

TRENTE-HUITIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire LABARTHE

Jugement No 307

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par le sieur Labarthe, Enrique, le 9 mai 1976, la réponse de l'Organisation, en date du 27 juillet 1976, la réplique du requérant, en date du 15 septembre 1976, et la duplique de l'Organisation, en date du 20 octobre 1976;

Vu l'article II, paragraphes 5 et 6(a), du Statut du Tribunal, l'article 301.111 du Statut du personnel de la FAO, et les dispositions 302.402, 302.403, 302.907, 303.111 et 303.131 du Règlement du personnel de la FAO;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du 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. Entre 1952 et 1965, le sieur Labarthe a été au service de la FAO, soit en qualité de consultant, soit en qualité de fonctionnaire de l'Organisation, de façon intermittente pendant une durée totale d'environ trois ans; le 25 mars 1966, il a été mis au bénéfice d'un contrat de durée déterminée venant à échéance le 24 mars 1967 et affecté à Port-of-Spain comme fonctionnaire chargé des institutions rurales avec le grade P.4; le 27 mai 1966, il a été transféré à Ste-Lucie, son contrat a par la suite été prolongé jusqu'au 31 janvier 1968; avec effet au 1er février 1968, l'intéressé a été détaché au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) en tant que conseiller principal en agriculture pour l'Amérique centrale et affecté à El Salvador; ce détachement devait originellement durer deux ans; toutefois, la FAO s'étant renseignée auprès du sieur Labarthe pour savoir s'il serait intéressé par le poste de chef adjoint pour la zone de l'Amérique latine de la Division des services au grade P.5 et le requérant ayant répondu affirmativement, le PNUD, à la demande de la FAO, a libéré le sieur Labarthe de son détachement; ce dernier a réintégré la FAO le 18 juin 1968 et son engagement a été successivement prolongé jusqu'aux 17 juin 1971, 17 juin 1972, 31 juillet 1972, 15 août 1972, 31 août 1972 et 31 octobre 1972, date à laquelle les services du requérant à la FAO ont pris fin.

B. Le 1er mars 1972, c'est-à-dire avant l'expiration du dernier contrat du requérant, ce dernier a été proposé par la FAO au PNUD pour occuper le poste de conseiller principal en agriculture pour la région des Caraïbes; approuvée par le PNUD en juin 1972, la candidature de l'intéressé devait encore obtenir l'accord du gouvernement de Trinité-et-Tobago; or, le 20 octobre 1972, la FAO a été informée par le PNUD que la candidature du sieur Labarthe n'avait pas été acceptée par le gouvernement et l'Organisation a été invitée à présenter un autre candidat; le 23 octobre 1972, la FAO a soumis la candidature de M. Peritz; sur ces entrefaites, le contrat du requérant est venu à expiration et ses services à la FAO ont pris fin le 31 octobre 1972. Sept mois plus tard, la FAO a été avisée par le PNUD que l'attitude du gouvernement vis-à-vis du requérant s'était modifiée et que celui-ci était devenu persona grata; la FAO s'est donc remise en rapport avec le sieur Labarthe en lui demandant s'il serait toujours disponible, le priant, dans l'affirmative, d'obtenir l'accord du service médical à son affectation au poste envisagé et l'invitant à préciser s'il préférerait une réintégration à un nouveau contrat; le requérant ayant fait part de sa disponibilité en précisant qu'il préférerait une réintégration à un nouveau contrat, les démarches nécessaires visant à sa nomination ont été entreprises par la FAO; le 29 juin 1973, cependant, la FAO a été informée par le PNUD que le programme auquel devait être affecté le sieur Labarthe faisait l'objet d'une révision et invitée à surseoir à toute action concernant la candidature de l'intéressé, ce dont celui-ci a été avisé.

C. Le 28 janvier 1974, le requérant a fait un recours auprès du Directeur général de la FAO protestant contre le fait de ne pas avoir été affecté au poste dont il est question et demandant 25.000 dollars d'indemnité; son recours ayant été rejeté le 28 février 1974 par le Directeur général, le sieur Labarthe s'est porté, le 9 mars de la même année, devant le Comité de recours de la FAO, lequel a déposé son rapport le 26 septembre 1975. Tout en reconnaissant que l'offre d'emploi faite au requérant n'avait pas atteint le stade où elle pouvait équivaloir à un contrat ferme, le

Comité de recours a estimé que cette offre avait incontestablement fait naître une obligation morale pour la FAO et que celle-ci aurait dû défendre les intérêts du requérant vis-à-vis du PNUD lorsque celui-ci a fait machine arrière; le Comité s'est étonné de ce que, dans ces conditions, l'Organisation n'ait pas été capable de trouver au sieur Labarthe un autre poste approprié, soit au siège, soit hors siège. Il a recommandé que, vu les espoirs légitimes entretenus par le requérant et l'obligation morale incombant à la FAO vis-à-vis de ce dernier, celle-ci offre à l'intéressé un poste au siège ou hors siège d'un niveau comparable à celui du poste qu'il occupait au moment de la cessation de ses services; à défaut d'une affectation acceptable pour les deux parties dans le délai d'un an à dater de la soumission de son rapport par le Comité de recours, celui-ci recommandait qu'une indemnisation soit versée au requérant équivalant à un an et demi de salaire (avec les émoluments s'y rattachant) à l'échelon du grade P.5 auquel l'intéressé aurait eu droit s'il avait été réintégré. Par une lettre en date du 16 février 1976 adressée au requérant, le Directeur général a rejeté l'appel présenté devant le Comité de recours et les conclusions et recommandations de ce dernier. C'est contre la décision du Directeur général du 16 février 1976 que le sieur Labarthe se pourvoit devant le Tribunal de céans.

D. Considérant, d'une part, que l'échange de correspondance préalable qu'il a eu sur la question de son affectation à la Trinité-et-Tobago avec l'Organisation impliquait un engagement de cette dernière à son égard et estimant, d'autre part, que les raisons données par un fonctionnaire de la FAO, M. Menz, pour justifier le fait qu'il aurait été persona non grata lors de la première tentative de pourvoi du poste auraient été calomnieuses, le sieur Labarthe, dans sa requête, demande à ce qu'il plaise au Tribunal : a) d'annuler la décision prise par le Directeur général le 16 février 1976; b) étant donné l'impossibilité d'ordonner l'exécution effective par le défendeur de l'obligation contractée par lui de réintégrer le requérant au sein du personnel de la FAO en qualité de conseiller principal en agriculture pour la région des Caraïbes pour une durée minimum de trois ans au grade P.5, échelon 8, grade qui était le sien le 31 octobre 1972, et étant donné que le requérant, du fait des agissements du défendeur, s'est maintenu en disponibilité pour pouvoir occuper à tout moment le poste prévu pour lui à la FAO, d'ordonner à cette dernière de verser à l'intéressé une indemnité équivalant à deux ans de salaire et avantages accessoires en tenant compte des augmentations dont il aurait bénéficié s'il avait été réintégré; c) étant donné que le requérant était âgé de cinquante-sept ans lorsque le défendeur s'est abstenu de le réintégrer et qu'il aurait atteint l'âge de la retraite au cours de la période de sa nouvelle affectation, d'ordonner au défendeur de verser à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies la somme actuarielle nécessaire pour garantir au requérant sa participation rétroactive à la Caisse jusqu'au 31 octobre 1974, étant entendu que, pour sa part, le requérant ne verserait à la Caisse que 7 pour cent de deux années de salaire; d) à défaut pour le défendeur d'effectuer un tel paiement à la Caisse commune des pensions des Nations Unies dans les trois mois suivant le prononcé du jugement lui ordonnant de le faire, d'inviter le défendeur à verser au requérant, à titre de compensation, la somme actuarielle mentionnée sous c), cette somme devant être déterminée par le Secrétariat du Comité mixte de la Caisse commune des pensions des Nations Unies; e) étant donné les allusions calomnieuses proférées par l'un des agents du défendeur et l'abstention de ce dernier de prendre sans délai les mesures nécessaires pour dissiper les doutes jetés sur la réputation du requérant, et étant donné que les allusions proférées ont été portées à la connaissance de tierces personnes et les conséquences de cette diffusion sur le bon renom de l'intéressé, son intégrité morale et ses perspectives de carrière, d'ordonner au défendeur de verser au requérant une indemnité de 25.000 francs suisses; f) d'ordonner au défendeur d'allouer au requérant 2.500 francs suisses de dépens; g) d'ordonner au défendeur de verser au requérant sur les indemnités mentionnées aux sous-paragraphes b) et e) ci-dessus un intérêt de 8 pour cent l'an à partir de la date à laquelle le requérant a entamé la procédure de recours, soit à partir du 9 mars 1974.

E. Dans ses observations, l'Organisation résume sa position de la manière suivante : a) le requérant a quitté le service de la FAO le 31 octobre 1972 à l'expiration de son contrat de durée déterminée et toute réclamation relative à la cessation de ses services serait atteinte de forclusion; b) le rapport de M. Menz concernant les raisons du rejet de la candidature du requérant au poste de conseiller principal en agriculture pour la région des Caraïbes a été fait dans le cadre des fonctions officielles de son auteur; il n'a pas été inspiré par la malveillance et n'a eu aucune influence négative sur la candidature du requérant, que ce soit en 1972 ou en 1973; c) le requérant n'a fourni aucun élément de preuve tendant à démontrer que la diffusion du rapport incriminé - diffusion dont le requérant est responsable plus que ne l'est l'Organisation - ait porté atteinte à sa réputation, à son intégrité morale et à ses perspectives de carrière, et aucune indemnisation de ce chef n'est donc légalement fondée; d) en ce qu'elle porte sur le non-réengagement de l'intéressé par la FAO en 1973, la requête est irrecevable en tant qu'elle se réfère à des événements qui ont eu lieu après que le requérant eut cessé d'être au service de l'Organisation; e) en ce qui concerne le fond de l'affaire, aucun engagement n'a été pris à l'égard du requérant ni aucune offre d'emploi ferme ne lui a été faite, et l'échange de correspondance qui a eu lieu en juin 1973 ne saurait être considéré comme constituant un tel engagement ou une telle offre, que ce soit quant au fond ou quant à la forme; f) si les négociations entreprises en 1973 en vue du réengagement du requérant n'ont pas abouti, cela est dû à des

circonstances sur lesquelles l'Organisation était sans influence; g) la décision qui a pu être prise par le requérant de ne rechercher ni d'accepter un autre emploi en dehors de la FAO après le 31 octobre 1972 relevait d'un libre choix et ne saurait créer une quelconque obligation de la part de l'Organisation à l'égard de l'intéressé; h) il n'existe aucun fondement à ce qu'il soit versé au requérant des indemnités relatives au traitement qu'il aurait perçu s'il avait été réintégré pour deux ans ou à ce que lui soient versées des sommes actuarielles calculées sur la base d'une participation à la Caisse commune des pensions des Nations Unies; i) à la lumière de ce qui précède, les demandes du requérant visant à l'octroi de dépens et au paiement d'intérêts sont sans fondement aucun.

F. L'Organisation conclut à ce qu'il plaise au Tribunal de rejeter la requête.

CONSIDERE :

Sur la recevabilité :

1. Il n'apparaît pas au Tribunal que le requérant formule une réclamation à propos du non-renouvellement de sa nomination le 31 octobre 1972; toutefois, eu égard à l'observation de l'Organisation à ce sujet, le Tribunal décide que toute requête à cet effet serait irrecevable pour forclusion.

2. Quant à la réclamation découlant du rapport de M. Menz en date de septembre 1972, cette dernière est également irrecevable pour forclusion.

3. a) La conclusion principale tend à l'octroi d'une indemnisation pour inexécution du contrat qui, selon le requérant, aurait été passé avec lui le 18 juin 1973 ou aux environs de cette date et prévoyant son engagement pour occuper le poste de représentant de la FAO à la Trinité-et-Tobago. L'Organisation fait valoir que la requête ne relève pas de la compétence du Tribunal, telle qu'elle est définie à l'article II de son Statut. Aux termes du paragraphe 5 de l'article II, le Tribunal connaît des requêtes invoquant l'inobservation du contrat d'engagement des fonctionnaires et, en vertu du paragraphe 6, le fonctionnaire a accès au Tribunal même si son emploi a cessé.

b) En l'espèce, les faits pertinents sont les suivants : le requérant était un fonctionnaire de l'Organisation dont l'emploi a cessé le 31 octobre 1972. A ce moment, on lui avait proposé le poste susmentionné. Lorsque, le 22 août 1972, M. Hartmans, directeur de la Division des services de zone, a signalé au requérant que son emploi allait cesser, il a ajouté que le préavis serait retiré si le nouvel engagement prenait effet. Aux termes de la disposition 302.403 du Règlement du personnel, le fonctionnaire qui est réengagé dans les douze mois suivant la cessation de ses fonctions peut être réintégré, à la discrétion de l'Organisation; à la réintégration, on considérera que son service n'a pas été interrompu. Comme l'Organisation nie qu'un contrat ait été conclu en juin 1973, le requérant n'a pas été officiellement réintégré. Il n'a pas reçu non plus une nouvelle lettre de nomination.

4. a) Dans ces conditions, il apparaît que le requérant peut se pourvoir à l'un des trois titres ci-après :

1) en tant que fonctionnaire à la date de son pourvoi, à savoir le 9 mai 1976;

2) en tant qu'ancien fonctionnaire à cette date;

3) en tant que personne alléguant, qu'elle ait ou non le statut de fonctionnaire ou d'ancien fonctionnaire, l'inobservation du contrat d'engagement.

b) Dans la première éventualité, ce sont les effets de la lettre du 22 août 1972 qui peuvent permettre de dire si le requérant était effectivement fonctionnaire à la date de sa requête, dans l'hypothèse de la conclusion, en juin 1973, d'un contrat liant les parties. Le requérant soutient que l'Organisation, par ladite lettre, a en fait exercé sous condition et par avance le choix que lui laissait la disposition 302.403 du Règlement du personnel et qu'il s'ensuit que, lorsque le contrat d'engagement a été conclu, le préavis de fin de service a été retiré automatiquement. Or il est douteux que l'Organisation, par cette lettre, ait assumé une obligation par avance; il semble plus raisonnable d'interpréter la lettre de façon large, en ce sens qu'elle indiquait que le préavis de cessation de service n'était pas nécessairement définitif. Toutefois, le Tribunal ne tranchera pas sur cette base la question de sa compétence.

c) Dans la deuxième éventualité, il n'est pas contesté que le requérant avait, au moment des faits, le statut d'ancien fonctionnaire. Cependant, l'Organisation affirme que, dans le cas d'un ancien fonctionnaire, la requête doit se fonder, pour être recevable, sur des événements ayant eu lieu durant son emploi. Pour les raisons qui seront exposées à l'alinéa suivant, le Tribunal ne se prononcera pas sur cette base pour ce qui est de sa compétence.

d) Pour l'essentiel, le requérant soutient que l'Organisation avait accepté de l'engager, puis a rompu l'accord. En ce qui concerne la recevabilité d'une telle requête, c'est un pur hasard que le requérant ait été précédemment fonctionnaire de l'Organisation. Une requête de ce genre pourrait tout aussi bien avoir été présentée par une personne qui n'avait eu au préalable aucun lien avec l'Organisation. Le Tribunal pécherait par illogisme en considérant les requêtes de ce genre comme non recevables en général, pour les accepter si le requérant pouvait établir qu'il avait été, peut-être durant une brève période et dans un passé éloigné, fonctionnaire de l'Organisation. Par conséquent, le Tribunal se prononcera sur la recevabilité, aux termes de l'article II de son Statut, d'une enquête présentée par une personne qui allègue l'inobservation, par l'Organisation, d'un contrat obligeant celle-ci à la nommer à un poste mais qui n'a pas reçu une lettre de nomination officielle. Dans le texte anglais du Statut, le paragraphe 5 mentionne l'inobservation des "terms of appointment" (conditions d'engagement) mais, dans ce contexte, le Tribunal estime que le mot "appointment" ne doit pas être pris dans son sens étroit de nomination formelle. Il y a lieu d'admettre que ce terme englobe un contrat en vue d'une nomination et, dans cette acceptation, il est compatible avec le texte français, lequel parle de contrat d'engagement. De ce fait, la compétence du Tribunal dépend de la possibilité, pour le requérant, d'établir l'existence d'un contrat d'engagement au sens du paragraphe 5; en vertu du paragraphe 7, il s'agit donc d'une question que le Tribunal lui-même est habilité à trancher. Si le requérant établit l'existence d'un tel contrat, il n'est pas contesté que, dans l'espèce, sa requête doit être recevable. Ainsi donc, la question qui sépare les parties en matière de compétence est également celle qui les oppose sur le fond, et il est opportun de la traiter à ce titre.

Sur le fond :

5. Le contrat sur lequel le requérant se fonde aurait été conclu lors d'un entretien qu'il a eu à Lima (Pérou) avec M. Bernheim, agissant en qualité de porte-parole de la FAO, le 18 juin 1973. Le requérant s'appuie sur cet entretien et sur la correspondance échangée au préalable entre lui-même et l'Organisation. Il arrive très souvent que, lorsqu'un contrat de ce genre a été conclu, un document officiel soit établi par la suite. Dans le cas d'une grande organisation, qui utilise habituellement ses propres formules, il y aura presque certainement une lettre de nomination. Cela ne signifie pas qu'il ne puisse y avoir un contrat ferme avant l'envoi de la lettre de nomination. Il y a contrat ferme si l'une et l'autre parties ont manifesté l'intention de contracter, si toutes les conditions essentielles ont été déterminées et si tout ce qui reste à faire est une formalité n'exigeant pas un nouvel accord.

6. L'Organisation ne conteste pas ces principes. Selon sa thèse, ce que le requérant présente comme une offre d'emploi acceptée par lui n'était en vérité qu'une demande qui lui avait été adressée pour savoir s'il était disponible, et les conditions essentielles restaient à déterminer. Aussi n'y avait-il aucune intention de contracter et aucun accord complet sur les conditions; la question faisait toujours l'objet de négociations. Avant qu'un engagement ait été pris de part et d'autre, affirme l'Organisation, les négociations avaient dû être rompues pour des raisons échappant à la volonté de la FAO.

7. Le Tribunal est donc tenu de déterminer si les communications entre les parties ont abouti ou non à la conclusion d'un contrat; à cet effet, force est d'examiner non seulement le dernier événement, mais bien tout le cours de la correspondance échangée entre les parties et les circonstances dans lesquelles cet échange s'est opéré. Le déroulement des faits commence en 1972. Le poste de représentant de la FAO à la Trinité-et-Tobago, occupé par un M. Kelton, devait devenir vacant le 30 juin de la même année. Depuis 1966, le requérant avait eu une série de contrats avec la FAO, pour divers postes hors siège, et il arrivait à la fin d'un engagement en qualité de chef adjoint pour la zone de l'Amérique latine. Il était incontestablement bien qualifié pour le poste de la Trinité. Celui-ci relevait conjointement de la FAO et d'une autre organisation internationale, le PNUD. Aux termes des arrangements entre les deux institutions, la nomination devait être faite, normalement pour une période de trois ans, par la FAO, mais avec le concours du PNUD, qui supportait les deux tiers du coût.

8. Au début de 1972, la FAO a offert le poste au requérant. Il est bien entendu que la nomination d'un représentant dans un pays requiert l'agrément du gouvernement. Une enquête officieuse faite par M. Kelton en février avait établi que le ministère de l'Agriculture accepterait la candidature du requérant; comme le titulaire du poste de représentant fait également fonction de conseiller principal en agriculture, c'est ledit ministère qui était le principal intéressé. Le 1er mars 1972, la FAO a demandé l'accord du PNUD, donné le 23 juin. Tout ce qui restait à faire, c'était d'obtenir formellement l'accord officiel (formal official clearance) pour reprendre les termes utilisés par l'Organisation dans sa duplique du gouvernement de la Trinité par l'intermédiaire du ministère des Affaires extérieures. Le PNUD, auprès duquel le requérant devait être détaché après sa nomination, a pris contact avec ledit ministère. De toute évidence, il l'avait déjà fait au préalable car, le 27 juin, il a envoyé à M. Hartmans un câble

disant : "Suspendre action question détachement car agrément gouvernement pas encore reçu." Il semble clair que la nomination aurait suivi immédiatement la réception de l'agrément et que le requérant aurait été censé se mettre à l'oeuvre sur le champ. Dans un télégramme en date du 7 juillet adressé à M. Hartmans, le PNUD disait qu'il enverrait son accord par câble dès réception de l'agrément et de l'autorisation de voyager, et demandait que tous les détails administratifs fussent donnés au requérant.

9. En dépit des démarches faites pendant tout le mois de juillet par le PNUD et, de façon indirecte, par la FAO également, le ministère des Affaires extérieures n'a pris aucune mesure, se contentant de dire qu'une décision pouvait être attendue sous peu. Finalement, après des "demandes instantes et répétées", pour reprendre les termes utilisés par le PNUD à la Trinité, le ministère a écrit ce qui suit à la fin de juillet : "Dès qu'une décision sera prise, elle vous sera communiquée." La FAO s'est efforcée de déterminer, par les soins de certains de ses fonctionnaires en relation avec le gouvernement de la Trinité, notamment M. Menz, ce que pensait le ministère, mais rien n'a été communiqué officiellement avant le 23 octobre, date à laquelle le gouvernement a demandé qu'un nouveau nom lui soit soumis. De nombreuses conjectures ont été faites à ce moment, sur la base de conversations avec des fonctionnaires du ministère, quant à la signification de cette demande. M. Menz, dont le rapport a soulevé de vives objections de la part du requérant (voir le paragraphe 2 ci-dessus), a dit que la candidature du requérant avait été rejetée définitivement et s'est livré à des spéculations quant aux raisons de ce rejet. Selon une autre opinion qui, à la lumière de ce qui s'est passé par la suite, paraît plus proche de la vérité, ce que le ministère souhaitait, c'était être saisi d'une autre candidature pour avoir la liberté du choix. En tout état de cause, la FAO a cessé d'insister après le 23 octobre et a accepté le retard. Un autre nom a été communiqué au ministère. M. Cunliffe, directeur de projet à la Trinité, a été nommé représentant par intérim et a pris la succession de M. Kelton. Le contrat du requérant avec l'Organisation est arrivé à expiration, on l'a vu, et l'intéressé est rentré chez lui à Lima.

10. Rien ne s'est passé pendant six mois. Le requérant est resté en contact avec M. Cunliffe par l'entremise de M. Bernheim, représentant du PNUD à Lima. Le 18 avril 1973, M. Cunliffe a envoyé à M. Bernheim, à l'intention du requérant, un message disant que la situation ne s'était pas modifiée mais qu'il avait l'espoir qu'elle serait réexaminée prochainement. Le 4 mai, le représentant du PNUD à la Trinité a télégraphié à M. Hartmans pour lui communiquer qu'il avait été informé officiellement que la candidature du requérant était réexaminée et qu'il attendait bientôt une décision favorable. Le 17 mai, le même fonctionnaire a transmis par câble l'agrément formel de la candidature du requérant, directement à la FAO à Rome et aussi au PNUD à New York. Le requérant en a entendu parler, mais uniquement de façon non officielle. Le 30 mai, il a téléphoné à M. Cunliffe, qui lui a parlé du télégramme communiquant l'agrément et lui a dit que tout le monde avait attendu la nouvelle de sa nomination. Le jour suivant, il s'est entretenu de la situation avec le représentant du PNUD, et les interlocuteurs ont conclu qu'il y avait probablement quelque retard d'ordre administratif dans les formalités relatives à l'engagement. M. Cunliffe a écrit au requérant à cet effet.

11. La façon dont la FAO envisageait la nouvelle situation ne ressort pas du dossier; l'Organisation s'est en tout cas accordé amplement le temps de la réexaminer. Le 31 mai, elle a reçu un autre câble du PNUD à New York, lui demandant de communiquer par télégramme si le requérant était toujours disponible. Aucune mesure n'a été prise jusqu'au 15 juin, date à laquelle M. Hartmans a télégraphié ce qui suit à M. Bernheim :

"Pour Bernheim sommes prêts prendre mesure immédiate pour engagement Labarthe désormais agréé par gouvernement Trinité-et-Tobago primo confirmons disponibilité immédiate de Labarthe pour poste conseiller principal agriculture/représentant FAO zone Caraïbes secundo Labarthe doit passer examen médical tertio déterminer si Labarthe souhaite réintégration au lieu de nouvel engagement quarto prière informer Labarthe ne pas partir avant mise au point toute documentation et réception instructions à cet effet - Hartmans Foodagri Rome."

12. M. Bernheim a remis au requérant copie du télégramme, sur laquelle il a inscrit ce qui suit : "Enfin ! Félicitations." Le requérant a déclaré, en tant qu'élément de preuve fourni au Comité de recours de la FAO, qu'il avait considéré ce télégramme comme établissant à l'évidence que la FAO et le PNUD avaient approuvé son réengagement. Il doit y avoir eu un entretien entre lui-même et soit M. Bernheim, soit l'adjoint de celui-ci car, le 18 juin, ce dernier a télégraphié à M. Hartmans pour l'informer que le requérant était disponible, qu'il commençait le jour même à subir les examens médicaux (ceux-ci étaient en fait achevés) et qu'il préférait la réintégration.

13. Sur ces entrefaites, l'Organisation a entamé ce qu'elle appelle "la procédure administrative" pour l'engagement du requérant. Alors que cette procédure était en cours, le PNUD de New York a télégraphié le 29 juin à M. Hartmans pour lui dire que la question des effectifs de la zone des Caraïbes était à l'examen et lui demander de maintenir en fonctions M. Cunliffe à titre intérimaire et de suspendre toute action relative au requérant. Celui-ci en

a été informé le 3 juillet. La FAO et le PNUD ont discuté d'autres postes pouvant être offerts au requérant, sans que celui-ci ait été tenu au courant. Le 25 octobre, il a demandé une décision claire et nette. Elle ne lui a pas été donnée avant le 17 janvier 1974, date à laquelle le directeur de la Division du personnel l'a informé par écrit qu'aucune possibilité d'emploi ne s'était concrétisée et que l'Organisation n'assumait aucune obligation juridique tant que l'offre d'engagement n'était pas confirmée par la Division du personnel et que les billets n'étaient pas envoyés.

14. Ces faits conduisent à une première question : le télégramme du 15 juin 1973 doit-il être considéré comme une offre ou comme une demande de renseignements ? Dans l'un et l'autre cas, le Tribunal est convaincu qu'en le remettant au requérant, ou en lui donnant lecture de son contenu, M. Bernheim a fait simplement ce que l'on devait attendre de lui. Le télégramme doit donc être traité comme une communication de la FAO au requérant. Le Tribunal a également la conviction que, s'il s'agissait d'une offre d'engagement, celle-ci a été acceptée, l'acceptation étant communiquée à la FAO par câble en date du 18 juin. La seconde question est de savoir si toutes les conditions essentielles de l'engagement ont été convenues.

15. Au sujet de la première question, le Tribunal conclut qu'à la lumière de l'historique de l'affaire, tel qu'il est retracé ci-dessus, le télégramme du 15 juin doit être considéré comme une offre et non comme une simple demande de renseignements. Si tel avait été le cas, il n'y aurait eu dans le télégramme qu'une demande d'information et rien de plus. S'il n'y avait pas eu un intervalle de six mois, il n'aurait même pas été nécessaire de s'informer; la nomination officielle aurait suivi immédiatement l'agrément du gouvernement. Puisqu'il y avait eu cet intervalle, il fallait s'assurer que ni l'une ni l'autre des parties n'avait changé d'avis. Par son télégramme, l'Organisation annonçait qu'elle était toujours du même avis - "sommes prêts prendre mesure immédiate pour engagement". Elle faisait ou renouvelait une offre qu'elle escomptait voir acceptée; les instructions n'étaient pas de déterminer si le requérant était immédiatement disponible; il s'agissait de le "confirmer". L'accent est mis sur cette notion d'action immédiate qu'il s'agisse de l'offre ou de l'acceptation.

16. Les trois autres points mentionnés dans le télégramme ne vicient ni l'offre ni l'acceptation. Le point "secundo" subordonne incontestablement l'offre au bon résultat de l'examen médical du plaignant, mais il n'est pas donné à entendre que l'approbation médicale ne pouvait être obtenue ou ne l'avait pas été. Le point "tertio" montre que l'Organisation, avant d'exercer le choix que lui laissait la disposition 302.403 du Règlement du personnel, désirait connaître la préférence du requérant; cela n'introduit aucune incertitude dans le contrat étant donné qu'aux termes du Règlement, le requérant était tenu par le choix de l'Organisation. Le point "quarto" a trait au moment où la nomination doit prendre effet, moment qui doit être déterminé en vertu de la disposition 302.402 du Règlement du personnel. Mais il y a une nette distinction entre un contrat en vue d'une nomination et l'engagement lui-même, et il est normal qu'un intervalle sépare l'un de l'autre, de façon à permettre l'établissement des pièces nécessaires. Le paiement du traitement et le début de l'exercice d'une fonction, y compris le voyage au lieu d'affectation, devront naturellement être concomitants et commencer à une date fixée dans la lettre d'engagement. Le point "quarto" ne fait pas de la mise au point des documents, contrairement à ce qu'affirme l'Organisation, une condition du contrat; au contraire, il est présumé que la documentation sera mise au point et donnée au requérant pour instruction de ne pas se mettre en route au préalable.

17. A propos de la seconde question, l'Organisation soutient que deux éléments essentiels n'ont pas été réglés par le télégramme en date du 15 juin 1973, à savoir la durée de l'engagement ainsi que le grade et le traitement afférents au poste. Il est difficile, pour l'Organisation, d'affirmer aujourd'hui que ces points n'ont pas été réglés. Il ne peut guère être contesté que le télégramme avait pour objet, à tout le moins, d'obtenir l'ensemble des informations nécessaires pour l'établissement immédiat d'une lettre d'engagement. Si les éléments susmentionnés appelaient de plus amples négociations, leur omission dans le télégramme serait surprenante. En fait, l'Organisation connaissait les réponses. Sur le premier point, le requérant devait évidemment accepter la période, quelle qu'elle soit, normale pour un engagement de ce genre; l'entente entre la FAO et le PNUD prévoyait trois ans. Quant au second, l'Organisation avait demandé au requérant, dans le télégramme reproduit au paragraphe 11 ci-dessus, s'il préférerait la réintégration à un nouvel engagement, et l'intéressé avait répondu par l'affirmative. En cas de réintégration, celui-ci aurait évidemment poursuivi ses activités avec le grade et le traitement déjà fixés. Certes, l'Organisation n'était pas tenue de respecter cette préférence. Mais dans l'autre cas, si l'établissement d'un nouvel accord avait signifié que le grade et le salaire seraient différents, les nouvelles propositions auraient certainement été précisées dans le télégramme. Les deux parties doivent avoir considéré que la différence entre la réintégration et une nouvelle nomination était de pure forme, le grade et le salaire restant ce qu'ils étaient auparavant, que l'ancien contrat soit repris ou qu'il soit remplacé.

18. Enfin, l'Organisation affirme que l'engagement était subordonné à l'accord du PNUD. En admettant que tel est

le cas, l'accord, donné pour la première fois le 23 juin 1972, a été clairement renouvelé. Le PNUD s'est employé activement à obtenir l'agrément du gouvernement le 17 mai 1973 et, s'il avait entendu refuser son consentement, il aurait formulé quelques réserves dans le télégramme du 31 mai (voir le paragraphe 11 ci-dessus). C'est par l'intermédiaire du représentant du PNUD à Lima que le contrat avec le requérant a été établi. Si la FAO n'avait pas tenu pour acquis le consentement du PNUD, elle aurait évidemment cherché à l'obtenir aussitôt que la disponibilité du requérant avait été confirmée et avant d'entamer, comme elle dit l'avoir fait, la procédure administrative en vue de l'engagement.

19. Le Tribunal conclut donc qu'un contrat liant les parties a été conclu en juin 1973 et que, l'Organisation ne l'ayant pas observé, le requérant a droit à réparation. Au moment de l'inexécution du contrat, il était âgé de cinquante-sept ans et n'a pas obtenu d'autre emploi. Le Tribunal partage certes la surprise exprimée par le Comité de recours devant l'impossibilité, pour la FAO, de trouver un poste de remplacement pour un fonctionnaire aussi capable et expérimenté, et il n'estime pas que l'intéressé aurait pu trouver, à son âge, un emploi dans une organisation dont il n'était pas connu. Le Comité de recours, tout en estimant qu'il n'y avait pas de contrat formellement établi, avait considéré que l'Organisation avait une obligation morale envers le requérant et que celui-ci pouvait légitimement escompter obtenir un emploi; sur cette base, il avait recommandé l'octroi, à titre de compensation, de l'équivalent d'un an et demi de traitement, avec les émoluments s'y rattachant. Le requérant demande deux ans de salaire, ce que le Tribunal considère comme étant raisonnable puisqu'il avait un contrat liant les parties.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision du Directeur général en date du 16 février 1976 est annulée ainsi que le requérant le demande sous a) dans ses conclusions.
2. Il sera payé au requérant, ainsi qu'il le demande sous b), une indemnité équivalant au montant du salaire et des avantages accessoires qu'il aurait reçus s'il avait été réintégré le 1er juillet 1973 et était resté au service de l'Organisation jusqu'au 30 juin 1975.
3. L'Organisation paiera au requérant à titre de compensation, conformément aux points c) et d) des conclusions, un montant équivalant aux cotisations qu'elle aurait payées pour le compte de l'intéressé à la Caisse des pensions et à d'autres caisses de sécurité sociale ou d'assurance s'il avait été réintégré et employé comme il est dit ci-dessus.
4. La conclusion e) est rejetée comme irrecevable.
5. L'Organisation paiera au requérant 2.500 francs suisses de dépens.
6. L'Organisation versera au requérant, sur les sommes à lui attribuées au titre des paragraphes 2 et 3 ci-dessus, un intérêt de 8 pour cent l'an à partir du 1er juillet 1975.

Ainsi jugé par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Morellet, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 juin 1977.

(Signé)

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Roland Morellet

