

*Traduction du Greffe, seul
le texte anglais fait foi.*

108^e session

Jugement n° 2904

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. L. J. C. le 27 juin 2008 et régularisée le 30 juin, la réponse de la FAO du 6 novembre, la réplique du requérant du 15 décembre 2008 et la duplique de l'Organisation du 20 mars 2009,

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII 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. Les faits relatifs à la présente affaire sont exposés dans le jugement 2530, prononcé le 12 juillet 2006, dans lequel le Tribunal a statué sur la première requête du requérant. Il suffira de rappeler qu'en août 2003 celui-ci, aujourd'hui à la retraite, avait introduit un recours dans lequel il soutenait que, pendant près de deux ans, l'Organisation n'avait pas donné suite à sa demande de reclassement de son poste de P-5 à D-1 et que la diminution notable de ses fonctions et responsabilités équivalait à une rétrogradation. Par lettre du 22 décembre 2004, il fut informé que le Directeur général avait décidé de rejeter son recours compte tenu de la conclusion du Comité de recours selon laquelle il était frappé de forclusion. Le requérant attaqua cette

décision devant le Tribunal. Celui-ci, dans son jugement 2530, conclut que l'intéressé «contestait une décision implicite d'abaisser le niveau de ses fonctions et de ses responsabilités au sein de la Division AGS [des systèmes de soutien à l'agriculture] restructurée». Il conclut également que cette question n'avait pas été examinée par le Comité de recours et que celui-ci n'avait pas non plus décidé si sa demande sur ce point était recevable, ce qui constituait une erreur de droit. La décision du Directeur général étant fondée sur la recommandation du Comité, elle était entachée de la même erreur de droit. En conséquence, le Tribunal décida d'annuler la décision attaquée du 22 décembre 2004 et de renvoyer l'affaire devant le Directeur général pour réexamen.

En application du jugement 2530, la FAO chargea un spécialiste des ressources humaines de l'Agence internationale de l'énergie atomique de procéder à une évaluation sur place des fonctions et responsabilités du requérant à l'époque des faits. Le cahier des charges de cette évaluation prévoyait qu'elle serait effectuée conformément aux procédures énoncées dans la section 280 du Manuel administratif de la FAO, qui traite de l'établissement et du classement des postes. Dans son rapport daté du 20 février 2007, le spécialiste recommanda de ne pas reclasser le poste de l'intéressé. Ce dernier cessa ses fonctions le 28 février 2007, ayant atteint l'âge réglementaire de la retraite.

Par une lettre datée du 23 mars 2007, le Sous-directeur général par intérim chargé des ressources humaines, financières et matérielles l'informa du résultat de la procédure de reclassement en lui adressant copie du rapport d'évaluation du spécialiste. Il faisait observer que ce rapport reposait sur l'examen des fonctions du requérant en qualité de chef du Service du génie agricole (AGSE, selon le sigle anglais) en septembre 2001 et, après la restructuration en août 2002 de la Division des systèmes de soutien à l'agriculture (AGS, selon le sigle anglais), en qualité de fonctionnaire principal du Service des technologies d'ingénierie agricole et alimentaire (AGST, selon le sigle anglais). Tant les normes de classement des postes de 2001 que celles de 2004 avaient été utilisées, et les fonctions de l'intéressé avaient également

été comparées aux descriptions d'emploi d'autres postes de la Division et d'autres secteurs de l'Organisation. Le Sous-directeur général soulignait aussi que, selon les conclusions du rapport, il n'y avait pas de différence notable entre les postes que le requérant avait occupés comme chef de l'AGSE en 2001 et comme fonctionnaire principal de l'AGST en 2002 et que son allégation de «rétrogradation» n'était pas fondée. Sur la base de ce rapport, il estimait que les conclusions du requérant étaient dénuées de fondement et que celui-ci n'avait donc subi aucun préjudice ouvrant droit à réparation. Selon lui, les questions soulevées dans la première requête de l'intéressé avaient ainsi été réglées, comme le Tribunal l'avait ordonné dans le jugement 2530.

Le 30 avril 2007, le requérant saisit le Comité de recours pour contester les conclusions du rapport du spécialiste et protester contre la lenteur avec laquelle son dossier avait été traité. Dans son rapport du 5 décembre 2007, le Comité recommanda que le recours soit rejeté comme étant dénué de fondement. Par lettre du 28 mars 2008, le requérant fut informé que le Directeur général avait décidé d'accepter la recommandation du Comité. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant fait valoir qu'en l'espèce ni le Comité de recours ni le Directeur général ne se sont prononcés sur la recevabilité de la requête qui a donné lieu au jugement 2530. Il demande donc au Tribunal de conclure lui-même à la recevabilité de l'argument relatif à sa «rétrogradation», et soutient que l'argument tiré du fait que la FAO n'a pas donné suite à la demande de reclassement de son poste est également recevable, pour les raisons qu'il exposait dans sa première requête.

Tout en reconnaissant que les décisions sur le classement des postes ne peuvent faire l'objet que d'un contrôle limité du Tribunal, le requérant affirme que le réexamen auquel a procédé le Directeur général, qui reposait sur le rapport erroné du spécialiste des ressources humaines, ne répondait pas à l'injonction prononcée par le Tribunal dans le jugement 2530. Le spécialiste a pris pour base de son évaluation la description de poste que le requérant contestait depuis 2001, au lieu de la description révisée qui avait été soumise à

la Division de la gestion des ressources humaines en 2002. L'intéressé fait observer à cet égard que le Tribunal a, dans une précédente affaire, considéré qu'un projet de description de poste constituait la preuve des fonctions d'une requérante, même si un tel projet n'avait pas de portée juridique. En outre, le spécialiste n'a pas pris en compte des faits essentiels concernant ses fonctions en 2001, notamment l'importance du budget qu'il gérait et les déclarations de trois personnes qui étaient chefs de service au sein de l'AGS en 2001. Le spécialiste n'a pas davantage tenu compte du fait que les responsabilités professionnelles du requérant avaient diminué après son changement de titre.

En outre, celui-ci soutient que l'Organisation a traité son dossier avec un retard excessif. Il souligne notamment qu'il lui a fallu neuf mois pour procéder au réexamen ordonné dans le jugement 2530, ce qui, à son avis, est essentiellement dû à des mesures dilatoires.

Le requérant demande l'annulation de la décision attaquée. Il prie le Tribunal de considérer que les conclusions de sa première requête sont recevables et d'ordonner à l'Organisation de lui verser une somme équivalant à la différence entre les traitements et indemnités qu'il a perçus au grade P-5 et les sommes qu'il aurait perçues au grade D-1 entre le 1^{er} septembre 2001 et le 28 février 2007, date à laquelle il a atteint l'âge réglementaire de la retraite. Il demande également que l'Organisation lui verse l'équivalent actuariel de la différence entre la pension qu'il percevait sur la base du grade P-5 et celle qu'il aurait perçue au grade D-1. Il réclame 100 000 dollars des États-Unis en réparation du préjudice porté à sa réputation et à sa dignité, «y compris la perte de possibilités de revenus après le départ en retraite par suite de la dévalorisation de [son] CV», ainsi que 25 000 dollars pour les retards subis dans la présente procédure et celle ayant trait à sa première requête. Il réclame également les dépens.

C. Dans sa réponse, la FAO soutient que la première requête de l'intéressé est frappée de forclusion et qu'elle est sans objet, puisque l'Organisation n'avait pas pris une décision susceptible d'être attaquée, comme elle l'a déjà fait valoir dans ses écritures antérieures.

Invoquant la jurisprudence, la défenderesse déclare que sa décision concernant le classement du poste du requérant ne peut faire l'objet que d'un contrôle limité de la part du Tribunal, et qu'elle a été prise en conformité avec les règles et normes de classement applicables. Elle souligne que le spécialiste des ressources humaines avait les qualifications voulues pour évaluer les fonctions et responsabilités réelles du requérant selon les normes pertinentes de classement des postes. Elle fait observer que le requérant invoque une description de poste révisée qu'il a rédigée lui-même et que la FAO n'a jamais acceptée comme reflétant ses fonctions de manière exacte, ainsi que l'exige le paragraphe 280.333 du Manuel. C'est pourquoi il n'y avait pas lieu de tenir compte de cette description de poste dans l'évaluation en vue du classement. L'Organisation soutient en outre que les déclarations des trois chefs de service de l'AGS ne corroborent pas l'argumentation du requérant et que l'importance du budget géré par celui-ci dans le cadre d'un exercice biennal est sans pertinence.

Enfin, l'Organisation soutient que le requérant a lui-même contribué aux retards survenus dans le traitement de son dossier puisque, au lieu de présenter une demande de reclassement de son poste en bonne et due forme en septembre 2001, il a sollicité une promotion dans son poste. Elle ajoute que, cette demande initiale de promotion ayant été faite alors qu'un exercice de restructuration était en cours, il aurait dû savoir qu'il était pratiquement impossible à l'Organisation d'examiner sa demande avant que cet exercice soit terminé. Quant aux retards de la procédure de recours, ils étaient dus au fait que le mandat du Comité de recours avait expiré et qu'il a fallu organiser l'élection des nouveaux membres.

D. Dans sa réplique, le requérant réitère ses moyens et précise le montant de sa demande de dépens.

E. Dans sa duplique, la FAO maintient intégralement sa position.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est entré au service de la FAO en juillet 1993 en qualité de fonctionnaire principal de grade P-5 au sein de l'AGSE. L'intitulé de son poste ayant changé, il devint chef de l'AGSE en septembre 1996, puis fonctionnaire principal de l'AGST après la création de celui-ci en août 2002. Il occupa ce poste jusqu'à son départ à la retraite en février 2007. En septembre 2001, il sollicita une promotion de P-5 à D-1. En août 2003, il introduisit un recours devant le Comité de recours qui recommanda, dans son rapport du 27 juillet 2004, de le rejeter pour forclusion. Le Directeur général approuva cette recommandation le 22 décembre 2004. Le requérant saisit alors le Tribunal de céans pour contester «l'inaction» de l'Organisation face à sa demande d'examen de son poste, ainsi que sa «rétrogradation» puisque son statut avait été ramené de celui de «chef» à celui de «fonctionnaire principal».

2. Dans le jugement 2530, le Tribunal a déclaré ce qui suit :

«9. Il est bien établi qu'une décision administrative individuelle qui a été communiquée à un membre du personnel ne peut être contestée que dans le délai prescrit par les dispositions pertinentes applicables au personnel (voir les jugements 1132 et 1393). Si la décision n'a pas été contestée dans le délai prescrit, aucune requête à son sujet ne pourra être reçue par le Tribunal de céans (voir le jugement 955). Si le requérant avait contesté la décision de modifier l'intitulé de son poste, son recours aurait été irrecevable car forclos. Toutefois, comme il l'a clairement indiqué dans son recours devant le Comité de recours, il ne contestait pas une décision individuelle qui lui avait été communiquée mais une démarche marquée par «l'inaction» suite à sa demande de reclassement de poste et par un abaissement du niveau de ses fonctions et de ses responsabilités à la suite du changement d'intitulé de son poste.

10. Dans son recours formé auprès du Directeur général et dans le recours ultérieur formé devant le Comité de recours, le requérant contestait une décision implicite d'abaisser le niveau de ses fonctions et de ses responsabilités au sein de la Division AGS restructurée. Comme preuve de cette décision implicite, il s'appuyait sur le fait qu'aucune suite n'avait été donnée à sa demande de reclassement de poste et qu'il avait été décidé dans la pratique de donner un nouvel intitulé à ce poste. Par ailleurs, il soutenait que cette décision ne lui avait été communiquée que lorsqu'il s'était rendu compte de toutes les conséquences que cela entraînait.

Ce point n'a jamais été examiné par le Comité de recours, ce qui constitue une erreur de droit. Or, la décision du Directeur général étant fondée sur la recommandation du Comité, elle est entachée de la même erreur de droit.

11. Il s'ensuit que la décision du Directeur général du 22 décembre 2004 doit être annulée. Toutefois, il ne s'ensuit pas que le requérant ait droit à l'importante réparation qu'il réclame. Le Comité de recours n'a pas examiné la question de savoir si le niveau de ses fonctions et responsabilités a effectivement été abaissé ni si sa demande sur ce point est recevable. Or ces questions doivent être tranchées pour que l'on puisse déterminer si le requérant a subi un préjudice lui donnant droit à une réparation sous forme de dommages-intérêts. Il convient donc de renvoyer l'affaire devant le Directeur général pour un complément d'examen. Le requérant a droit aux dépens devant le Tribunal de céans.»

3. À la suite du jugement 2530, l'Organisation a chargé un spécialiste extérieur des ressources humaines de procéder à une évaluation de poste sur place. Le rapport d'évaluation du 20 février 2007 indiquait qu'après examen et analyse des fonctions et des responsabilités du requérant en tant que chef de l'AGSE en 2001, puis en tant que fonctionnaire principal de l'AGST à partir de 2002, «un reclassement du poste au grade D-1 n'[était] pas recommandé». Le spécialiste concluait non seulement qu'il n'y avait pas de différence notable entre les postes (avant et après la restructuration d'août 2002), mais encore que l'assertion du requérant selon laquelle il avait subi une «rétrogradation de fait» à cause du degré supplémentaire de supervision qu'aurait entraîné la nomination du nouveau chef de l'AGST en avril 2003 n'était pas fondée.

4. Par une lettre datée du 23 mars 2007, l'Organisation informa le requérant du résultat de la procédure de reclassement et de la décision qui s'en était ensuivie de considérer que «[l]es questions soulevées dans sa première requête devant le Tribunal et que ce dernier avait renvoyées devant le Directeur général pour complément d'examen [...] avaient été réglées». Le requérant saisit le Comité de recours le 30 avril 2007. Dans son rapport du 5 décembre 2007, celui-ci conclut que «l'évaluation de poste sur place avait constitué une base adéquate pour le réexamen du dossier par l'Organisation et [...] que le [spécialiste] avait procédé à cette évaluation de manière

appropriée». Le Comité considéra donc que le recours était dénué de fondement et en recommanda le rejet, ainsi que celui des demandes de réparation présentées par le requérant. Par lettre du 28 mars 2008, le Directeur général informa l'intéressé de sa décision d'accepter la recommandation du Comité.

5. Le requérant attaque maintenant la décision du 28 mars 2008. Ses conclusions sont exposées sous B ci-dessus. En substance, il soutient que le spécialiste des ressources humaines n'a pas pris en considération la description de poste appropriée ni certains faits essentiels concernant ses fonctions en 2001, que «[l']Organisation s'est rendue coupable de retards excessifs dans le traitement de [sa] demande de reclassement» et qu'en conséquence «[l]e réexamen effectué par le Directeur général ne répondait pas à l'injonction prononcée par le Tribunal dans le jugement 2530».

6. La FAO conteste la recevabilité de la requête et rejette les conclusions du requérant comme dénuées de fondement. Elle estime sur ce dernier point que le poste de l'intéressé était correctement classé. Elle fait valoir en outre qu'il a lui-même contribué aux retards dans le traitement de son dossier en ce que, au lieu de présenter une demande de reclassement conformément aux procédures en vigueur, il a sollicité une promotion dans son poste à l'occasion de la restructuration en cours de l'AGS. Après avoir formulé une demande tendant au reclassement de son poste, il a ensuite retiré cette demande et introduit un recours.

7. Le Tribunal est d'avis que la requête est recevable. L'Organisation n'a pas renvoyé l'affaire au Comité de recours pour complément d'examen après le réexamen du Directeur général. En fait, elle a préféré procéder à un nouvel examen qui a abouti à une nouvelle décision (laquelle est attaquée dans cette deuxième requête), et ne s'est pas contentée de confirmer une décision antérieure. Cela étant, tous les délais découlant de la nouvelle décision ont été respectés et la recevabilité de la requête ne saurait donc être mise en doute.

8. S'agissant du fond, il est constant, en vertu d'une jurisprudence bien établie, que les décisions concernant le classement des postes «relèvent [...] du pouvoir d'appréciation de l'organisation; elles ne peuvent être annulées que pour des motifs limités. Tel est notamment le cas lorsque les organes compétents ont violé les règles de procédure, ou lorsqu'ils se sont fondés sur des principes erronés, ont omis de tenir compte de certains faits pertinents, ou ont tiré des conclusions manifestement inexactes du dossier [...]. En l'absence de tels motifs, le Tribunal n'a pas à renvoyer l'affaire à l'organisation défenderesse, ni à substituer sa propre évaluation d'un poste à celle qu'ont faite les organes compétents [...]» (Voir le jugement 2807, au considérant 5.)

9. Le premier argument de fond soulevé par le requérant concerne le fait que le spécialiste des ressources humaines n'a pas tenu compte de la description de poste révisée que l'intéressé avait lui-même soumise à la Division de la gestion des ressources humaines en 2002. De l'avis du Tribunal, cette description de poste révisée n'ayant pas été dûment étudiée et acceptée par la Division concernée conformément aux règles en vigueur (en particulier les dispositions du paragraphe 280.333 du Manuel), le spécialiste l'a à bon droit écartée pour analyser le poste, se fondant sur la description de poste qui était au dossier. De plus, le Tribunal relève que la jurisprudence citée par le requérant, selon laquelle «la description de poste proposée par la supérieure hiérarchique de la requérante, même si elle n'avait pas de portée juridique, lui impartissait des tâches supérieures à celles que l'on peut attendre d'une secrétaire de grade G.5» (voir le jugement 1874, au considérant 8), ne peut s'appliquer en l'espèce car les situations sont différentes. Il ressort à l'évidence du rapport d'évaluation que l'analyse tendait essentiellement «à déterminer si le poste avait ou non subi des changements qui n'avaient pas été convenablement communiqués à [la Division de la gestion des ressources humaines] ou enregistrés par [elle]» et que «la question essentielle [était] la différence entre les fonctions et responsabilités afférentes au poste avant et après la [...] restructuration de [l']AGS».

10. Le requérant affirme que l'importance du budget qu'il administrait était un élément déterminant de son poste, qui ne figurait pas dans la description de poste qu'il conteste depuis 2001. Le Tribunal constate cependant que le spécialiste a bel et bien pris en considération le budget, mais qu'il a raisonnablement conclu que son augmentation pour l'exercice 2001 n'était pas l'indication d'un changement dans les fonctions et responsabilités du requérant de nature à justifier le reclassement de son poste, car elle était liée entre autres à un programme particulier, de caractère temporaire, aux fins duquel le requérant s'était vu adjoindre un assistant pour gérer l'enveloppe budgétaire supplémentaire qu'impliquait ce programme.

11. Quant à l'affirmation selon laquelle le spécialiste des ressources humaines n'a pas tenu compte des déclarations des trois chefs de service de l'AGS, elle est tout aussi dénuée de fondement. Il était raisonnable que le spécialiste s'entretienne avec le chef de service de l'AGST et le directeur de l'AGS alors en poste et s'appuie sur leurs déclarations, puisque les faits pertinents concernant les fonctions, les responsabilités et les activités des fonctionnaires des organisations internationales sont consignés dans les dossiers et sont donc accessibles aux chefs de service, quelle que soit la date à laquelle ils ont commencé à travailler pour l'organisation. De plus, même si deux des trois déclarations font l'éloge des capacités du requérant, on n'y trouve pas d'élément qui étaye la demande de reclassement de son poste. La troisième déclaration, datée du 13 septembre 2003, indique en conclusion que «le reclassement [du requérant] à D-1 ne serait ni juste ni équitable par rapport aux D-1 ou aux fonctionnaires principaux de l'AGS actuellement en poste». À la demande de l'intéressé, l'auteur de cette déclaration a précisé encore sa déclaration initiale par un mémorandum daté du 31 août 2005, dans lequel, entre autres, il confirmait que les «fonctions [de celui-ci] avant la restructuration [de 2002] étaient comparables à celles des chefs de service, et supérieures à celles des fonctionnaires principaux de l'AGS», mais déclarait aussi qu'il ne relevait pas d'erreur fondamentale dans son mémorandum du 13 septembre 2003.

12. Le grief tiré de la rétrogradation est également dénué de fondement. Le spécialiste des ressources humaines a examiné la question et conclu que l'introduction d'un niveau supplémentaire de supervision n'avait pas été une cause de rétrogradation pour le requérant. Le Tribunal considère que le raisonnement par lequel le spécialiste est parvenu à cette conclusion était correct. La modification des lignes hiérarchiques n'entraîne pas en soi une quelconque rétrogradation, comme le montre le changement qui s'était déjà produit lorsque le requérant, fonctionnaire principal, était devenu chef de l'AGSE en 1996 : l'intitulé du poste et les lignes hiérarchiques avaient été modifiés, mais le classement du poste était resté le même. En outre, le chef de service de l'AGST et le directeur de l'AGS ont confirmé que la restructuration n'avait pas eu d'incidence sur les fonctions de l'intéressé.

13. L'avis du spécialiste des ressources humaines, exposé dans son rapport d'évaluation, est raisonnable et il n'est entaché d'aucune irrégularité de procédure, erreur factuelle, incohérence ou omission de faits essentiels ni d'un quelconque autre vice rédhibitoire. Le Tribunal n'annulera donc pas l'évaluation du spécialiste et il n'y substituera pas non plus sa propre évaluation.

14. Le requérant demande réparation pour l'ensemble des retards qui se sont produits dans cette affaire. Il n'y a pas eu de retard dans la procédure de classement dans la mesure où celle-ci n'a pas été introduite dans les formes en septembre 2001. La demande initiale de l'intéressé n'avait pas été présentée conformément au paragraphe 280.333 du Manuel. Ce n'est qu'avec son mémorandum du 28 août 2002 qu'une procédure de reclassement en bonne et due forme a été engagée, conformément à ce paragraphe. Le 28 juillet 2003, après plusieurs réunions et discussions avec le requérant, l'Organisation a annoncé qu'une évaluation du poste serait effectuée sur place. Comme il a été indiqué plus haut, l'intéressé a saisi le Comité de recours en août 2003. La période de temps écoulée entre le dépôt de la première requête devant le Tribunal, le 26 mars 2005, et le prononcé

du jugement 2530, le 12 juillet 2006, ne peut être considérée comme révélant une lenteur excessive de l'Organisation.

15. S'agissant de la durée de la procédure de recours interne, le Tribunal rappelle que l'Organisation est tenue de disposer d'un organe de recours interne pleinement fonctionnel. Aussi la déclaration du Comité de recours selon laquelle «les retards reprochés ne sauraient lui être imputés car ils étaient dus à la nécessité d'organiser l'élection des nouveaux membres du Comité, ce qui prenait du temps» n'exonère-t-elle pas l'Organisation de sa responsabilité pour le retard qui est survenu dans la procédure. Selon la jurisprudence bien établie du Tribunal, «[é]tant donné que le respect des procédures de recours internes est une condition préalable à l'accès au Tribunal, une organisation a l'obligation de s'assurer que ces procédures se déroulent dans des délais raisonnables» (voir le jugement 2197, au considérant 33). La première procédure de recours a pris environ seize mois, alors qu'elle ne portait que sur la question de la recevabilité. L'ensemble de la procédure jusqu'à ce jour a duré huit ans. Dans ces conditions, le requérant a droit à une réparation pour ce retard, dont le Tribunal fixe le montant à 4 000 euros.

16. Le requérant ayant en partie eu gain de cause, il a droit à des dépens, qui sont fixés à 750 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La FAO versera au requérant 4 000 euros à titre de dommages-intérêts pour le retard dans la procédure de recours interne.
2. Elle lui versera également 750 euros à titre de dépens.
3. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé, le 30 octobre 2009, par M^{me} Mary G. Gaudron, Présidente du Tribunal, M. Giuseppe Barbagallo, Juge, et M^{me} Dolores

M. Hansen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2010.

MARY G. GAUDRON
GIUSEPPE BARBAGALLO
DOLORES M. HANSEN
CATHERINE COMTET