

CINQUANTE-HUITIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire ILOMECHINA

Jugement No 729

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. Chike Peter Ilolechina le 29 avril 1985 et régularisée le 26 juin, la réponse de la FAO en date du 10 septembre, la réplique du requérant du 20 novembre et la duplique de la FAO datée du 20 décembre 1985;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et l'article 302.4102 du Règlement du personnel de la FAO;

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 allégués suivants:

A. Le requérant, ressortissant nigérian, est entré au service de la FAO en 1967 dans les services du personnel. Depuis 1976, il a été employé au Bureau de la FAO à Accra en qualité de fonctionnaire administratif régional et il a le grade P.4. Le 28 décembre 1983, la FAO a publié à Rome l'avis de vacance d'un poste P.5 de fonctionnaire principal du personnel au siège, la date de clôture de dépôt des candidatures étant fixée au 25 janvier 1984. Ce ne fut que le 10 janvier que l'avis fut envoyé au service de la valise diplomatique à Rome pour expédition aux bureaux régionaux. Le requérant était parti en mission le 5 février et ne regagna Accra que le 9 février, pour y trouver le texte de l'avis, qui avait été distribué à une date contestée. Le 10 février, il adressa au directeur de la Division du personnel (directeur AFP) à Rome un télex pour manifester son intérêt ainsi qu'une lettre de candidature. Cependant, le directeur répondit par télex le 15 février que la Commission de sélection avait choisi son candidat le 8 février. Le 17 février, il présenta une réclamation au Directeur général. Elle fut rejetée et il saisit le Comité de recours le 30 avril, en alléguant l'inobservation de l'article 302.4102 du Règlement du personnel: "Toute vacance d'un poste ouvert pour une durée égale ou supérieure à un an dans les classes G.2 à P.5 incluse est portée à la connaissance des fonctionnaires...", ainsi que d'une circulaire relative aux procédures de recrutement du personnel du cadre organique. Dans son rapport non daté, le comité estima que le requérant n'avait pas établi qu'il avait subi un préjudice. Il recommanda toutefois de communiquer à l'intéressé que l'administration reconnaissait que la FAO ne s'était pas acquittée de son obligation aux termes de l'article 302.4102 du Règlement du personnel et qu'il soit dûment pris en considération pour tout poste P.5 approprié qui deviendrait vacant à l'avenir. Par une lettre en date du 30 janvier 1985, qui constitue la décision entreprise, le Directeur général adjoint l'informa que le Directeur général avait rejeté son recours.

B. Pour le requérant, il a subi un préjudice du fait que la FAO n'avait pas distribué l'avis de vacance de poste comme il l'aurait fallu. Ainsi que le Comité de recours l'a reconnu, la FAO a fait preuve de négligence en prenant douze ou treize jours pour envoyer le texte de l'avis au service de la valise pour distribution et en ne veillant pas à ce qu'il atteigne plus tôt Accra, où il a été remis vraisemblablement après le 5 février. Bien que la décision attaquée du 30 janvier 1985 dise que sa candidature devra être prise en considération pour de futures vacances de poste, cela ne répare pas le tort subi. Ce n'est pas la première fois qu'il s'est vu privé du droit de concourir pour un poste qu'il aurait eu de bonnes chances d'obtenir. Il ne pourra se mettre sur les rangs sur un pied d'égalité avec les fonctionnaires du siège tant que la FAO n'aura pas reconnu son devoir de publier les postes vacants conformément à l'article 302.4102. Il demande au Tribunal d'ordonner sa promotion personnelle à P.5 en tant que réparation du tort qu'il aurait subi.

C. Dans sa réponse, la FAO soutient que la date de distribution de l'avis de vacance de poste à Accra n'est pas connue mais qu'il peut s'agir du 2 février. Si le requérant avait réagi promptement, sa candidature serait arrivée à Rome avant la réunion de la Commission de sélection le 8 février. Son argumentation repose sur deux conceptions erronées. La première, c'est que la FAO se dérobe à son obligation de publier les postes vacants : ce qu'elle n'admet pas, c'est qu'elle doit faire en sorte que tous les membres du personnel reçoivent les avis avant la date de clôture pour le dépôt des candidatures. Elle n'a qu'à prendre des mesures raisonnables pour veiller à ce que les intéressés les reçoivent à temps, ce qui fut le cas en l'occurrence. La seconde conception erronée du requérant, c'est que tout manquement administratif confère un droit à réparation : il faut qu'il y ait effectivement tort et que celui-ci soit une

conséquence directe du manquement. Le requérant n'a pas établi qu'il aurait subi un tel tort. Il n'y a pas de raison de supposer soit que la Commission de sélection l'aurait recommandé, soit que le Directeur général aurait accepté la recommandation. Enfin, la promotion personnelle est une mesure qui relève du pouvoir discrétionnaire de récompenser un fonctionnaire pour des services exceptionnels et ce n'est pas une forme appropriée de réparation pour le genre de préjudice que le requérant prétend avoir subi.

D. Dans sa réplique, le requérant présente des commentaires détaillés sur les questions de fait soulevées dans la réponse et il développe ses arguments. Il affirme à nouveau que la légèreté de la FAO l'a privé non pas du poste, mais du droit de s'y présenter. L'Organisation persiste à contester son obligation de publier les postes comme il convient. Même en supposant que l'avis de vacance soit arrivé à Accra juste avant la date de clôture - encore qu'il croie que tel ne fut pas le cas -, il a été victime d'une discrimination puisqu'il n'a pas pu concourir sur un pied d'égalité avec le personnel du siège. Il n'a jamais prétendu que la FAO doive faire en sorte que chaque membre du personnel voie les avis de vacances de poste, mais elle doit prendre des mesures raisonnables pour les distribuer en temps opportun, ce qu'elle a régulièrement omis de faire. Il maintient ses conclusions.

E. Dans sa duplique, l'Organisation argue que la réplique n'a pas porté sur les moyens avancés dans la réponse, qu'elle développe. Elle s'étend sur des questions de fait contestées et relève que le requérant ne formule aucun argument qui affaiblisse en quoi que ce soit la validité de sa thèse quand elle conclut que la requête est mal fondée.

CONSIDERE :

Sur l'obligation d'annoncer les postes vacants

1. Selon l'article 302.4102 du Règlement du personnel, les vacances qui se produisent dans les postes attribués pour une année ou davantage et classés du grade G.2 au grade P.5 seront annoncées au personnel, sauf dans quelques cas particuliers. Par une circulaire du 1er novembre 1983, sous chiffre 4, le directeur AFP précise que la procédure d'annonce à l'intérieur de l'Organisation dure quatre semaines, à moins qu'elle n'ait commencé six mois avant la survenance de la vacance.

Il résulte du texte de l'article 302.4102 que l'Organisation est tenue d'annoncer à tout son personnel les vacances visées par cette disposition. Les termes "est portée à la connaissance des fonctionnaires" impliquent une obligation dont le mot "fonctionnaires" sous-entend l'exécution en faveur de tout le personnel. D'ailleurs, il est conforme au principe d'égalité, auquel les organisations internationales sont soumises même en l'absence de norme expresse, qu'en cas de vacance d'un poste, tous les agents intéressés aient des chances identiques de l'occuper.

Assurément, l'Organisation n'est pas contrainte de veiller à la remise effective des communications de vacances en mains de chaque destinataire. Il lui suffit de les expédier dans des délais convenables par des moyens appropriés.

Si la circulaire du 1er novembre 1983 contient des instructions administratives et, par là-même, impose des obligations au personnel, elle lui confère aussi des droits. Notamment, dans la mesure où elle fixe en principe à quatre semaines la durée de la procédure d'annonce, elle peut être invoquée par tout fonctionnaire qui fait acte de candidature.

Sur la violation des obligations de l'Organisation

2. En l'espèce, la procédure d'annonce du poste brigué sans succès par le requérant a commencé le 28 décembre 1983. Le texte de l'annonce arrête au 25 janvier 1984 la date ultime du dépôt des candidatures et au 15 mars 1984 l'entrée en fonction.

Le temps qui s'est écoulé entre le début et la fin de la procédure d'annonce, soit entre le 28 décembre 1983 et le 25 janvier 1984, ne dépasse pas la durée de quatre semaines prévue par la circulaire du 1er novembre 1983. Nonobstant sa brièveté, il échappe à la critique.

Toutefois, faute d'avoir agi pendant la procédure d'annonce avec la diligence requise par les circonstances, l'Organisation a manqué à ses obligations. Ainsi qu'il ressort du premier considérant, tous les agents, y compris ceux qui étaient occupés en dehors du siège, avaient le droit d'être renseignés sur le poste vacant assez tôt pour pouvoir prendre une décision et, éventuellement, présenter leur candidature dans le délai imparti. Or, dans le cas particulier, l'Organisation a méconnu ce droit, en ce qui concerne les fonctionnaires qui, tel le requérant, exerçaient leurs fonctions au Bureau régional pour l'Afrique, soit à Accra.

Comme le reconnaît l'Organisation, l'envoi qui annonçait la vacance aux agents en poste à Accra a été remis aux services d'expédition du courrier, à Rome, le 10 janvier 1984 seulement, c'est-à-dire treize jours après le commencement de la procédure. Bien que ce retard se soit produit à l'époque des fêtes de fin d'année, il n'est pas excusable pour autant. En réalité, il a entraîné des conséquences qui auraient dû être évitées. D'une part, il a créé une inégalité injustifiée entre le personnel local qui, selon les allégations incontestées de la requête, fut avisé le 28 décembre 1983 déjà, et les agents qui, à l'instar du requérant, ne pouvaient l'être au plus tôt que deux semaines après. D'autre part, il restreignait à l'excès le temps de réflexion dont les fonctionnaires de l'extérieur avaient besoin pour se déterminer.

De plus, rien n'indique quand l'envoi a quitté Rome et est parvenu à Accra. L'Organisation admet l'éventualité d'un départ postérieur au 10 janvier 1984; elle n'exclut pas même que le pli soit arrivé le 2 février. Dans ces conditions, le principe qui impose à l'auteur d'un acte l'obligation d'en prouver l'accomplissement est applicable. Or, même si l'on se fonde sur les allégations de l'Organisation, par exemple si l'on retient le 2 février 1984 comme date de réception à Accra, le requérant n'a pas été informé en temps voulu. Non seulement ce jour-là le terme fixé pour le dépôt des candidatures était déjà expiré, mais l'Organisation ne pouvait pas attendre du requérant qu'il réagisse immédiatement. A vrai dire, dans l'hypothèse envisagée, le requérant aurait eu théoriquement la possibilité de faire part de ses intentions le 2 ou le 3 février, qui étaient des jours ouvrables. Cependant, il n'est pas certain que l'envoi lui ait été remis à l'une de ces dates, soit avant qu'il n'aille en mission le 5 février. Au reste, quoi qu'il en soit, le requérant n'était pas tenu de prendre une décision en l'espace d'un ou deux jours sur une question qui engageait son avenir et celui de sa famille.

En conclusion, l'annonce de la vacance n'étant pas partie de Rome avant le 10 janvier 1984 et ayant atteint Accra à une date inconnue, la violation des obligations de l'Organisation doit être considérée comme établie.

Sur la demande de réparation du requérant

3. Renonçant à demander le renouvellement de la mise au concours, le requérant sollicite sa promotion au grade P.5 à titre personnel.

Cette prétention ne pourrait être accueillie favorablement que si le requérant eût vraisemblablement été nommé au poste vacant en cas de prise en compte de sa candidature ou si, à tout le moins, ses qualités justifiaient son accession au grade P.5. Or ni l'une ni l'autre de ces conditions ne peut être tenue pour remplie. D'abord, pour des raisons que le requérant ne discute pas, son espoir d'obtenir l'emploi disponible semble avoir été fragile. En outre, le Tribunal ne saurait se prononcer sur les mérites du requérant.

Toutefois, il ne s'ensuit pas que toute forme de réparation doive être refusée au requérant. Bien qu'elle fût aléatoire la perspective dont il a été privé n'était pas nécessairement négligeable. De surcroît, si sa candidature avait été examinée par un comité de sélection, ses chances de l'emporter lors d'une nouvelle mise au concours eussent peut-être augmenté. Enfin, le sentiment d'avoir été écarté à tort d'une compétition a sans doute affecté moralement le requérant. Dès lors, "ex aequo et bono", le Tribunal alloue au requérant une indemnité de 2.000 dollars des Etats-Unis.

Peu importe que le requérant n'ait pas réclamé expressément une somme d'argent. La conclusion tendant à la promotion au grade P.5 était partiellement de nature pécuniaire et impliquait par conséquent une demande d'indemnité. Aussi la décision d'accorder au requérant un montant déterminé ne sort-elle pas du cadre de la requête.

Au demeurant, point n'est besoin de constater dans le dispositif du présent jugement que l'Organisation a violé ses obligations. Le deuxième considérant s'exprime à ce sujet avec une précision suffisante.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. L'Organisation est invitée à payer au requérant 2.000 dollars des Etats-Unis à titre d'indemnité.
2. L'Organisation est invitée à payer au requérant 1.000 dollars à titre de dépens.
3. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président du Tribunal, M. Jacques Ducoux, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 17 mars 1986.

Andre Grisel
Jacques Ducoux
Devlin
A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.