, celui-ci ne peut prétendre avoir subi un préjudice.

La défenderesse ajoute que le fait que l'étude du cas du requérant se soit prolongée jusqu'à l'entrée en fonctions du nouveau Directeur général n'est pas constitutif d'un «détournement de pouvoir». Elle fait observer que le Règlement du personnel n'avait pas été rigoureusement observé depuis la nomination du requérant en janvier 1998 et que celui-ci avait bénéficié d'un traitement de faveur. En ce qui concerne la disposition 104.8, alinéa b), du Règlement du personnel citée par le requérant, l'UNESCO soutient que les instructions du 9 novembre 1999 n'avaient pas pour but de transformer un engagement temporaire en engagement de durée définie, que depuis la circulaire administrative n° 1722 du 8 novembre 1990 une telle transformation n'est plus possible et, enfin, que, le requérant ayant accepté la prolongation exceptionnelle de son engagement pour deux mois, «la question de la mise en œuvre des instructions de l'ancien Directeur général s'est estompée». Elle estime que «le fait de mettre fin à des abus et d'appliquer d'une manière saine et correcte les règles statutaires et réglementaires de l'Organisation ne saurait en aucun cas être regardé comme une violation du principe de l'égalité de traitement ni de la règle relative aux droits acquis».

La défenderesse demande au Tribunal de constater que :

- les «instructions» du Directeur général du 9 juin 1999 avaient été remplacées par celles du 12 octobre, elles-mêmes remplacées par celles du 9 novembre 1999;
- ces «instructions» n'avaient pas d'effets juridiques;
- la décision du Directeur général en date du 26 novembre 1999, suspendant les décisions récentes en matière de nominations, de reclassements et de promotions, n'est entachée d'aucun vice;
- cette décision était applicable aux décisions concernant la situation administrative du requérant; et
- les discussions relatives aux instructions de l'ancien Directeur général ont perdu de leur pertinence étant donné que le requérant a accepté le moratoire proposé.

Elle lui demande également de déclarer que le non-renouvellement d'engagement à titre temporaire du requérant était conforme aux textes en vigueur.

D. Dans sa réplique, le requérant relève que le nouveau Directeur général a déclaré devant le Conseil exécutif en octobre 2000 que les décisions antérieures au 1^{er} octobre 1999 ne pouvaient être remises en question ni d'un point de vue juridique ni d'un point de vue humain.

Il accuse l'UNESCO d'avoir dissimulé le document portant la référence «30 C/5 - Part II Chap. 4» dont il a en vain demandé copie et d'avoir fourni au Tribunal une version illégalement modifiée. Se réservant la possibilité de révéler ses sources et d'apporter la preuve de ses allégations, il affirme avoir vu ce document -- qui a, depuis, été déchiré -- dans les bureaux de l'OPI.

Le requérant affirme que le Directeur général l'a personnellement informé, le 11 juin 1999, de la décision qu'il avait prise à son sujet le 9 juin et estime que celle-ci est la concrétisation d'une promesse orale faite à plusieurs reprises depuis 1997. Il rappelle que l'article 4.3.2 du Statut du personnel en vigueur jusqu'au 14 novembre 1999 indiquait que :

«Dans toute la mesure du possible, le personnel est recruté par voie de concours.»

Cette formulation laissait au Directeur général la possibilité de nommer un fonctionnaire sans passer par la voie du concours. Il soutient par ailleurs que cette pratique est courante à l'UNESCO. Il fait valoir que les circonstances de l'affaire ayant donné lieu au jugement 1560 cité par la défenderesse sont différentes du cas d'espèce.

Aux yeux du requérant, le mémorandum du directeur du Cabinet du Directeur général daté du 9 juin 1999 constitue bien une décision. Il relève que le Conseil d'appel avait estimé que celle-ci devait être mise en œuvre. Il affirme que toutes les conditions démontrant l'existence d'un contrat étaient remplies et qu'il n'a pas à subir les conséquences des négligences de l'administration. Il soutient que la décision de transfert du 9 novembre 1999 n'a pas remis en cause sa nomination en date du 9 juin 1999. Il dénonce le revirement de certains hauts fonctionnaires de l'UNESCO au sujet de sa nomination après le départ de l'ancien Directeur général. Il conteste également l'interprétation faite par l'administration de sa lettre du 21 janvier 2000 acceptant le moratoire.

Le requérant s'estime diffamé par les propos de l'Organisation au sujet des privilèges dont il aurait bénéficié. Ces propos mettent en cause ses capacités professionnelles. Il demande au Tribunal d'en tenir compte dans l'évaluation du préjudice subi, d'ordonner la production de nouveaux documents et réitère ses conclusions.

E. Dans sa duplique, l'UNESCO produit des copies de plusieurs documents demandés par le requérant, en particulier du projet de programme et de budget (référence 30 C/5) ainsi que du document final correspondant (référence 30 C/5 approuvé) sur lesquels aucune mention «prévu pour M. Nasrawin» n'apparaît. Elle affirme par ailleurs que l'allégation selon laquelle un document le concernant aurait été dissimulé ou déchiré ne repose sur aucune preuve.

La défenderesse soutient que les conditions nécessaires à l'existence d'une promesse ne sont pas réunies. Quant à l'article 4.3.2 du Statut du personnel, cité par le requérant, il autorise le Directeur général à déroger à la procédure de recrutement par voie de concours, dans l'intérêt de l'Organisation, seulement lorsque la classe du poste à pourvoir ou la nature des fonctions l'exige; mais tel n'était pas le cas en l'espèce. Elle nie avoir dénigré ses compétences professionnelles.

F. Dans un mémoire complémentaire, le requérant soumet la transcription d'une conversation téléphonique qu'il a eue avec une fonctionnaire de l'unité administrative de l'OPI le 6 juin 2001 et qu'il a enregistrée à l'insu de son interlocutrice. Cette pièce prouve, à ses yeux, que le document portant la référence «30 C/5 - Part II Chap. 4» et sur lequel figurait la mention «prévu pour M. Nasrawin» a bien existé et qu'il a été détruit. Elle prouve également qu'une promesse de nomination avait été faite.

G. Dans les observations qu'elle a déposées en réponse au mémoire complémentaire du requérant, l'UNESCO affirme n'être en possession d'aucun autre document que celui qu'elle a déjà fourni au Tribunal. Elle fait observer qu'un document destiné aux organes délibérants de l'Organisation n'est jamais personnalisé. Si une autre version de ce document avait existé, elle n'aurait eu aucune valeur juridique.

D'après elle, il ressort de la conversation enregistrée que la fonctionnaire de l'OPI a catégoriquement démenti les allégations du requérant. La défenderesse déplore la conduite du requérant et souligne que celle-ci est peu compatible avec celle attendue d'un fonctionnaire international. Elle précise qu'une telle conduite est sanctionnée par le Code pénal français.

CONSIDÈRE :

1. a) Le requérant est entré au service de l'UNESCO en 1997, au bénéfice de contrats de consultant. Le 1^{er} janvier 1998, il obtint un engagement à titre temporaire de onze mois à l'OPI, en qualité d'attaché d'information de classe P.3. Cet engagement fut prolongé à trois reprises jusqu'au 31 décembre 1999. Son poste ayant été reclassé à P.4, il fut promu le 1^{er} juin 1999.

b) Le 9 juin 1999, le directeur du Cabinet du Directeur général adressa à la directrice du Bureau du personnel et à la directrice de l'OPI un mémorandum rédigé comme suit :

«Après avoir examiné les travaux effectués par M. Nasrawin depuis qu'il a fait appel à sa collaboration en 1997, et au vu des notes professionnelles de l'intéressé portant sur sa promotion au grade P-4, le Directeur général a décidé de créer à l'OPI un poste de niveau P-4 à partir du 1^{er} juillet 1999 (tel que recommandé dans le mémo PER/ADM.2.B/98/744 du 7 décembre 1998) et d'y nommer M. Nasrawin, avec effet à la même date, au titre d'un engagement de durée définie de deux ans.

Un poste étant prévu dans le 30 C/5, par copie du présent mémo, le Président de [l'équipe spéciale de haut niveau] est invité à soumettre une recommandation quant au moyen de financer les services de M. Nasrawin durant les six derniers mois de 1999.

Je vous saurais gré de bien vouloir prendre les dispositions nécessaires à cet effet.»

Des copies de ce mémorandum furent envoyées à différents services. Quant au requérant, s'il s'en vit remettre officieusement une copie, il n'en reçut jamais notification.

Un nouveau Directeur général entra en fonctions le 15 novembre 1999. Par sa résolution 30 C/72 adoptée lors de sa trentième session qui s'est tenue du 26 octobre au 17 novembre 1999, la Conférence générale, après avoir constaté qu'il y avait eu trop d'exceptions dans l'application de la politique du personnel et du système de gestion du personnel, invita le nouveau Directeur général «à passer en revue, afin de s'assurer que les incidences financières ont été prises en compte et que les critères [de compétitivité, d'expertise, d'efficacité et d'universalité] ont été appliqués, tous les reclassements de poste, toutes les promotions et tous les engagements intervenus pendant l'exercice biennal 1998-1999». En exécution de cette résolution, le Directeur général décida notamment qu'«aucun poste temporaire [alors] financé sur le budget alloué aux dépenses de personnel ou par d'autres sources internes de financement extrabudgétaire, ne [serait] reconduit à moins que les services rendus ne soient spécifiquement liés à un poste établi vacant et ne soient indispensables à l'exécution des projets ou programmes». Le Directeur général, après examen du cas du requérant par une équipe spéciale sur la structure du Secrétariat, le personnel et les systèmes de gestion créée à cet effet, considéra que le poste que celui-ci occupait n'était pas indispensable.

Le 20 décembre 1999, la directrice du Bureau du personnel informa le requérant que son engagement ne serait pas renouvelé au-delà du 31 décembre 1999, mais qu'il recevrait deux mois de salaire à titre de préavis. Le 18 janvier 2000, le directeur par intérim du Bureau du personnel lui confirma la décision du Directeur général de lui accorder, ainsi qu'à tous les agents dont l'engagement à titre temporaire n'était pas renouvelé, un «moratoire» de deux mois sous la forme d'une prolongation de contrat, afin de procéder au réexamen de sa situation dans le cadre de l'établissement du tableau des effectifs pour l'exercice biennal 2000-2001. Le 21 janvier 2000, le requérant accepta cette proposition, tout en rappelant la «décision» du précédent Directeur général concernant sa nomination au titre d'un engagement d'une durée de deux ans. Le 24 février, le requérant fut informé que son contrat ne serait pas prolongé au-delà du 29 février, mais qu'il recevrait une indemnité exceptionnelle correspondant à deux mois de traitement.

c) Le 3 mars 2000, se fondant sur le mémorandum du 9 juin 1999, le requérant présenta une réclamation par laquelle il demandait au Directeur général de reconsidérer sa décision et de le «réintégrer».

Ayant reçu confirmation de la décision du Directeur général de ne pas renouveler son engagement, le requérant déposa, le 18 avril, un avis d'appel auprès du Conseil d'appel. Celui-ci, dans son rapport en date du 4 décembre 2000, recommanda de dédommager le requérant pour le préjudice moral subi et d'accorder une attention particulière à toute candidature future de celui-ci.

Le Directeur général rejeta l'appel le 31 janvier 2001. Telle est la décision attaquée.

2. Le requérant demande au Tribunal d'annuler cette décision et d'ordonner à l'Organisation de lui octroyer un engagement de durée définie de deux ans, conformément au mémorandum du 9 juin 1999, ou un engagement équivalent. Il demande également deux ans et demi de traitement pour le préjudice matériel et moral subi, ainsi que des dépens. Il fonde toute son argumentation sur le fait que, même si certains actes administratifs étaient nécessaires à la mise en œuvre du mémorandum du 9 juin 1999, celui-ci n'en contient pas moins une décision du Directeur général de le nommer pour deux ans à compter du 1^{er} juillet 1999 et que, si cette décision ne lui a pas été formellement notifiée, les services de l'UNESCO l'en ont informé et mis un exemplaire à sa disposition. Il semble également considérer que la décision a déjà reçu un début d'exécution, par sa nomination jusqu'au 31 décembre 1999, et qu'elle appelait encore un solde d'exécution. Le requérant considère donc qu'il en a reçu communication et qu'il a qualité pour s'en prévaloir. Il aurait ainsi déjà été nommé pour deux ans et pourrait demander à ce que cette décision de nomination soit respectée. A tout le moins s'agirait-il d'une promesse de l'ancien Directeur général que l'UNESCO devrait respecter. Les directives données par la Conférence générale lors de sa trentième session n'autoriseraient pas l'Organisation à ne pas respecter ses engagements.

L'Organisation conclut au rejet de la requête. Selon elle, le mémorandum du 9 juin 1999 est un document interne

ne pouvant produire aucun effet juridique. Il tendait seulement à préparer des décisions ultérieures, en tant qu'elles étaient possibles, et ne contenait que des «instructions». C'est donc à juste titre que le requérant n'en a pas reçu notification. Si celui-ci en a eu connaissance, de manière officieuse, c'était simplement pour l'informer de l'avancement des démarches en vue de décisions concrètes le concernant. L'UNESCO n'a pu renouveler l'engagement du requérant, en bref parce qu'il ressortait du programme et du budget approuvés par la Conférence générale qu'aucun poste correspondant à son emploi n'avait été créé et que, suite à l'examen de son cas par l'équipe spéciale, le Directeur général avait considéré que le poste occupé par le requérant n'était pas indispensable.

3. Dans sa requête, le requérant demande également la production de certaines pièces. Celles-ci ont été remises par l'Organisation. La conclusion est donc devenue sans objet. En outre, dans sa réplique, il sollicite l'audition du président du Conseil d'appel pour prouver le contenu d'une note dont il affirme l'existence. Portant sur un fait non décisif, cette demande doit être rejetée.

4. Le requérant attaque la décision de non-renouvellement de son engagement.

Selon une jurisprudence constante, une telle décision, qui relève du pouvoir d'appréciation de l'autorité investie du pouvoir de nomination, ne peut être annulée que si elle émane d'un organe incompétent, viole une règle de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, si un fait essentiel a été omis, si des conclusions manifestement erronées ont été tirées des pièces du dossier, ou enfin si un détournement de pouvoir est établi.

5. Le requérant soutient que la décision attaquée n'est pas motivée.

Selon la jurisprudence du Tribunal, en dehors de cas particuliers, notamment en matière de sanctions disciplinaires, une décision est suffisamment motivée lorsque le fonctionnaire peut connaître les motifs sur lesquels elle est fondée, de manière à lui permettre d'exercer ses droits, notamment son droit de recours, même s'il n'est pas indispensable qu'ils figurent dans l'acte portant communication de la décision. En particulier, une motivation par renvoi à un autre document est admissible. Il peut aussi suffire que la motivation de l'organisation figure dans les explications données par l'administration dans le cadre d'une contestation ultérieure, pour autant que le fonctionnaire ne soit alors pas restreint dans l'exercice de son droit de recours (voir par exemple le jugement 1590, affaire Nies).

En l'occurrence, la motivation donnée par l'Organisation ne prête pas le flanc à la critique. En effet, la décision du 20 décembre 1999 de ne pas renouveler l'engagement du requérant indiquait qu'elle était justifiée par l'impossibilité d'assurer le financement du poste. La décision du 22 mars 2000 rejetant la réclamation a été motivée par un renvoi à un mémorandum du directeur par intérim du personnel du 24 février, et la décision du 31 janvier 2001 rejetant le recours est motivée par un renvoi aux explications circonstanciées déjà données par l'administration. Ces motifs étaient suffisants pour permettre au requérant d'exercer son recours.

Le moyen n'est pas fondé.

6. L'Organisation semble penser que le requérant aurait renoncé à se prévaloir du contenu du mémorandum du 9 juin 1999, dès lors qu'il a accepté le moratoire prévoyant la prolongation exceptionnelle de son engagement pour deux mois et l'indemnité versée à titre de préavis. Or, cela n'est pas corroboré par les faits. En effet, la prolongation du contrat avec paiement d'une indemnité n'a pas été présentée ni acceptée comme une transaction extrajudiciaire, avec une clause impliquant la renonciation du requérant (et les fonctionnaires dans la même situation) à toute autre prétention contre l'Organisation; bien au contraire, le requérant a alors expressément rappelé la «décision» du précédent Directeur général de le nommer pour deux ans, ce qui ne fut pas contesté par la défenderesse.

7. La question qui se pose est celle de savoir si le mémorandum du 9 juin 1999 contient une décision liant l'Organisation ou une promesse, ou s'il ne s'agit là que d'un document purement interne.

a) Une décision relative à un fonctionnaire est nécessairement précédée de démarches administratives, mais elle ne lie l'organisation à l'égard du fonctionnaire qu'au moment où elle lui est communiquée, dans les formes prévues par l'organisation (voir le jugement 1560, au considérant 9). La communication peut également se faire sous une forme différente, à condition qu'on puisse en inférer que l'organisation a entendu notifier sa décision au fonctionnaire.

En revanche, la seule information relative à des démarches en cours ne saurait à l'évidence constituer une telle communication. Il est fréquent, voire souhaitable, que, dans un désir de transparence, la personne concernée par une éventuelle décision reçoive de telles informations. Mais il serait erroné et source de graves confusions d'y voir

la communication d'une décision.

En l'occurrence, la remise informelle d'une copie du mémorandum du 9 juin 1999 a peut-être été mal comprise par le requérant. Toutefois, l'examen de ce document montre, d'une part, qu'il ne contenait aucune décision liant l'Organisation -- fût-ce une décision de principe -- et, d'autre part, qu'il ne lui avait pas été communiqué officiellement.

Si les termes «le Directeur général a décidé» apparaissent bien dans le mémorandum et si celui-ci est effectivement compétent pour prendre une décision de nomination, l'analyse du contenu du mémorandum montre qu'il ne s'agissait pas d'une véritable «décision» de nomination mais d'une mesure interne préalable à une telle décision. En effet, les services administratifs étaient invités à «prendre les dispositions nécessaires à cet effet», ce qui visait en particulier le financement du poste pendant le second semestre de 1999, ainsi qu'à établir les documents nécessaires à une décision de nomination. Au demeurant, ce mémorandum n'était pas adressé au requérant, ce qui aurait été le cas s'il s'était agi de communiquer une décision de nomination.

Ainsi, il n'y a pas eu de communication de l'éventuelle décision par l'autorité investie du pouvoir de nomination. Par ailleurs, le requérant indique qu'une copie du mémorandum lui aurait été donnée par le Cabinet du Directeur général, mais il n'a point prétendu que cette remise aurait été assortie d'une promesse particulière.

b) Le requérant semble encore voir une confirmation du caractère définitif et exécutoire de ce qu'il tient pour une «décision» dans le fait qu'elle aurait été déjà en partie exécutée, puisqu'il avait reçu ensuite la décision de nomination pour la période du second semestre 1999.

Si l'on pouvait voir dans cette dernière décision un signe de la volonté de nommer le requérant, il fallait aussi en déduire -- et le requérant pouvait le faire -- qu'une décision formelle de nomination était nécessaire pour réaliser cet objectif, puisqu'aucune décision pour la période ultérieure à 1999 n'était encore intervenue.

c) Sous réserve que les conditions posées par la jurisprudence soient remplies, une organisation peut, même en l'absence de décision, être liée par une promesse ou des assurances données au fonctionnaire.

Or, dans ce cas, il résulte de ce qui précède que la remise d'une copie du mémorandum du 9 juin 1999 n'était pas ambiguë et n'impliquait pas la promesse que les démarches entreprises aboutiraient. Des incertitudes subsistaient, en particulier concernant l'exercice biennal 2000-2001, dès lors qu'il convenait de compter avec la possibilité d'un changement de Directeur général, que le budget n'avait pas encore été adopté et qu'il fallait identifier un poste disponible.

Dans son mémoire complémentaire, le requérant a tenté de démontrer que, sur un document budgétaire ou sur la copie d'un tel document, conservé par l'administration, et dont le requérant aurait eu incidemment connaissance, il aurait été ajouté, à côté d'un poste déterminé, la mention «prévu pour M. Nasrawin». Le fait est contesté par l'Organisation et n'est pas prouvé. En tout état de cause, pour les motifs exposés ci-dessus, ce fait n'est pas pertinent puisqu'il s'agirait d'un document interne de l'administration, qui ne prouverait ni un engagement ferme de l'Organisation ni une promesse de sa part de nommer le requérant.

Par ailleurs, le requérant n'a pas établi d'autres faits permettant de déduire l'existence d'une promesse de l'Organisation de le nommer (même si tel était le souhait commun de l'ancien Directeur général et du requérant).

Ainsi le requérant ne peut-il invoquer ni l'existence d'un contrat d'engagement pour une durée de deux ans ni une promesse de conclure un tel contrat.

8. Le requérant prétend également que la procédure suivie depuis la trentième session de la Conférence générale, sous l'autorité du nouveau Directeur général, qui a conduit au non-renouvellement de son engagement, aurait violé les règles que l'Organisation s'était données à elle-même et qui, à son avis, auraient exigé le respect des décisions et des promesses du précédent Directeur général.

a) Pour les motifs indiqués ci-dessus, le grief n'est point fondé en tant qu'il repose sur la considération que le requérant aurait été au bénéfice d'un contrat de deux ans ou d'une promesse du précédent Directeur général relative à l'octroi d'un tel contrat.

b) Par ailleurs, en l'absence d'une telle promesse, l'Organisation n'avait pas l'obligation de mener à son terme la

procédure de nomination du requérant.

Cela relevait en effet du pouvoir d'appréciation de l'autorité investie du pouvoir de nomination que le Tribunal se doit de respecter. Il convient seulement d'examiner si la procédure n'a pas été irrégulière.

La défenderesse rappelle que la Conférence générale, lors de sa trentième session, avait notamment considéré qu'il y avait eu trop d'exceptions dans l'application de la politique du personnel et du système de gestion du personnel, et avait, par conséquent, invité le nouveau Directeur général à réexaminer les reclassements, promotions et engagements intervenus pendant l'exercice biennal 1998-1999.

En conséquence, le Directeur général avait ordonné, le 26 novembre 1999, à titre de mesures conservatoires, la suspension de toutes les décisions de nomination, reclassement et promotion prises depuis le 1^{er} octobre 1999, ainsi que l'examen de chaque cas par une équipe spéciale chargée de donner un avis sur le maintien ou l'annulation de ces décisions. Or, par un mémorandum daté du 9 novembre 1999, le directeur du Cabinet du Directeur général avait informé plusieurs services de la volonté du Directeur général de transférer le futur poste du requérant, dont la création avait été prévue à l'OPI à la classe P.3, au SHS et de le reclasser à P.4. Ce mémorandum étant postérieur au 1^{er} octobre 1999, l'Organisation considéra que le cas du requérant devait faire l'objet d'un réexamen.

Quant au requérant, il considérait avoir été nommé par décision du 9 juin 1999, de sorte que son statut ne pouvait pas avoir été modifié après le 1^{er} octobre 1999 et que la décision du Directeur général du 26 novembre ne lui était pas applicable.

L'administration n'a toutefois pas abusé de son pouvoir d'appréciation en considérant que le complément d'instruction figurant dans la lettre du 9 novembre 1999 avait pour effet de rendre applicable au requérant la décision du Directeur général du 26 novembre : il s'agissait d'une modification du statut du requérant (qui devait encore être formalisé par une décision officielle notifiée à l'intéressé), qui démontrait que ce statut était encore en évolution, ce qui justifiait la mesure conservatoire et le réexamen de ce cas par l'équipe spéciale.

Cela étant, il n'est pas nécessaire de vérifier si la situation provisoire du requérant exigeait en elle-même un réexamen de son cas -- dès lors que son contrat arrivait à expiration le 31 décembre 1999 et qu'il fallait décider s'il devait être reconduit.

Il n'est donc pas établi que l'Organisation ait alors violé les règles qu'elle s'était elle-même données.

Le moyen n'est par conséquent pas fondé.

9. Le requérant sollicite l'octroi de dommages-intérêts en réparation du préjudice matériel et moral subi du fait de la non-exécution par l'Organisation de la « promesse » de l'ancien Directeur général de lui octroyer un engagement de durée définie et de l'atteinte à sa réputation et à son honneur.

a) Il est indéniable que la rupture de la relation de travail avec l'Organisation a dû représenter pour le requérant une déception d'autant plus grande qu'il avait connaissance de la volonté de l'ancien Directeur général de le nommer pour deux ans et des démarches entreprises à cette fin. Cependant, cette rupture n'est pas due à un acte illicite ou à une violation de contrat et ne saurait entraîner la responsabilité de l'Organisation, dès lors qu'il ne s'agit point d'une atteinte particulièrement grave à la personnalité de l'agent (voir le jugement 447, affaire Quiñones, au considérant 11). Le fait que l'Organisation ait tenu l'agent au courant de l'état d'avancement de la procédure le concernant ne saurait ni engager, ni aggraver sa responsabilité.

b) Le requérant invoque encore la brutalité avec laquelle l'Organisation l'aurait traité.

S'il a sans doute été très affecté par le non-renouvellement de son contrat, le dossier ne révèle pas de faits particuliers permettant d'en inférer que l'Organisation aurait manqué, à cette occasion, aux égards qu'elle doit à ses agents.

Le requérant se prétend victime d'une atteinte à son honneur parce que l'Organisation avait affirmé qu'il avait bénéficié d'un régime de faveur. Toutefois, cette remarque impliquait un reproche adressé à la précédente administration, et non au requérant dont l'honneur n'est ainsi pas atteint.

La conclusion tendant à l'octroi d'une indemnité n'est donc pas fondée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 2 novembre 2001, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 30 janvier 2002.

Michel Gentot

Jean-François Egli

Seydou Ba

Catherine Comtet