

## QUARANTE-HUITIEME SESSION ORDINAIRE

### Affaire LOK

#### Jugement No 488

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) par le sieur Lok, Siepko Hendrik, et datée du 15 juillet 1981, la réponse de la FAO du 8 octobre, la réplique du requérant en date du 10 décembre et sa communication du 13 décembre 1981, et la duplique de la FAO datée du 17 février 1982;

Vu l'article II, paragraphes 1 et 5, du Statut-du Tribunal, l'article 302.4102 du Règlement du personnel de la FAO et les dispositions 311.421, 422 et 522 du Manuel;

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 suivants:

A. Le requérant, ressortissant du Canada, est entré au service de la FAO en 1965, avec un contrat permanent en qualité d'économiste agricole de grade P.4. Il a servi tour à tour au Caire, à Rome, en Thaïlande, au Sri Lanka, à Fidji et aux Maldives, les dernières années au grade P.5 dans lequel il avait atteint, en 1980 l'échelon IX. Le 1er juin 1980, il fut muté à un poste P.4 (échelon XII) au siège en tant que spécialiste des produits de base. A partir du 1er février 1981, il fut affecté au Népal comme conseiller principal en formation, au grade D.1. Le 19 juillet 1980, il recourut auprès du Directeur général contre son transfert au poste P.4 à Rome en soutenant qu'aux termes de la disposition 311.522 du Manuel\*, l'Organisation aurait dû commencer par chercher un poste vacant approprié dans un grade équivalent à celui qu'il avait sur le terrain. (\*La disposition a la teneur suivante (traduction du greffe): "... lorsqu'un emploi au titre d'un projet de terrain cesse d'être disponible pour un fonctionnaire de la catégorie professionnelle nommé à titre permanent ou pour une durée indéterminée ... l'Organisation s'emploie à lui offrir: i) un poste approprié au siège ou dans un bureau régional, d'un grade de niveau équivalent à celui du poste qu'il occupait dans le cadre du projet; ou ii) un poste approprié au siège ou dans un bureau régional à un grade du niveau qu'il avait atteint à son poste antérieur au siège ou dans un bureau régional; ou iii) un poste approprié, dans le cadre d'un projet, équivalent au poste occupé antérieurement par l'intéressé au siège ou au bureau régional; ou iv) un poste au siège ou dans un bureau régional à un grade de niveau inférieur à celui qu'il occupait précédemment au siège ou dans un bureau régional si aucun poste des types mentionnés ci-dessus sous i), ii) et iii) n'est disponible."). Par une lettre du 21 août, le Sous-directeur général chargé de l'administration et des finances, écrivant au nom du Directeur général, a rejeté le recours au motif que la disposition du Manuel ne présentait pas les options dans l'ordre de priorité. Le 26 août, le requérant saisit le Comité de recours qui, dans son rapport du 2 février 1981, recommanda à l'unanimité le maintien du

requérant "dans le grade et à l'échelon qu'il avait obtenu sur le terrain, tant que l'alinéa i) de la disposition 311.522 du Manuel ne pourra lui être appliquée ou ... qu'il n'aura obtenu le poste auquel il aurait pu poser sa candidature". Par une lettre du 22 mai 1981, le Directeur général adjoint informa le requérant que le Directeur général avait conclu que la mutation au poste P.4 ne violait aucune disposition statutaire ou réglementaire et qu'il n'acceptait donc pas la recommandation du comité. Cependant, il décida également, "à titre exceptionnel et eu égard à la proximité relative" de la retraite du requérant, de lui accorder suffisamment d'échelons supplémentaires dans le grade D.1 qu'il avait au Népal pour l'amener à l'échelon qu'il aurait eu dans ce grade s'il y avait été promu du grade P.5, échelon IX, auquel il avait été placé en dernier lieu sur le terrain. C'est cette décision du 22 mai 1981 qui est attaquée.

B. Le requérant soutient que l'Organisation n'a pas respecté les exigences du Manuel. Premièrement, la disposition 311.522 du Manuel fixe un ordre de priorité : lorsque les options ne sont pas équivalentes, l'intention est d'accorder la priorité à la première. Aussi l'Organisation aurait-elle dû lui offrir "un poste approprié au siège ... à un grade de niveau équivalent à celui du poste qu'il occupait dans le cadre du projet". Deuxièmement, la FAO a appliqué des critères erronés : il avait les qualités requises pour occuper un poste selon la première option. Dans la procédure interne, l'Organisation avait admis qu'il répondait aux exigences requises pour les postes P.5 vacants auxquels il avait posé sa candidature; aux fins de la disposition 311.522 du Manuel, il est sans pertinence que d'autres puissent

avoir répondu de plus près à ces exigences. L'application de la disposition ne doit pas non plus dépendre de son opportunité du point de vue des opérations. Troisièmement, rien ne montre que la Division du personnel se soit efforcée de le placer dans l'un des postes P.5. Quatrièmement, l'affectation au poste P.4 a été un transfert, régi en tant que tel par la disposition 311.422 du Manuel, selon laquelle la FAO devait tenir compte "de ses qualifications, de ses aptitudes, de ses capacités, de sa santé, ainsi que de sa situation et de ses intérêts personnels" (Traduction du greffe). La disposition 311.522 du Manuel voulait aussi qu'on lui donne un "poste approprié". Il explique pourquoi, à son avis, le poste P.4 ne l'était pas : il l'obligeait à changer de spécialisation après de nombreuses années d'activité et à la veille de sa retraite. S'il avait accepté un poste D.1 sur le terrain, c'était pour échapper à une affectation absolument inappropriée au siège. Il invite le Tribunal à ordonner à la FAO : 1) de le réintégrer dans le grade P.5, avec les avantages qui lui sont afférents, à compter du 1er juin 1980 et jusqu'au 1er février 1981, en lui accordant les augmentations normales; 2) de l'affecter à un poste P.5 ou D.1 au Centre d'investissement de la FAO lorsqu'il devra regagner le siège; 3) de lui verser une indemnité pour les pertes financières qu'il a subies et pour les inconvénients causés à sa famille par son départ du siège à un moment inopportun, de même que pour la tension mentale dont il a souffert.

C. Dans sa réponse, la FAO n'admet pas que la disposition 311.522 du Manuel établisse un ordre de priorité, comme le voudrait le requérant : rien dans sa rédaction ne donne à penser que la FAO soit tenue de commencer par la première des options énumérées. On peut même présumer le contraire, puisque seule la quatrième option apparaît clairement comme ayant une priorité inférieure à celle des trois autres. Lorsqu'on veut établir un ordre de priorité, on le dit expressément, comme c'est le cas dans les dispositions du Manuel relatives aux réductions d'effectifs. Pour ce qui est du deuxième argument du requérant, les critères appliqués par la FAO sont absolument compatibles avec la disposition 311.522 du Manuel. Un membre du personnel qui revient des services extérieurs au siège reçoit normalement un poste du grade qu'il avait avant son transfert; autrement, il échapperait à l'application des procédures de promotion en vigueur pour les postes du siège. Ainsi donc, une nouvelle affectation au siège s'opère normalement dans l'optique de l'option ii) de la disposition du Manuel. L'option i) n'a été retenue que dans de rares cas, exceptionnels; en tout état de cause, ces cas ne donnent aucun droit au requérant de se voir appliquer la même option. En outre, l'option i) peut susciter des difficultés pratiques : plus le grade occupé sur le terrain est élevé, plus il est difficile de reclasser l'intéressé au siège dans le même grade. Même si le requérant avait répondu aux exigences essentielles requises pour un poste P.5 vacant au siège, la disposition du Manuel n'offrait aucune raison de l'exempter de la participation aux concours. Le mandat du Comité de sélection du personnel professionnel ne prescrit aucun traitement préférentiel pour le placement d'un fonctionnaire revenant du terrain, à moins que le poste vacant ne soit exactement au même grade que celui que l'intéressé avait occupé précédemment au siège. En l'occurrence, le comité n'a pas jugé que le requérant était le meilleur candidat. Il n'y avait non plus rien d'inapproprié dans le poste P.4; le requérant avait de bonnes qualifications universitaires, aussi bien en économie qu'en agriculture. Il a donc été donné effet à la disposition 311.422 du Manuel. La deuxième conclusion du requérant (voir ci-dessus sous B) est irrecevable car il ne peut invoquer une violation future de ses droits en matière de conditions d'emploi. Quant à ses autres conclusions, elles ne sont pas fondées.

D. Dans sa réplique, le requérant développe son argumentation. En particulier, il affirme que même d'après les critères de la FAO, il répondait aux conditions requises pour l'application de l'option i) de la disposition 311.522 du Manuel et qu'il aurait fallu lui offrir l'un des trois postes P.5 appropriés et vacants. Or la FAO a retenu l'option ii) pour l'affecter au poste P.4. Il n'y a rien dans la disposition qui dise que l'option i) n'est appliquée - comme la FAO admet le faire - que dans des cas exceptionnels. Il n'y a aucune raison de faire passer des procédures générales de sélection avant l'application de la disposition 311.522 du Manuel, en raison notamment du fait que le candidat qui répond aux conditions requises pour une option prévue dans la disposition bénéficie d'un statut spécial. Aucun élément d'appréciation ne permet de croire que la FAO se soit efforcée d'appliquer l'option i). En outre, pour des raisons que le requérant expose en détail, il n'est absolument pas convaincant de dire que son poste P.4 était approprié puisqu'il ne réunissait pas les conditions requises pour l'occuper. Le caractère approprié peut être envisagé sous deux aspects, ainsi que la disposition 311.422 l'admet, ce que la FAO a méconnu. Le requérant explique les ennuis financiers et autres, ainsi que la tension, dont il a souffert, de même que les membres de sa famille, du fait d'avoir été affecté abruptement à un poste tout à fait inapproprié à Rome. Sa deuxième conclusion est une extension logique de la première; elle est donc recevable : il craint qu'à la fin de son affectation au Népal, il ne puisse être transféré de nouveau à un poste P.4 au siège en application de l'option ii). Dans une annexe à sa réplique, il rectifie ou complète les éléments de la réponse de la FAO qu'il juge erronés ou incomplets.

E. Dans sa duplique, la FAO répète qu'à son avis, les options i), ii) et iii) ne sont pas présentées dans un ordre de priorité. Même s'il y a au siège un poste d'un grade supérieur pour lequel le fonctionnaire revenant des services extérieurs a les qualifications essentielles, l'Organisation n'est pas tenue de l'y affecter : si telle avait été l'intention,

la disposition 311.522 du Manuel aurait été rédigée de façon différente. Le membre du personnel qui revient au siège peut être affecté en vertu des options i), ii) ou iii), au gré de la FAO, pourvu qu'il ait les qualifications voulues et qu'aucun préjugé ou autre facteur étranger à la question ne joue un rôle. La pratique de la FAO, qui applique normalement l'option ii), n'est ni déraisonnable, ni arbitraire. Conformément à l'article 302.4102, le placement d'un membre du personnel revenant des services extérieurs dans un poste du grade qu'il avait précédemment au siège n'est pas assujéti aux procédures de sélection en vigueur au siège, mais sa promotion à un grade supérieur l'est. Il n'y avait donc nulle raison de renoncer aux concours pour les trois postes P.5 auxquels le requérant avait posé sa candidature et pour lesquels il n'était pas le meilleur candidat. Pour des raisons qu'elle explique longuement, la FAO rejette l'allégation du requérant, qui prétend qu'il ne répondait pas aux exigences du poste P.4 : toutes ses qualifications et son expérience ont été prises en considération pour son affectation à ce poste. La FAO s'est réellement efforcée de lui donner une affectation satisfaisante et il n'y a aucune preuve d'un désintéret pour les sentiments de l'intéressé. Quant à son retour dans les services extérieurs, c'est lui qui l'a choisi. La FAO présente des observations sur les questions de détail soulevées dans l'annexe à la réplique. Elle relève que le requérant n'a pas réfuté l'argument selon lequel sa deuxième conclusion est irrecevable et elle soutient à nouveau que toutes les autres conclusions sont mal fondées.

#### CONSIDERE :

1. Le requérant attaque la décision du 22 mai 1981 et le Tribunal doit se fonder sur l'interprétation qu'il donne de la disposition 311.522 du Manuel de la FAO.

C'est en effet la disposition applicable aux fonctionnaires ayant un contrat permanent ou nommés pour une durée indéterminée qu'il n'est plus possible d'employer dans le cadre d'un projet sur le terrain, c'est-à-dire dans la situation où le requérant s'est trouvé lors de son retour au siège en 1979. La disposition 311.522 du Manuel énumère, aux alinéas i), ii) et iii), trois possibilités offertes à l'Organisation en pareil cas, c'est-à-dire quand un fonctionnaire ayant un contrat permanent ou nommé pour une durée indéterminée cesse d'être affecté à un projet sur le terrain et rentre au siège. A la différence de la quatrième possibilité (alinéa iv)) qui a un caractère subsidiaire, les trois autres possibilités ne sont pas énumérées dans un ordre de priorité que l'Organisation serait tenue de suivre. En fait, il s'agit de trois options, qui laissent à l'Organisation la liberté du choix, compte tenu de la situation et des exigences du service, sous la seule réserve de l'obligation de ne pas abuser de son pouvoir discrétionnaire.

L'option à laquelle l'administration donne le plus souvent la préférence, pour les raisons avancées dans la réponse et dans la duplique, est la deuxième, encore qu'elle recoure aux autres, en particulier la première, lorsque cela est possible. En l'espèce, l'application de l'option ii) conduisit à l'affectation du requérant à un poste P.4, c'est-à-dire du même grade que celui qu'il avait occupé précédemment au siège, celui d'économiste agricole.

En conséquence, le Tribunal estime que la décision de l'Organisation n'a pas violé la disposition 311.522 du Manuel.

2. Conformément à l'article II, paragraphe 1, de son Statut, le Tribunal est compétent pour connaître des requêtes invoquant l'inobservation, soit quant au fond, soit quant à la forme, des stipulations du contrat d'engagement et des dispositions du Statut du personnel. Il exerce donc son pouvoir de censure sur la légalité des décisions et non pas sur leur opportunité. Aussi, tout en comprenant les considérations de cet ordre formulées par le Comité de recours, le Tribunal ne peut-il donner satisfaction au requérant.

3. Lors de son dernier retour au siège, le requérant ne fut pas nommé à l'un des trois postes P.5 vacants auxquels il s'était intéressé. Ils furent pourvus en application de la procédure normale de sélection, la candidature du requérant ayant été examinée avec d'autres. De l'avis du Tribunal, la procédure suivie par l'administration a été correcte et aucune des dispositions applicables en pareille occurrence n'a été violée. Au demeurant, le fait que le requérant ait été promu au grade D.1, échelon VI, démontre l'absence de parti pris à son égard.

Par ces motifs,

#### DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président, le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, et M. Héctor Gros Espiell, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier du

Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 juin 1982.

André Grisel

Devlin

H. Gros Espiell

A.B. Gardner