

SOIXANTE-CINQUIEME SESSION

Affaire NOOR

Jugement No 939

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M. Hassan Noor le 27 janvier 1988 et régularisée le 1er février, la réponse de l'OIT datée du 30 mars, la réplique du requérant du 6 juillet, régularisée le 12 juillet, et la duplique de l'OIT en date du 30 septembre 1988;

Vu l'article II, paragraphe 1, du Statut du Tribunal et les articles 1.9 a), 4.2 f), 10.1 et 13.1 et 2 du Statut du personnel du Bureau international du Travail;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par le requérant;

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

A. Le requérant, ressortissant somalien, est entré en 1966 au service de l'OIT au grade P.1. En 1967, il obtint un contrat de durée non déterminée et fut affecté au Département des ressources humaines, au siège de l'Organisation à Genève. Il demanda à être affecté à un bureau extérieur et fut transféré, le 1er avril 1973, au Bureau régional de l'OIT pour l'Afrique, à Addis-Abeba, en qualité de fonctionnaire responsable des programmes au grade P.2/P.3. Il obtint le grade P.3 le 1er janvier 1975. Il fut ensuite muté, avec effet au 1er octobre 1976, au bureau de l'OIT à New Delhi, où il fut chargé de la coopération technique. Le directeur de ce bureau, M. Ghosh, se montra très critique à l'égard des prestations du requérant.

Le 1er mars 1981, il fut nommé directeur adjoint du bureau de l'OIT à Islamabad, au grade P.4. En décembre 1982, le directeur de ce bureau, M. Chambers, chargé d'établir un rapport d'évaluation pour 1981-82, estima que le requérant n'était pas apte à remplir les fonctions de son poste et devait être rappelé. Le Sous-directeur général pour l'Asie et le Pacifique recommanda à son tour le renvoi au siège du requérant, auquel on refusa l'avancement d'un échelon dans le grade pour 1983. Le 10 mars 1983, il fut muté, en qualité de "fonctionnaire affecté à des tâches spéciales", au Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique, à Bangkok, où il se rendit à la mi-avril. Dans les rapports établis pour 1982-83 et 1983-84, son chef responsable recommanda qu'on lui réservât "un séjour à Genève en vue de le préparer à des affectations sur le terrain en Afrique".

Le requérant se rendit à Genève puis à Addis-Abeba, en juillet et en août 1985, aux fins d'explorer les possibilités d'un autre transfert; il fut avisé, par un télex envoyé du siège le 10 septembre, qu'il était muté, avec effet au 1er octobre, au Département de la coopération technique à Genève pour une durée initiale de trois mois "avec la possibilité d'une prolongation de brève durée en 1986 en attendant une affectation dans un autre endroit". Aucun poste n'étant vacant, il fut mis en "statut de mission".

Il fut informé, par une note interne du 24 mars 1986, de sa nomination au poste de directeur adjoint du bureau de l'OIT à Lagos avec effet au 1er juillet mais, le 7 juillet, le directeur du Service médical commun à Genève, le Dr Demé, recommanda de le garder à Genève pendant une année environ pour des raisons de santé. Le 12 juin 1987, le Dr Demé signala qu'il n'y avait plus aucune raison médicale de s'opposer à la mutation du requérant à un poste dans un pays en voie de développement et, le 26 juin, il fut avisé que ses fonctions à Lagos commenceraient le 1er septembre. Le 13 août, il demanda, en vertu de l'article 13.1 du Statut du personnel, que sa mutation soit réexaminée, en faisant valoir que le climat de Lagos risquait de nuire à sa santé. Par une note interne du 28 octobre, il fut informé qu'il était nommé directeur adjoint du bureau de l'OIT à Dar es-Salaam avec effet au 1er janvier 1988. Le Comité du Syndicat du personnel dont il était membre intervint en sa faveur. Le 5 novembre 1987, il déposa une réclamation en application de l'article 13.2 du Statut du personnel. Le Directeur général la rejeta par une lettre datée du 16 décembre 1987, décision qu'il attaque. Son affectation à Dar es-Salaam fut confirmée, avec effet au 1er février, par lettre du 13 janvier 1988.

B. Le requérant fait valoir plusieurs arguments. 1) Il prétend que l'administration n'a pas respecté les conditions énoncées dans la circulaire 180 (série 6) du 22 mai 1980, qui prévoit que la durée normale d'une affectation sur le terrain est de trois ans et que l'OIT s'emploiera à reclasser au siège tout fonctionnaire qui aura travaillé pendant une longue période sur le terrain. 2) Il allègue qu'il a été l'objet d'un traitement inéquitable. L'OIT l'a réexpédié sur le terrain après quelque treize ans de déplacements incessants, alors que de nombreux fonctionnaires n'ont passé que peu de temps ou n'ont jamais été affectés à des postes en dehors de Genève. Il s'indigne de constater que l'OIT se sert de la prétendue absence de poste comme prétexte pour le transférer ici et là, lorsque de nombreux postes au siège correspondant à ses aptitudes sont vacants. L'Organisation fait preuve de mauvaise foi car elle n'a cessé de lui promettre de l'affecter au siège, ce qui l'a amené à encourir des frais d'installation à Genève. 3) Si un agent est affecté à un bureau extérieur, il est d'usage de lui offrir une promotion et la possibilité de revenir à Genève, après un séjour à l'étranger de trois ans au maximum, et de solliciter son assentiment à cet effet. Or l'OIT a envoyé le requérant à Dar es-Salaam contre son gré, ne lui a donné aucune garantie de réaffectation à Genève et ne lui a pas accordé de promotion. 4) L'OIT a méconnu la disposition de l'article 4.2 f) du Statut du personnel ainsi conçue : "Le Directeur général décide, après consultation du Comité de sélection, de la méthode à suivre pour pourvoir tous autres emplois vacants au-dessous du grade D.1 ..." L'OIT fit part au requérant de son transfert sans même en informer le Comité de sélection. Aucun concours n'a été organisé. Le requérant demande que soient versés au dossier "tous les documents relatifs au pourvoi du poste". 5) Depuis juin 1987, le requérant est membre du Comité du Syndicat du personnel mentionné à l'article 10.1 du Statut et y reste affilié jusqu'en novembre 1988. L'empêcher de poursuivre ses activités syndicales est contraire à la liberté syndicale et à l'article 10.1 c), qui prévoit que les membres de ce comité sont libérés des fonctions qui leur sont assignées. 6) Le transfert a été décidé au mépris de sa situation personnelle, en particulier de son état de santé.

Le requérant demande l'annulation de la décision contestée, l'octroi d'un poste au siège et l'allocation d'une indemnité et des dépens.

C. Dans sa réponse, l'OIT soutient que le requérant introduit des moyens et des conclusions parfaitement étrangers à l'objet de sa réclamation du 5 novembre 1987, lesquels sont irrecevables faute d'épuisement de toutes les voies de recours internes.

Sur le fond, l'Organisation constate qu'il est précisé dans les stipulations du contrat d'engagement du requérant daté du 29 mai 1967 ce qui suit : "Au cours de votre engagement avec l'OIT, le Directeur peut vous transférer à d'autres postes ou lieux d'affectation [que Genève]." De plus, dans l'intérêt de l'Organisation, le Directeur général peut muter un fonctionnaire en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 1.9 a) du Statut du personnel : "Le Directeur général assigne à chaque fonctionnaire des fonctions et un lieu d'affectation conformément aux termes de sa nomination, en tenant compte de ses qualifications." Le transfert n'est illicite que si la décision ainsi prise est entachée d'un des vices que le Tribunal peut censurer. L'affectation du requérant à Dar es-Salaam n'est entachée d'aucun de ces vices. En particulier, elle ne porte pas atteinte à la dignité de l'intéressé ni ne lui cause de tort financier. Ses allégations de vices de procédure ne sont pas fondées : il n'y a pas lieu d'ouvrir un concours lorsque le Comité de sélection recommande une nomination par "choix direct", comme il le fit dans le présent cas.

Le traitement dont le requérant a fait l'objet a toujours été équitable et ses allégations sur ce point sont tendancieuses. Nombre de fonctionnaires ont passé plus de temps que lui sur le terrain; par ailleurs, il s'était porté volontaire pour un bureau extérieur. L'Organisation a déployé tous ses efforts pour le reclasser au siège, comme ses supérieurs le recommandaient et comme il le souhaitait lui-même, mais elle lui a signifié clairement que, faute d'un poste vacant approprié à Genève, il ne passerait que peu de temps au siège avant de retourner en Afrique. On ne lui a pas promis de séjour de longue durée à Genève. L'OIT ne peut pas être tenue pour responsable de l'échec du requérant lors de sa participation à des concours internes. Ce que le requérant demande, en fait, c'est qu'on le garde à Genève, quitte à violer les règles établies. La circulaire 180 ne s'appliquait pas à son cas lorsqu'il a été pour la première fois envoyé en service en dehors de Genève. En outre, cette circulaire ne vise qu'à définir une politique, dont l'application est subordonnée aux règles en vigueur et aux possibilités budgétaires. Les intérêts de l'OIT l'emportent sur les préférences des fonctionnaires.

Il n'y a pas eu violation de l'article 10.1, qui est de toute façon sans pertinence en l'espèce. Le requérant n'accuse pas l'administration d'un détournement de pouvoir en ce qu'elle cherchait à se débarrasser d'un militant syndical; l'argument qu'il semble vouloir invoquer, c'est l'existence d'une immunité en faveur des représentants du syndicat les mettant à l'abri de tout transfert, ce qui ne ressort aucunement de l'article 10.1. Il fit acte de candidature aux élections du syndicat après avoir été avisé de son affectation à Lagos. Il peut d'ailleurs fort bien poursuivre ses activités syndicales en Afrique orientale.

Quant aux circonstances personnelles du requérant, l'OIT a bien tenu compte de ses problèmes de santé : c'est avec l'accord du Dr Demé qu'elle prit la décision relative à son affectation. En outre, le requérant savait que son séjour à Genève serait bref et qu'il n'avait aucun motif valable de contracter des engagements en vue de son installation dans cette ville. D'autre part, tout fonctionnaire d'une organisation internationale doit s'attendre à devoir faire face aux inconvénients d'ordre familial et personnel qu'une mutation peut provoquer.

D. Dans sa réplique, le requérant reprend dans le détail de nombreux points que soulève l'OIT dans sa version des faits de la cause et qu'il considère comme étant faux, tendancieux ou sans rapport avec le litige.

Quant aux questions de droit, il réaffirme que l'OIT n'a pas respecté les directives de la circulaire 180, laquelle, selon lui, énonce des règles sur lesquelles le membre du personnel peut s'appuyer et s'applique à son cas puisqu'au moment où elle est entrée en vigueur il était déjà sur le terrain, à New Delhi. En s'attachant à réfuter ses allégations concernant le traitement inéquitable dont il a été l'objet, l'Organisation adopte un ton condescendant et tient des propos peu plausibles. Il a bel et bien subi des tracasseries ainsi que des atteintes à sa dignité. Il demande des renseignements et des statistiques relatifs aux mouvements de fonctionnaires de grade P.4 entre le siège et les bureaux extérieurs depuis 1980, en soutenant que ces éléments d'information montreront à quel point il a été victime d'une discrimination. Il y avait à Genève des postes qui auraient pu lui convenir. Il développe ses allégations de violation des articles 4.2 et 10.1 du Statut du personnel. Il demande à l'OIT de produire les comptes rendus du Comité de sélection portant sur l'examen de son cas. Il fait observer qu'il était membre d'un organe paritaire et qu'il ne pourra plus agir en cette qualité à Dar es-Salaam; enfin, son affectation est incompatible avec l'exercice de ses fonctions en tant que représentant syndical au siège. D'autre part, l'OIT n'a pas tenu compte de certificats signés par deux médecins de Genève et délivrés postérieurement à la note interne du Dr Demé datant du 12 juin 1987. Il fut effectivement avisé que son affectation au Département de la coopération technique serait de brève durée, mais étant entendu qu'il obtiendrait incessamment un autre poste au siège. Il maintient ses conclusions.

E. Dans sa duplique, l'OIT développe ses arguments en faisant observer que le mémoire en réplique est sans objet et tendancieux quant à la version des faits, qu'elle cherche à redresser, et qu'il lance des accusations gratuites et insultantes qu'elle rejette. Le requérant attribue à la circulaire 180 une force exécutoire qu'il n'a jamais été question de lui conférer. Si le principe de la mutation du personnel entre le siège et le terrain reste toujours valable, l'Organisation se heurte à quelques difficultés d'ordre financier à l'appliquer strictement. En outre, la question litigieuse n'est pas le retour à Genève du requérant, mais son affectation sur le terrain, et la circulaire sauvegarde les prérogatives du Directeur général à cet égard. Le Directeur général a exercé régulièrement son pouvoir d'appréciation, conformément à la recommandation du Comité de sélection. Le requérant a tort d'assimiler son cas à celui de fonctionnaires du même grade qui sont restés au siège plutôt qu'à celui de fonctionnaires qui, comme lui-même, ont été transférés sur le terrain.

CONSIDERE:

1. Le requérant fut recruté au Bureau international du Travail le 25 août 1966. Aux termes de son contrat, il devait être affecté pour commencer au Département des ressources humaines, au siège de l'Organisation à Genève, étant entendu que le Directeur général pourrait le muter, au cours de sa période de service, à d'autres postes ou à d'autres lieux d'affectation. Il bénéficia d'un congé d'études d'une durée de seize mois, de septembre 1970 à décembre 1971. Il fut transféré le 1er avril 1973, à sa demande, au Bureau régional pour l'Afrique à Addis-Abeba, en qualité de fonctionnaire responsable des programmes et fut promu au grade P.2/P.3. Ce poste fut reclassé à P.3 le 1er janvier 1975.

2. Le requérant se vit offrir en 1976 un poste vacant de grade P.3 au bureau de l'OIT à New Delhi. On lui signala également que le poste P.4 de directeur adjoint de ce bureau pourrait devenir vacant au cours de l'année suivante et que, si son travail se révélait satisfaisant, il aurait une chance de l'obtenir. Le requérant notifia son acceptation à la condition d'être immédiatement promu au grade P.4. Cela lui fut refusé et il fut alors muté en conformité avec l'article 1.9 a) du Statut du personnel.

3. En dépit des difficultés qui surgirent à New Delhi, le rapport d'évaluation du requérant pour la période du 1er octobre 1978 au 30 septembre 1980 indiqua une amélioration pour ce qui était de la qualité de ses services et de ses relations dans le travail.

4. En mars 1981, il fut promu au grade P.4 au poste de directeur adjoint du bureau de l'OIT à Islamabad. Là, de nouveau des problèmes apparurent et l'avancement d'échelon annuel pour 1983 lui fut refusé.

5. En date du 24 août 1982, le requérant soumit sa candidature pour un poste au Département de l'emploi, au siège, et en octobre 1982, il sollicita un transfert à Genève en application de la circulaire 180 (série 6) du 22 mai 1980, concernant les transferts du personnel entre le siège et le terrain.
6. La détérioration des relations entre le requérant et le directeur du bureau d'Islamabad appelait une mesure d'urgence. Il fut transféré à Bangkok en mars 1983 à titre de fonctionnaire affecté à des tâches spéciales. Il accepta ce transfert sous réserve que sa demande de réaffectation au siège soit maintenue.
7. Durant les deux années suivantes, le requérant soumit à plusieurs reprises sa candidature à des postes vacants au siège, mais sans succès, malgré les efforts déployés en sa faveur par le Département du personnel.
8. Dans ses observations sur son rapport annuel pour la période d'octobre 1982 à septembre 1983, le requérant indiqua qu'il estimait qu'après dix ans de travail sur le terrain, un transfert au siège pour une certaine période avant d'être réaffecté à des bureaux extérieurs serait favorable à sa carrière. Son chef immédiat, le directeur adjoint du Bureau régional de l'OIT pour l'Asie et le Pacifique, à Bangkok, approuva cette suggestion et précisa que le requérant serait disposé à être transféré en Afrique après une période passée au siège et il recommanda fermement que le requérant passe un certain temps à Genève en vue d'une préparation à une affectation en Afrique. M. Noor a signé le rapport sans commentaires le 27 mars 1984.
9. Dans le rapport d'évaluation suivant établi pour la période d'octobre 1983 à septembre 1984, le requérant demanda à nouveau à être transféré au siège conformément à la circulaire 180. Le directeur adjoint appuya une nouvelle fois cette demande, faisant observer que le requérant souhaitait travailler en Afrique après un séjour à Genève. Il recommanda encore fortement que le requérant passe un certain temps à Genève en vue d'une préparation à une affectation en Afrique, d'autant plus qu'il venait de cette région et que c'était là qu'il avait commencé sa carrière. Le requérant signa le rapport sans commentaires le 12 avril 1985.
10. Entre novembre 1984 et mars 1985, le requérant fut affecté à titre spécial à Dacca.
11. En juillet-août 1985, le requérant se rendit à ses frais à Genève. Le chef du Service du développement du personnel organisa pour lui plusieurs entrevues dans des services où son expérience professionnelle pouvait éventuellement être utilisée, mais aucun poste vacant ne fut trouvé.
12. L'Organisation fait valoir qu'une solution réaliste fut alors envisagée, qui tenait compte de toutes les exigences du requérant, bien que celui-ci le conteste. Il s'agissait de prévoir pour le requérant l'accomplissement d'une période intensive de recyclage au siège, au titre d'une affectation temporaire, en vue de son transfert définitif dans le cadre de la structure administrative de l'Organisation en Afrique.
13. C'est ainsi que le requérant fut envoyé au Bureau régional pour l'Afrique à Addis-Abeba en août 1985, aux fins de rencontrer M. Abdel Rahman, Sous-directeur général pour l'Afrique, et de voir avec ce dernier si un poste approprié était vacant dans les bureaux extérieurs de l'OIT en Afrique.
14. Par télex daté du 10 septembre 1985, le requérant fut informé de son transfert au Département de la coopération technique, à Genève, avec effet au 1er octobre, pour une durée initiale de trois mois, susceptible d'être prolongée en 1986 pendant un court laps de temps, en attendant son transfert à un autre lieu d'affectation. A une date ultérieure, il fut affecté à titre temporaire à la Section des politiques et de la programmation.
15. Il fut placé en statut de mission du 1er octobre au 31 décembre 1985, son affectation étant financée moyennant les fonds afférents au poste dont il était titulaire à Bangkok.
16. A la suite de consultations entre le siège et le Bureau régional pour l'Afrique, le requérant fut informé, le 24 mars 1986, de sa nomination au poste de directeur adjoint du bureau de l'OIT à Lagos, avec effet au 1er juillet 1986. Dans une lettre en date du 8 avril, il protesta contre tout transfert hors siège et demanda que la décision soit réexaminée et qu'il soit affecté à un poste au siège. Il obtint ensuite, pour des raisons de santé, une suspension du transfert pour une période de douze mois.
17. En octobre 1986, le requérant fit acte de candidature aux élections relatives à la désignation du Comité du Syndicat du personnel. Il fut nommé membre du Comité en juin 1987, à la faveur du départ de l'un des membres élus. Le même mois, le directeur du Service médical commun à Genève communiqua son avis, selon lequel aucune

raison médicale ne s'opposait à la nomination de M. Noor à un poste dans un pays en voie de développement. Le requérant fut avisé, le 26 juin 1987, de sa nomination au poste de directeur adjoint du bureau de Lagos, avec effet au 1er septembre 1987.

18. Le 9 juillet, le requérant s'opposa à nouveau au transfert. Il fut informé, le 20 juillet, que, en dépit des efforts considérables déployés par le Département du personnel ainsi que par lui-même - sa candidature n'avait pas été retenue pour les postes qu'il avait brigüés -, aucun poste vacant inscrit au budget ne correspondait à ses qualifications; en conséquence, sa nomination à Lagos fut confirmée.

19. Le 13 août 1987, le requérant fit une nouvelle demande de réexamen de son cas au motif que le climat humide de Lagos risquait de compromettre son état de santé.

20. Le directeur du Département du personnel déclara alors qu'il était prêt à réexaminer la question du lieu d'affectation mais il confirma que le requérant serait transféré en Afrique, car c'était uniquement là que se trouvaient des postes vacants correspondant à ses qualifications.

21. Par une note du 28 octobre 1987, le chef du Service de développement du personnel informa le requérant de la décision de le transférer au poste de directeur adjoint du bureau de Dar es-Salaam, avec effet au 1er janvier 1988. Le recours interne contre cette décision, qu'il introduisit en date du 5 novembre 1987, fut rejeté le 16 décembre 1987. Telle est la décision qu'il attaque. Sa nomination à Dar es-Salaam fut confirmée le 13 janvier 1988, avec effet au 1er février 1988.

22. Lorsqu'il décide de muter un fonctionnaire, le Directeur général agit en conformité avec l'article 1.9 a) du Statut du personnel qui prévoit :

"Le Directeur général assigne à chaque fonctionnaire des fonctions et un lieu d'affectation, conformément aux termes de sa nomination, en tenant compte de ses qualifications."

23. La méthode à suivre pour pourvoir tous autres emplois vacants au-dessous du grade D.1 est prévue à l'article 4.2 f). Il est précisé que "le Directeur général décide de cette méthode après consultation du Comité de sélection. Les méthodes à suivre comprennent la mutation, sans changement de grade, la promotion ou la nomination, normalement sur concours". L'annexe I au Statut du personnel fixe la procédure des concours internes, qui s'applique "aux emplois vacants qui ne sont pas de caractère temporaire".

24. Dans la circulaire 180 citée par le requérant, le Directeur général précise son intention d'appliquer une politique visant à "faciliter l'envoi sur le terrain de fonctionnaires des catégories organique et supérieure". Les points de cette circulaire applicables en l'espèce sont les suivants. Lors de leur engagement, les fonctionnaires seront avisés qu'ils devront en principe faire un tour de service dans un bureau extérieur environ trois ans après leur entrée au Bureau. Il sera fait dans tous les cas possibles des appels de candidatures à des postes sur le terrain. Il sera tenu compte de l'excellence des services sur le terrain pour les promotions à tous les grades organiques ou supérieurs et pour les transferts à certains postes mis au concours interne et où l'expérience sur le terrain serait utile. Faute de candidatures satisfaisantes à un poste sur le terrain, il pourra y être pourvu d'office. S'il y a opposition à la mutation, les objections seront dûment examinées et il sera tenu compte de tous les facteurs avant qu'une décision soit prise. En cas de mutation du siège au terrain, le fonctionnaire ira en poste pour une durée déterminée, à savoir de trois ans, après laquelle il sera rappelé au siège; il pourra faire une demande de prolongation. La circulaire précisait que des efforts considérables seraient déployés au cours des douze mois suivants, soit à compter de mai 1980, pour réintégrer au siège "les fonctionnaires qui ont déjà passé une longue période sur le terrain et qui désirent regagner Genève".

Sur la violation invoquée de la circulaire 180

25. Le premier motif invoqué par le requérant pour contester la décision relative à son transfert est la violation de la circulaire 180. Or, étant donné qu'il n'a occupé de poste au siège à aucun moment après la mise en vigueur de la circulaire, la disposition relative au transfert du siège au terrain pour une période de trois ans ne lui est pas applicable. La circulaire ne promet pas que le service sur le terrain ne dépassera pas un nombre limité d'années pour tout fonctionnaire puisqu'elle concerne les fonctionnaires transférés du siège au terrain. La circulaire ne renferme pas non plus la promesse absolue de réaffecter au siège tout fonctionnaire qui a passé une période d'une longue durée sur le terrain : elle promet seulement que de grands efforts seront faits dans ce sens au cours des

douze mois consécutifs à mai 1980. Le requérant demanda son transfert à Genève pour la première fois en août 1982. L'Organisation multiplia les efforts pour trouver un poste qui convienne aux qualifications du requérant, lequel, de son côté, fit les mêmes recherches. Cependant les postes au siège sont assujettis à la procédure de concours interne, et bien qu'il ait fait acte de candidature à maintes reprises, le requérant n'a pas réussi à obtenir l'un d'entre eux. De même, il n'a pas prétendu qu'on lui avait refusé à tort l'attribution de l'un de ces postes. En l'occurrence, la décision de le nommer en Afrique fut prise parce que c'était uniquement dans cette région qu'il y avait des postes vacants correspondant à ses qualifications. Dans ces conditions, il n'y a pas eu violation de la circulaire 180.

Sur l'allégation de traitement inéquitable

26. Le requérant soutient qu'il est inéquitable de le renvoyer sur le terrain alors qu'il a déjà passé quelque treize ans dans des bureaux extérieurs. Les faits montrent que, en dépit des efforts considérables qui furent déployés, les seuls postes vacants correspondant à ses qualifications ont été trouvés en Afrique. Il n'est donc pas inéquitable de l'affecter dans cette région, même si d'autres fonctionnaires du même grade ont passé moins de temps que lui dans un bureau extérieur. Son cas n'est pas non plus unique; d'autres fonctionnaires ont passé plus de temps que lui hors siège.

27. Le requérant allègue en outre qu'il était inéquitable de le garder pendant deux ans à Genève sans l'affecter à un poste régulier. Il ressort de la correspondance échangée que, lorsqu'il a été rappelé à Genève, il était en statut de mission pour une période de trois mois susceptible d'être prolongée pour une brève durée. S'il ne s'est pas rendu à Lagos c'était pour des raisons de santé, et ainsi son départ a été retardé d'une année. Sa réaffectation fut à nouveau retardée lorsqu'il éleva des objections en raison du climat de Lagos; l'administration se mit alors à chercher un autre poste et le trouva, en octobre 1987, à Dar es-Salaam. La procédure de recours ayant suivi son cours, son affectation à Dar es-Salaam fut confirmée et il dut s'y rendre à compter du 1er février 1988.

28. Il ressort des pièces du dossier que le requérant n'a pas reçu de fausses promesses au sujet de son séjour à Genève, qui a, en tout temps, été considéré comme étant temporaire. De plus, les postes au siège faisant l'objet de concours et le requérant n'ayant réussi aucun des nombreux concours auxquels il avait participé, on ne peut conclure à un traitement inéquitable du fait qu'il n'était pas titulaire d'un poste budgétaire au cours de sa période de service à titre temporaire au siège.

29. Le requérant accuse l'Organisation d'avoir manqué de bonne foi en ce sens que, selon lui, elle avait promis en août 1985 de le transférer au siège et que, fort de cette assurance, il avait effectué des dépenses en s'installant de façon permanente à Genève. L'Organisation répond qu'il a toujours été clair que s'il ne lui était pas trouvé un poste qui lui convienne au siège, son séjour à Genève serait d'une durée limitée. Le télex daté du 10 septembre 1985 et émanant du siège en témoigne. Par ce télex, l'Organisation a informé le requérant de son transfert au Département de la coopération technique, au siège, avec effet au 1er octobre, pour une durée initiale "de trois mois, susceptible d'être prolongée en 1986 pour une brève durée, en attendant son transfert à un autre poste". Les termes sont clairs et le requérant n'aurait pas dû se faire des illusions quant à son transfert à titre permanent à Genève.

Sur la violation invoquée des procédures

30. Le requérant prétend que tout fonctionnaire transféré sur le terrain se voit offrir une promotion, des avantages financiers, et une réintégration au siège dans les trois ans ou moins, et qu'il n'est pas tenu d'accepter un tel transfert. Il fait valoir que cette procédure n'a pas été respectée dans son cas, à l'exception des avantages financiers.

D'une part, l'article 4.2 f) du Statut du personnel régit les méthodes à suivre pour pourvoir les emplois vacants au-dessous du grade D.1. Ces méthodes comprennent "la mutation, sans changement de grade, la promotion ou la nomination, normalement sur concours". Dans la présente affaire, la décision portait sur un poste à pourvoir par mutation sans changement de grade. D'autre part, l'allégation suivant laquelle un fonctionnaire doit être réintégré au siège dans les trois ans est de toute façon sans pertinence puisqu'il n'a pas été muté d'un poste du siège. De même, l'assertion selon laquelle un fonctionnaire ne peut pas être contraint à partir sur le terrain ne repose sur aucun fondement. La circulaire 180 ne le spécifie pas. Si les intérêts de l'Organisation l'exigent, si le poste correspond aux qualifications de la personne désignée et si son contrat d'engagement ne contient pas de stipulations contraires, un transfert peut avoir lieu contre le gré de l'intéressé. Ainsi, ce moyen échoue.

31. Le requérant invoque la violation de l'article 4.2 f) du Statut, qui dispose que "le Directeur général décide, après

consultation du Comité de sélection, de la méthode à suivre pour pourvoir tous autres emplois vacants au-dessous du grade D.1 ...".

L'Organisation expose que, le requérant n'ayant pas invoqué au cours de la procédure interne un moyen tiré de la violation de cet article, il n'est plus recevable à le faire devant le Tribunal. Cette forclusion ne saurait être retenue. Le requérant a formé devant les instances de l'Organisation un recours interne qui tendait à l'annulation de la décision le nommant à Dar es-Salaam. Il est recevable à présenter pour la première fois devant le juge un moyen à l'intérieur de conclusions qui restent les mêmes. Ce qui est interdit, c'est qu'un demandeur soulève devant le Tribunal administratif des conclusions qui n'ont pas été présentées antérieurement au BIT. Ce n'est pas le cas en l'espèce. Le Tribunal doit donc rechercher si ce moyen est fondé.

Il n'est pas contesté que le Comité de sélection n'a pas été consulté avant l'intervention de la décision prononçant la mutation du requérant et l'Organisation n'invoque, en l'espèce, aucune urgence. La décision attaquée est, en conséquence, entachée d'une irrégularité.

Le Tribunal constate cependant qu'en l'espèce le vice de procédure est de moindre importance. La consultation du Comité de sélection ne porte que sur la méthode de sélection. Cet organisme ne procède obligatoirement à aucune audition. En cas d'urgence, le Directeur général peut décider, de son propre chef, sous certaines conditions, de la méthode à suivre pour pourvoir l'emploi vacant. Enfin, en l'espèce, le Comité a été consulté avant que le Directeur général ait pris sa décision définitive sur le recours interne du requérant.

Il n'en demeure pas moins que les fonctionnaires d'une organisation internationale sont en droit d'exiger que les autorités compétentes suivent les règles qu'elles se sont données. Dans ces circonstances, si l'annulation de la décision attaquée ne semble pas opportune, le Tribunal estime que cette irrégularité a porté préjudice au requérant. Il indiquera, dans ses conclusions, les conséquences qu'il convient de tirer des développements précédents.

Sur l'allégation de violation du droit au congé dans les foyers

32. Le requérant allègue en outre que son droit au congé dans les foyers n'a pas été respecté. Cette conclusion n'a pas été invoquée dans la lettre interjetant appel auprès du Directeur général et il n'en était pas non plus fait mention dans la décision attaquée. Elle est donc irrecevable.

Sur la violation invoquée de l'article 10.1 du Statut du personnel

33. Le requérant fait valoir que, puisqu'il est membre du Comité du Syndicat du personnel depuis juin 1987, son transfert sur le terrain constitue une violation des dispositions de l'article 10.1 du Statut du personnel, qui porte sur les relations avec le personnel, et du principe général de la liberté syndicale. Aucune règle n'interdit la mutation en dehors de Genève d'un membre du Comité du Syndicat du personnel. La qualité de membre élu du Comité ne confère aucunement l'exemption de transfert. S'il y avait abus de pouvoir dans l'exercice du droit de muter un fonctionnaire, par exemple si le motif réel de la mutation était le désir de se débarrasser d'un syndicaliste, le Tribunal ne manquerait pas de censurer la décision prise, mais il est manifeste que tel n'est pas le cas en l'espèce. Le requérant aurait toujours dû savoir que son séjour à Genève était de caractère temporaire et que ses activités au Comité du Syndicat du personnel pourraient être écourtées du fait d'un transfert. C'est, en effet, lorsque sa mutation fut suspendue pour des raisons de santé que le requérant fit acte de candidature aux élections. Dans ces conditions, il n'est pas fondé à invoquer la violation de l'article 10.1 ni de la liberté syndicale.

Sur l'allégation d'absence de prise en considération de sa situation personnelle

34. Le requérant invoque un autre grief, à savoir que l'Organisation n'a pas tenu compte de sa situation personnelle et familiale, ni de ses problèmes de santé.

D'une part, selon l'avis médical du médecin-conseil du 12 juin 1987, l'intéressé pouvait être affecté sans risque dans un pays en voie de développement. Si le requérant conteste cet avis, il n'apporte à l'appui de ses allégations aucune preuve ni aucun argument qui soient convaincants.

D'autre part, concernant son affirmation suivant laquelle la mutation en dehors de Genève est une catastrophe sur le plan financier pour bon nombre de fonctionnaires, ce genre de commentaire émis en termes généraux ne constitue pas un argument digne d'être retenu aux fins de l'annulation de la décision contestée.

Sur le sort de la requête

35. Il résulte de ce qui précède que la décision attaquée est seulement entachée d'un vice de procédure, assez secondaire. Par conséquent, faisant application de l'article VIII de son Statut, le Tribunal ne prononce pas l'annulation de la décision attaquée mais condamne seulement l'Organisation à verser au requérant la somme de 4.000 francs suisses.

36. L'Organisation versera au requérant la somme de 2.000 francs suisses à titre de dépens partiels.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. L'Organisation versera au requérant la somme de 4.000 francs suisses à titre d'indemnité.
2. L'Organisation versera au requérant la somme de 2.000 francs suisses à titre de dépens partiels.
3. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Vice-président, et Mme 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 8 décembre 1988.

(Signé)

Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
Mella Carroll
A.B. Gardner