

## QUATRE-VINGT-DEUXIÈME SESSION

### Affaire Freeman (No 4)

#### Jugement No 1578

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la quatrième requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. Edward James Freeman le 28 décembre 1995 et régularisée le 31 janvier 1996, la réponse de la FAO du 24 mai, la réplique du requérant du 16 juillet et la duplique de l'Organisation du 14 octobre 1996;

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

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties, ni ordonnée par le Tribunal;

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

A. Le requérant, ressortissant des Etats-Unis né en 1932, a été au service de la FAO de 1969 jusqu'à ce qu'il prenne sa retraite le 31 décembre 1994. Il détenait alors le grade P.5. En novembre 1993, la Conférence de la FAO a mandaté le Directeur général pour qu'il procède aussi rapidement que voulu à un examen des programmes, structures et politiques de l'Organisation. Après que le Directeur général eut étudié avec les représentants du personnel les réformes possibles, le Conseil de la FAO a approuvé en juin 1994 un plan visant à transférer vers les bureaux extérieurs une partie des travaux effectués au siège et à modifier la structure de l'Organisation.

La dernière étape du plan, connue sous le nom de phase IV, prévoyait la révision de certains postes et le redéploiement de certains membres du personnel. Lors d'une réunion du Conseil de direction, tenue le 22 juin 1994, le Directeur général a promis de consulter les représentants du personnel sur les modalités d'exécution de la phase IV, une fois les trois premières phases menées à bien, c'est-à-dire après avoir révisé l'organigramme (phase I), harmonisé les compétences avec les descriptions de poste (phase II) et revu les fonctions des diverses composantes de l'Organisation (phase III).

Dans un mémorandum du 26 juillet 1994, le requérant a informé le Sous-directeur général chargé du Département de l'administration et des finances que le personnel estimait qu'il était grand temps qu'une véritable consultation commence. Dans une lettre du 12 août, le Sous-directeur général a répondu que le Directeur général consulterait effectivement le personnel une fois la phase IV entamée. Le 21 septembre 1994, le requérant, en application de l'article 303.1311 du Règlement du personnel, a formé un recours devant le Directeur général contre ce qu'il considérait comme le refus, communiqué le 12 août par le Sous-directeur général, de consulter et négocier. Par lettre du 21 octobre 1994, ce dernier a rejeté le recours au nom du Directeur général. Le requérant a saisi le Comité de recours le 24 octobre 1994. Dans un rapport daté du 9 juin 1995, le Comité a estimé que le recours était justifié au moment où il a été formé et a recommandé des contacts plus réguliers entre l'administration et le personnel. Dans une lettre du 6 octobre 1995, que le requérant attaque, le Directeur général a rejeté le recours.

B. D'après le requérant, l'Organisation a entravé l'exercice de son droit d'association. Son refus avéré de consulter les représentants du personnel et de négocier pendant les trois premières phases contrevenait aux dispositions du Statut et du Règlement du personnel, et de l'accord d'agrément conclu entre la FAO et l'association du personnel auquel le requérant appartenait. L'administration n'était pas libre de décider de son propre chef des conditions d'emploi et des questions relatives au bien-être du personnel. Le requérant soutient que la FAO a donné au Conseil des informations inexactes et trompeuses et a suspendu unilatéralement sa politique consistant à transformer les contrats de durée déterminée en contrats de caractère continu.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner à la FAO de procéder à des consultations et des négociations avec les organismes représentant le personnel conformément aux règles en vigueur ou bien de lui verser 200 000 dollars des Etats-Unis à titre de dommages-intérêts. Il réclame également 15

000 dollars à titre de dépens et toute autre réparation que le Tribunal estimera appropriée.

C. Dans sa réponse, la FAO soutient que la requête est dénuée de fondement. Elle nie qu'il y ait eu violation des règles, de l'accord d'agrément ni même des obligations morales qu'a l'Organisation vis-à-vis du personnel. Elle n'a ni suspendu ni envisagé de suspendre sa politique de conversion des engagements. Dans la mesure où la restructuration n'a entraîné la mutation que de quarante-cinq fonctionnaires, les choses sont bien moins dramatiques que le requérant ne le prétend.

D. Dans sa réplique, le requérant maintient ses prétentions et insiste sur le fait que le moment approprié pour consulter les représentants du personnel est celui où la politique est encore en cours de gestation. En tout état de cause, l'Organisation a rendu impossible tout véritable dialogue avec l'association à laquelle le requérant appartenait.

E. Dans sa duplique, la FAO réfute les arguments contenus dans la réplique, en soulignant que consultation ne signifie pas nécessairement négociation.

#### CONSIDÈRE :

1. Le requérant est entré au service de l'Organisation en 1969. Avant son départ à la retraite, à la fin de l'année 1994, il occupait le poste de chef de l'Unité administrative de soutien au sein du Département des affaires générales et de l'information. Il était également secrétaire général de l'Association du personnel du cadre organique (APS) de la FAO et du Programme alimentaire mondial. Il a formé sa requête en son nom propre au motif que l'Organisation aurait porté atteinte au droit d'association qu'il tient de sa qualité de membre du personnel.

2. Lors de sa 27<sup>e</sup> session, en novembre 1993, la Conférence de la FAO a adopté une résolution portant le numéro 10/93 par laquelle elle autorisait le Directeur général à entreprendre aussi rapidement que voulu un examen des programmes, des structures et des politiques de l'Organisation. La résolution suggérait de donner au prochain Directeur général la possibilité d'examiner le programme de travail de l'Organisation et de formuler, en consultation avec les Etats membres et dans les limites des fonds disponibles, ses propres propositions concernant les structures et politiques de l'Organisation.

3. Le nouveau Directeur général a pris ses fonctions le 1<sup>er</sup> janvier 1994. Le 18 février, il a soumis un nouvel organigramme au Conseil de direction. Ce document prévoyait notamment la création d'une unité pour la coordination et d'un département du développement durable regroupant les services de recherche, de vulgarisation et de formation qui, jusqu'alors, relevaient de départements distincts. L'objectif de cette première phase de la restructuration était d'élaborer l'organigramme optimum pour mener à bien les principales missions de la FAO. La deuxième phase consistait à définir une combinaison des talents et des descriptions de poste permettant de remplir de la manière la plus efficace possible les fonctions de chaque nouvelle composante de l'organigramme. La troisième phase était la conduite par les chefs de département et les directeurs de division d'une étude sur la relation fonctionnelle entre les diverses composantes de l'Organisation. La quatrième prévoyait de pourvoir les postes de manière que chaque unité, tant [au siège] qu'au sein des services extérieurs, dispose du personnel le mieux adapté.

4. Au cours de la 106<sup>e</sup> session du Conseil de la FAO, qui s'est tenue du 30 mai au 1<sup>er</sup> juin 1994, le Directeur général a présenté un examen complet des programmes, structures et politiques de l'Organisation. Ce document évoquait une marge de manuvre réduite due à un budget à croissance zéro, et les contraintes qui découlent d'un cadre de fonctionnaires dont le contrat a déjà été renouvelé. Il proposait notamment de décentraliser le travail technique aux échelons régional, sous-régional et national.

5. Le Directeur général a consulté les représentants du personnel en avril 1994, avant la réunion du Conseil de la FAO, et, de nouveau, en juin et en août de la même année. L'Organisation a également invité ces représentants à assister en qualité d'observateurs aux séances du Conseil de direction de février et de juin 1994.

6. En février 1994, l'Organisation avait communiqué à l'APS un projet de circulaire administrative contenant des modifications provisoires et prévoyant la suspension du recrutement et le non-renouvellement des contrats au-delà du 31 juillet 1994. L'Association s'est élevée contre cette politique. Elle a de nouveau protesté, en juillet 1994, contre un autre projet de circulaire sur l'affectation du personnel à la suite de l'examen des programmes, estimant qu'elle aurait dû être consultée auparavant.

7. Le 19 septembre 1994, le Directeur général a publié un texte intitulé Directives sur les consultations avec les organismes représentatifs du personnel au sujet de la restructuration. Les objectifs étaient : 1) de rendre le processus transparent; 2) de respecter les procédures et les dispositions en vigueur; 3) de garantir l'objectivité dans la recherche des intérêts fondamentaux de l'Organisation; et 4) d'instituer un mécanisme équitable permettant de traiter les cas dans lesquels le personnel estime que ses préoccupations n'ont pas été prises en compte de manière adéquate. La réalisation de ces objectifs, assurait le texte, contribuerait à regonfler le moral du personnel. Il poursuivait en déclarant que la détermination et l'établissement des postes, de même que le transfert des titulaires de postes déplacés d'une unité du siège à une autre, étaient des mesures de réorganisation des services. Quant au redéploiement exigé par la réforme des structures, des contacts réguliers et des réunions avec les représentants du personnel seraient organisés pour traiter des cas individuels ou collectifs.

8. Le 21 septembre 1994, le requérant a fait appel contre ce qu'il considérait être le refus du Directeur général de consulter les organismes représentatifs du personnel reconnus et de négocier avec eux pendant l'exercice de restructuration au sujet des conditions d'emploi et du bien-être général du personnel. Par lettre du 21 octobre 1994, le Sous-directeur général chargé du Département de l'administration et des finances, agissant au nom du Directeur général, a rejeté l'appel. Le 24 octobre 1994, le requérant a saisi le Comité de recours. Dans son rapport du 9 juin 1995, le Comité a déclaré que les phases I et III n'affectaient pas les conditions d'emploi des membres du personnel à titre individuel mais avaient des implications plus larges; que l'administration aurait dû rester en contact plus étroit avec le personnel lors du déroulement de ces phases; et que la phase IV exigeait de consulter les organismes représentatifs. Le Comité a recommandé que les consultations se tiennent à intervalles plus réguliers. Dans sa décision du 6 octobre 1995, qui fait l'objet de la présente requête, le Directeur général a déclaré que les phases I à III, limitées à des questions de réorganisation des services, n'avaient pas affecté les conditions d'emploi du personnel et que, en tout état de cause, l'Organisation avait fourni toutes les informations pertinentes à celui-ci. Estimant que l'Organisation avait agi correctement, il a rejeté le recours. Le requérant a formé sa requête le 28 décembre 1995.

9. L'article 301.081 du Statut du personnel a la teneur suivante :

En vertu du principe selon lequel le personnel a le droit de s'organiser pour protéger et promouvoir ses intérêts, un ou plusieurs organismes représentant le personnel et reconnus par le Directeur général maintiennent une liaison permanente et négocient avec le Directeur général en ce qui concerne tant les conditions d'emploi et de travail que le bien-être général du personnel.

L'article 301.081 du Statut se lit comme suit :

En ce qui concerne les négociations entre les organismes représentatifs du personnel reconnus et le Directeur général, il est entendu que celui-ci conservera, en vertu des dispositions régissant ses responsabilités constitutionnelles, le droit de statuer en dernier ressort sur les questions de sa compétence.

L'article 302.82 du Règlement du personnel dispose :

Les consultations et négociations entre le Directeur général et les organismes représentatifs du personnel reconnus sont conduites conformément aux dispositions des articles 301.081 à 301.0813 du Statut du personnel et des accords en vigueur portant reconnaissance de l'(ou les) organisme(s) intéressé(s).

10. Le 28 juillet 1976, le Directeur général et l'APS ont conclu un accord d'agrément. La clause 2.2 stipule :

L'Organisation réaffirme le droit de l'Association de consulter, d'être consultée et, le cas échéant, de négocier sur les conditions d'emploi et de travail ainsi que sur tout autre sujet qui, d'un commun accord, serait considéré comme affectant directement le bien-être général des membres de l'Association...<sup>(1)</sup>

La clause 3.1 prévoit :

L'Association reconnaît que l'octroi de l'agrément ne porte atteinte en aucune manière au pouvoir et à l'autorité du Directeur général de diriger les activités de l'Organisation (article VII 4 de l'Acte constitutif).<sup>(2)</sup> Il a été constaté que certains membres dont les postes avaient été supprimés ou dont les qualifications et l'expérience ne correspondaient plus aux attributions modifiées des postes qu'ils occupaient. Ce mandat a été revu à la demande instantane de l'APS. L'équipe de travail s'est réunie à trente-cinq reprises de mars à décembre 1995. Les fonctionnaires réaffectés ont été au nombre de quarante-cinq. Un seul recours a été formé contre une proposition de transfert, et il a été réglé à l'amiable. Dans ces circonstances, la requête est prématurée pour autant qu'elle a trait à la phase IV.

16. Les allégations du requérant n'étant étayées par aucune preuve, la requête doit échouer.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, M. Michel Gentot, Vice-Président, et M<sup>me</sup> Mella Carroll, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 30 janvier 1997.

*(Signé)*

William Douglas

Michel Gentot

Mella Carroll

A.B. Gardner

1. Traduction du greffe.