

QUARANTE-TROISIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire AL-ZAND

Jugement No 389

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par le sieur Al-Zand, Osama A., le 1er mai 1978, la réponse de l'Organisation datée du 25 août 1978, la réplique du requérant du 7 septembre 1978 et la duplique de l'Organisation en date du 11 octobre 1978;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les dispositions 301.011 et 301.0913 du Statut du personnel et la disposition 370.831 v) du Manuel;

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. Le sieur Al-Zand, de nationalité irakienne, a été engagé le 20 juin 1975 en qualité d'économiste de grade P.4 pour être affecté à Tunis à un projet de développement rural. Son contrat, d'une durée de trente-trois mois, était assorti d'une période de stage de douze mois. Ce projet était non pas dirigé par un agent de la FAO, mais par un haut fonctionnaire tunisien, le sieur Marrakchi, directeur national. Dès le début de la mission, le chef du projet ne fut pas satisfait des services du requérant et, le 11 mars 1976, soit dix mois plus tard, l'Organisation mit fin à l'engagement de ce dernier, avec effet au 10 avril 1976, en vertu de la disposition 301.0913 du Statut du personnel, qui reconnaît au Directeur général le pouvoir de licencier un agent pendant la période de stage si l'intérêt de l'Organisation le requiert. Cette décision fut confirmée par une lettre du Directeur général, datée du 9 juin 1976.

B. Le Comité de recours, saisi le 5 avril 1976 par le sieur Al-Zand, estima injustifiable que l'on ait attendu dix mois pour informer le requérant qu'il était inapte à sa mission. Il constata d'autre part que ni le conseiller principal de la FAO pour les questions agricoles, ni le représentant résident du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) n'avaient été informés ou consultés au sujet du requérant et qu'il semblait qu'on eût intercepté des communications entre le requérant et sa division technique, ce qui contribuait à donner l'impression que toute l'affaire avait été menée furtivement sur la base de contacts personnels contrairement aux principes d'une bonne gestion. Néanmoins, il conclut que l'Organisation n'avait pas enfreint le Statut et le Règlement du personnel. Il recommanda donc le rejet du recours, mais, relevant que toutes les parties s'accordaient à reconnaître la compétence professionnelle de l'intéressé et qu'il n'avait pas été admis à concourir pour un poste du Caire après son licenciement pour des motifs erronés, il ajouta qu'il serait justifié d'examiner avec une bienveillance spéciale la candidature du requérant pour d'autres postes similaires dans l'avenir. Le 13 mars 1978, le Directeur général informa le requérant que son recours était rejeté.

C. Dans sa requête, le sieur Al-Zand soutient qu'il a entretenu les meilleures relations avec le personnel tunisien et le personnel international du projet et qu'il a bénéficié de l'appui sans réserve du service technique de la FAO dont il relevait et qui avait été satisfait de lui. Il attribue son licenciement au désir du sieur Marrakchi de se défaire de lui pour le remplacer par un ami. L'agent principal de la FAO affecté au même projet aurait aidé le sieur Marrakchi dans ses interventions répétées auprès du siège de la FAO visant à éliminer le requérant. Le Directeur général aurait ainsi été faussement informé à son sujet et aurait donc fondé sa décision sur des faits inexacts. En particulier, les autorités tunisiennes n'auraient jamais demandé son rappel. Or le directeur du personnel a refusé sa réaffectation à un poste vacant au Caire en donnant pour raison, dans une lettre adressée au requérant le 3 mars 1976, "que ses services n'avaient pas été satisfaisants et que le gouvernement de la Tunisie avait demandé son rappel immédiat". Cette même communication serait erronée également, selon le requérant, en ce sens que ses services n'ont jamais été qualifiés de non satisfaisants puisque, au terme de la décision du 16 février 1976 mettant fin à son engagement, le motif donné est l'inaptitude à la mission. Il y est dit en effet : "M. Al-Zand a été rappelé au siège pour des entretiens sur l'exécution de sa mission et il a alors été établi qu'il lui manquait effectivement les connaissances pratiques nécessaires pour atteindre les objectifs du projet et qu'il éprouvait de grandes difficultés à s'exprimer en français, ce qui rendait ses entretiens difficiles avec ses collègues et homologues tunisiens." Enfin, en cédant aux instances du sieur Marrakchi, le Directeur général aurait enfreint la disposition 301.011 relative aux

"responsabilités ... exclusivement d'ordre international" des agents de l'Organisation, qui lui faisait un devoir de ne pas tolérer l'ingérence d'un fonctionnaire tunisien (le sieur Marrakchi). Le requérant conclut en demandant l'annulation de la décision contestée, le versement de son traitement jusqu'au 31 mars 1978, la rectification des informations fausses et des mentions diffamatoires au sujet de ses services "insuffisants" dans les dossiers de la FAO et le versement d'une indemnité en réparation du préjudice causé à sa réputation et à sa carrière.

D. L'Organisation constate dans sa réponse que le requérant ne nie pas les graves difficultés surgies entre lui et le directeur national du projet. Elle écarte l'allégation de parti pris formulée contre ce dernier par le requérant et ajoute que, de toute manière, l'Organisation était justifiée à séparer ces deux personnes qui ne s'entendaient pas et, par conséquent, à rappeler le sieur Al-Zand. L'intérêt de l'Organisation, que vise la disposition 301.0913, sur lequel est fondé le licenciement, était d'assurer la bonne marche du projet. Elle signale qu'après le départ du requérant, sa place a été pourvue par une autre personne qu'un ami du directeur national. Elle rejette donc l'allégation du requérant à ce propos. D'autre part, elle affirme que des preuves incontestables montrent qu'en dépit de ses excellentes qualifications théoriques, le requérant éprouvait des difficultés à s'acquitter de tâches spécifiques. De plus, son français est insuffisant. Ainsi, il s'était révélé inapte à occuper son poste. Pour démontrer que les autorités tunisiennes avaient bien demandé le rappel du requérant, l'Organisation fait état d'une lettre en date du 7 mai 1975 adressée au requérant, sur instruction du chef du cabinet du ministère de l'Agriculture, en réponse à un appel du sieur Al-Zand, lettre dans laquelle il était dit que si ses qualifications professionnelles n'étaient pas en cause, son "profil ne répondait pas aux besoins du projet". L'Organisation précise que le refus du poste du Caire n'était pas fondé uniquement sur le motif cité par le requérant, mais aussi sur d'autres, notamment qu'il n'était pas un candidat prioritaire comme les experts touchés par la crise du PNUD. Enfin, elle soutient que le requérant interprète de façon erronée la disposition 301.011 : le fait que le Directeur général peut tenir compte de l'opinion d'un gouvernement ne signifie pas qu'il a reçu des instructions d'une source étrangère à l'Organisation. Elle invite en conséquence le Tribunal à rejeter la requête.

E. Le requérant réplique que, dans sa réponse, l'Organisation laisse entendre qu'à l'occasion de son rappel en consultation à Rome, le service technique dont il relevait aurait constaté son inaptitude à sa mission, alors qu'au contraire ce service a exprimé sa satisfaction face à la réalisation des objectifs qui lui avaient été assignés, et il cite plusieurs pièces à l'appui de ses dires. Il souligne que la lettre du 7 mai 1975 des autorités tunisiennes, dont l'Organisation fait état dans sa réponse pour prouver que ce sont elles qui ont réclamé son rappel, avait été rédigée et même était signée par le sieur Marrakchi qui, selon le requérant, aurait intercepté l'appel de celui-ci adressé au ministère et lui aurait envoyé sa propre réponse personnelle, sans que le ministère ni son chef de cabinet en reçoivent copie.

F. Dans sa duplique, l'Organisation maintient que le service technique était d'accord sur le retrait du requérant de Tunisie. Elle renvoie le requérant aux pièces qu'il a citées lui-même à ce sujet dans sa réplique et qui montrent, dit-elle, que ledit service n'était pas entièrement satisfait du travail du requérant. Elle rappelle que le conseiller du projet, principal agent de la FAO adjoint au directeur national, souhaitait lui aussi le retrait du requérant. Au sujet de la qualité des services du sieur Al-Zand, elle souligne que le licenciement a été fondé non pas sur la disposition 370.831 v) (inaptitude de l'expert au poste ou à sa mission), mais sur la disposition 301.0913 (licenciement en cours de stage dans l'intérêt du service). Enfin, tout en admettant que la lettre du 7 mai 1975 était signée par le sieur Marrakchi, elle déclare qu'il est inconcevable que cette lettre, dont le premier paragraphe dit "Monsieur le ministère de l'Agriculture m'a transmis votre requête du 26 mars 1976 en me demandant de vous faire part de ce que les décisions prises à votre égard avaient été portées à sa connaissance et approuvées par le ministère de l'Agriculture" puisse avoir été écrite sans que le ministère ni son chef de cabinet aient été saisis de l'affaire.

CONSIDERE :

Sur l'examen de la décision attaquée :

1. Le requérant a été nommé le 20 juin 1975 au grade P.4 pour une durée de trente-trois mois environ, la première année étant considérée comme un temps d'essai. Il était chargé de collaborer, en tant qu'économiste, à l'exécution d'un projet destiné à améliorer la production des olives en Tunisie.

Le 11 mars 1976, il fut informé de la résiliation de son contrat d'engagement, avec effet au 10 avril 1976, en vertu de l'article 301.0913 du Statut du personnel. Cette disposition habilite le Directeur général à mettre fin en tout temps aux rapports de service pendant la période d'essai s'il estime cette mesure conforme aux intérêts de l'Organisation. Elle accorde, vu le caractère général de ses termes, un pouvoir d'appréciation étendu au Directeur

général.

Dès lors, la décision attaquée, dont l'article 301.0913 est le fondement, ne peut être annulée par le Tribunal que si elle émane d'un organe incompétent, viole une règle de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte de faits essentiels, est entachée de détournement de pouvoir, ou encore tire du dossier des conclusions manifestement inexactes.

Sur le fond :

2. Dans une lettre que le Directeur général écrivit au requérant le 9 juin 1976, il lui reproche uniquement son incapacité à établir des rapports de travail satisfaisants avec le directeur national du projet et, par conséquent, à résoudre un conflit qu'il lui incombait d'éviter en sa qualité de jeune fonctionnaire. En réalité, comme il ressort d'un mémorandum adressé le 16 février 1976 au Directeur général et approuvé par lui, l'Organisation invoque également d'autres griefs contre le requérant. Elle fait valoir en particulier qu'il manque des connaissances pratiques nécessaires à la réalisation du projet et qu'il possède trop imparfaitement le français pour pouvoir communiquer sans peine avec ses collègues et le personnel. Elle ajoute que le gouvernement tunisien a demandé le rappel immédiat du requérant afin de faciliter l'exécution du projet. Ainsi, la décision attaquée repose sur trois motifs : la mésentente avec le directeur national du projet; l'insuffisance des services du requérant; l'intervention du gouvernement tunisien. Il découle du considérant suivant que l'insuffisance des services du requérant suffit à justifier la mesure prise. Point n'est donc besoin de se prononcer sur les deux autres raisons alléguées.

3. Le 2 octobre 1975, le directeur national du projet et un fonctionnaire de la FAO, dit conseiller du projet, transmettaient au siège de l'Organisation le programme de travail présenté par le requérant, en relevant le caractère trop théorique de ce document et l'absence de réponse à diverses questions qu'ils avaient posées. Le 11 décembre 1975, ils reprenaient leurs critiques, qui portaient alors sur l'inaptitude du requérant à entreprendre une activité concrète et sur ses lacunes en français; sans mettre en doute les qualités de chercheur et d'enseignant du requérant, ils sollicitaient son transfert le plus rapidement possible. Le 29 janvier 1976, ils confirmaient de façon pressante leur demande, qu'ils étayaient par de nouveaux arguments. Enfin, au moyen d'un télex du 3 février 1976, ils revenaient à la charge.

Emanant de supérieurs directs du requérant, soit d'agents en mesure d'apprécier la valeur de son travail, ces renseignements méritaient d'être pris en considération. Aussi bien, la FAO ne s'en est-elle pas désintéressée : d'une part, en décembre 1975, elle a convoqué à son siège le requérant; d'autre part, en novembre 1975 et en janvier 1976, des fonctionnaires de l'Organisation ont discuté du cas du requérant avec le directeur national du projet. Dans ces conditions, sans dépasser sa liberté d'appréciation ni en abuser, le Directeur général pouvait estimer incompatible avec les intérêts de l'Organisation la continuation de l'engagement du requérant.

4. Sans doute le requérant se prétend-il la victime d'un parti pris du directeur national du projet. Toutefois, cette allégation ne s'appuie pas sur des indices de nature à entraîner l'annulation de la décision attaquée. Les rapports à la charge du requérant sont signés non seulement par le directeur national du projet, mais aussi par son conseiller, qui est un fonctionnaire de l'Organisation. Or rien ne laisse supposer que le second n'ait pas osé exprimer une opinion différente de celle du premier. Quant au soupçon que le directeur national du projet entendait substituer un de ses amis au requérant, il manque de base. Si la personne visée a succédé au requérant à Tunis, elle n'y est restée qu'un ou deux mois ; il ne s'agissait donc pas d'un remplaçant à proprement parler.

Peu importe que l'Organisation, au moment d'engager le requérant, se soit rendu compte ou ait dû se rendre compte de ses défaillances en français. La fixation d'un temps d'essai d'une année signifie que l'Organisation ne se considérait pas comme liée par les constatations qu'elle avait faites ou pu faire lors de la conclusion du contrat.

L'Organisation n'a pas non plus tardé outre mesure à agir à l'égard du requérant. Alertée en octobre 1975 par le directeur national et le conseiller du projet, elle a pris en février 1976 la décision attaquée, qu'elle a notifiée au requérant le mois suivant. Ce faisant, elle s'est simplement accordé le temps de la réflexion, ce qui ne peut lui être reproché.

Certes, il est étonnant qu'en janvier 1976, au cours d'une visite à Tunis, un représentant de l'Organisation ait refusé de recevoir le requérant, qui avait sollicité de sa part un entretien. Cependant, si cette attitude est restée inexplicée, elle n'entache pas la décision attaquée d'un vice susceptible d'être retenu par le Tribunal.

Enfin, le requérant se prévaut à tort d'une lettre dans laquelle un fonctionnaire de l'Organisation parle d'insuitability, non pas d'une activité non satisfaisante. Il résulte du contexte que l'auteur de cette lettre tenait le requérant pour insuitable en raison de son manque de sens pratique, c'est-à-dire de l'insuffisance de ses services. Ici, insuitable est donc synonyme de unsatisfactory.

5. Il s'ensuit qu'à elle seule l'incapacité du requérant à remplir convenablement sa tâche fait apparaître le licenciement prononcé comme conforme aux intérêts de l'Organisation. Aussi la décision attaquée doit-elle être maintenue et la requête rejetée.

En tout cas, n'ayant pas répondu à l'attente de l'Organisation pendant le temps d'essai, le requérant n'avait pas le droit d'exiger son transfert à un nouveau poste. Dès lors, le refus de l'engager en un autre endroit qu'à Tunis échappe à la critique. D'ailleurs, dans la mesure où cette décision est motivée par le travail unsatisfactory du requérant, elle se justifie par un état de fait soustrait à la censure du Tribunal. Il est sans importance qu'elle mentionne de plus une demande du gouvernement tunisien tendant au rappel immédiat du requérant; même si cette démarche n'avait pas eu lieu, l'Organisation n'était pas tenue de procurer une occupation à un agent régulièrement remercié durant une période d'essai.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Vice-président, le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, et M. Hubert Armbruster, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Bernard Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 24 avril 1980.

André Grisel
Devlin
H. Armbruster
Bernard Spy