

TRENTE-HUITIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire LOROCH

Jugement No 297

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par le sieur Loroche, Kim, le 12 mars 1976, régularisée le 8 avril 1976, la réponse de l'Organisation, en date du 26 juillet 1976, la réplique du requérant, en date du 5 octobre 1976, et la duplique de l'Organisation, en date du 15 décembre 1976;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, la disposition 301.111 du Statut du personnel et la disposition 302.907 du Règlement du personnel de la FAO;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du dossier, la procédure orale sollicitée par le requérant n'ayant pas été admise par le Tribunal;

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

A. Le sieur Loroche est entré au service de la FAO le 11 octobre 1969 en qualité de chef de la Section des transports du Programme alimentaire mondial (PAM) avec le grade P.5; s'étant vu offrir un contrat de trois ans, l'intéressé a obtenu un congé de la même durée de son ancien employeur, la "Port of New York Authority". Le contrat du requérant a été successivement prolongé jusqu'aux 31 décembre 1973, 30 juin 1974, 30 septembre 1974 et 10 octobre 1974. Par une lettre en date du 9 septembre 1974, le sieur Loroche a informé le Directeur général qu'il ne pouvait accepter que son contrat prenne fin le 10 octobre 1974 et a fait appel de la décision ayant abouti à ce résultat; par une communication du 23 septembre 1974, le Directeur général a opposé une fin de non-recevoir à la réclamation de l'intéressé. Celui-ci s'est alors porté devant le Comité de recours de la FAO le 30 septembre 1974; le Comité de recours a déposé son rapport le 27 août 1975, rapport dans lequel, à l'unanimité, par ce que le requérant appelle une "décision", il recommandait notamment au Directeur général de ne ménager aucun effort pour réemployer le sieur Loroche dans le cadre de l'Organisation à des tâches comportant moins de responsabilités opérationnelles mais demeurant dans sa sphère de compétence. Par une lettre en date du 10 décembre 1975 adressée au requérant, le Directeur général a informé celui-ci qu'il acceptait "en principe" à la recommandation du Comité de recours en ce sens qu'en cas de vacance d'un poste pour lequel l'intéressé serait qualifié, sa candidature serait examinée avec la plus grande attention. Considérant que cette déclaration du Directeur général ne correspondait pas à la recommandation du Comité de recours, le requérant l'a fait savoir par une lettre du 15 décembre 1975 à laquelle le Directeur général adjoint a répondu le 27 janvier 1976 en indiquant que le Directeur général maintenait les termes de sa lettre du 10 décembre 1975. C'est ce sur quoi le requérant s'est pourvu devant le Tribunal de céans.

B. Dans sa requête, le sieur Loroche déclare que le Comité de recours "ayant fait justice des griefs allégués par l'Administration" contre lui, il "ne peut que persister purement et simplement dans la motivation" du Comité et invite donc le Tribunal à "confirmer cette motivation et par conséquent et tout spécialement sa décision"; à ses yeux, en effet, la "décision" du Comité peut être tenue non pas comme une simple recommandation mais bien comme une décision, acceptée qu'elle a été, dans son principe, par le Directeur général; cela implique, poursuit le requérant, que le Directeur général avait l'obligation de respecter intégralement cette décision et par conséquent de le réemployer; selon lui, cette obligation n'était nullement subordonnée à la condition qu'un emploi se trouve vacant à la FAO mais faisait un devoir à l'Administration de le réengager en fonction de ses qualifications. Le requérant soutient enfin que la recommandation du Comité de recours jointe à l'acceptation de cette dernière dans son principe par le Directeur général a créé une situation de droit nouvelle à laquelle on ne saurait opposer la fin inexorable du contrat de l'intéressé au 10 octobre 1974 et d'où il résulte que la FAO devait garder le requérant à son service et lui donner, voire lui créer, un emploi adapté à ses compétences et à ses aptitudes.

C. Dans les conclusions de sa requête, telles que complétées dans sa réplique, le sieur Loroche demande à ce qu'il plaise au Tribunal :

1) d'annuler la décision du Directeur général de la FAO de ne pas renouveler l'engagement du requérant;

2) de dire et prononcer que le Directeur général de la FAO doit exécuter toutes les clauses de la recommandation formulées à l'unanimité de ses membres par le Comité de recours le 27 août 1975;

3) en conséquence, de dire et prononcer :

a) que le Directeur général de la FAO se doit de réintégrer purement et simplement le requérant au sein de la FAO (ou du PAM, ou de toute autre institution en dépendant), le cas échéant en créant un poste à son intention;

b) qu'en conséquence, le requérant doit être mis au bénéfice d'un nouveau contrat - ou de la prorogation de son contrat - et ce, en tout cas jusqu'au 1er janvier 1978 avec effet rétroactif au 11 octobre 1974;

c) qu'à teneur de ce contrat, il devra bénéficier au minimum des mêmes prestations de salaire, gratifications, classification, allocations de renchérissement ou toutes autres prestations sociales prévues par les règlements et statuts de la FAO qui lui étaient attribuées par son dernier contrat, prorogé jusqu'au 10 octobre 1974, compte tenu en outre des augmentations qui ont pu être décidées par la FAO à partir du 10 octobre 1974;

d) qu'en tout état, la FAO devra être condamnée, par conséquent, à verser au requérant une indemnité correspondant au salaire et autres prestations qu'il aurait touchés si son contrat avait été renouvelé à partir du 11 octobre 1974 et ce jusqu'au jour où il aura été réemployé;

4) d'impartir à la Direction générale de la FAO le délai qu'il plaira au Tribunal de céans de fixer pour exécuter les décisions résultant de la mise en oeuvre des points 1), 2) et 3) ci-dessus;

5) de dire et prononcer qu'au cas où la FAO, ou le PAM, ou toute autre institution dépendant de la FAO, démontrerait qu'en dépit de ses efforts elle n'aurait pu réemployer le requérant, faute de lui trouver un emploi approprié, elle devrait alors lui verser une indemnité correspondant :

a) d'une part, au salaire qu'il aurait été en droit de percevoir jusqu'à l'âge de la retraite, et ce dès le 11 octobre 1974;

b) d'autre part, à la capitalisation de la retraite à laquelle il aurait pu prétendre, au moment où il aurait atteint la limite d'âge, prévue par les règlements et statuts de la FAO, de même qu'à toutes autres prestations auxquelles il aurait eu droit en qualité de fonctionnaire de la FAO (ou de l'une ou l'autre institution en dépendant);

6) de dire et prononcer qu'en raison du tort moral que lui a causé la non-exécution de la recommandation du Comité de recours, il a droit à une indemnité "pecunia doloris" dont le montant devra être fixé "ex aequo et bono" par le Tribunal de céans;

7) de condamner la FAO à payer au requérant avec intérêts légaux les sommes faisant l'objet des conclusions 3 d), 5 a), 5 b) et 6 ci-dessus;

8) de réserver en tout état de cause les droits du requérant résultant de son état de santé déficient au sujet duquel il s'est pourvu en appel devant le Comité consultatif des demandes d'indemnisation de la FAO;

9) de condamner la défenderesse à payer une indemnité au requérant à titre de dépens et de frais d'intervention de son avocat, frais dans lesquels sera compris, entre autres, le remboursement des frais de légalisation s'élevant à 1.590 francs suisses, indemnité dont le requérant laisse au Tribunal de céans le soin de fixer le montant.

D. Dans ses observations, l'Organisation relève que, dans sa recommandation et, d'ailleurs, dans son rapport en général, le Comité de recours n'a jamais reconnu au requérant un droit quelconque à être affecté soit au poste qu'il avait occupé, soit à un autre poste, mais qu'il s'est borné à inviter le Directeur général à déployer tous ses efforts pour réemployer le sieur Lorocho dans le cadre de l'Organisation. Cette dernière ajoute que le Directeur général a accepté la recommandation du Comité de recours seulement "en principe" et qu'il a limité l'engagement de l'Organisation en précisant que la candidature du requérant, pour des postes qui deviendraient vacants à l'avenir et pour lesquels il pourrait être qualifié, serait examinée avec la plus grande attention; or, poursuit la FAO, au moment de la cessation des services du requérant, il n'existait pas de poste vacant qui lui aurait convenu compte tenu de ses qualifications; l'Organisation ajoute que, le requérant n'ayant pas soumis sa candidature à un poste vacant depuis son départ de la FAO, la question de savoir si cette dernière s'est acquittée des obligations découlant pour elle de l'acceptation conditionnelle de la recommandation du Comité de recours ne se pose pas.

L'Organisation conclut que la position prise par le Directeur général ne prête à aucune équivoque et que l'interprétation du requérant selon laquelle l'Organisation aurait assumé l'obligation de garder le requérant à son service et même de créer un poste pour lui est manifestement sans fondement.

E. L'organisation défenderesse ajoute que la cessation des services de l'intéressé a eu lieu à l'expiration de son contrat de durée déterminée conformément au Règlement du personnel et, en particulier, de son article 302.907. L'Organisation relève que, du reste, le requérant n'invoque aucun article du Statut ou du Règlement à l'appui de ses conclusions, ni dans ses soumissions au Comité de recours, ni dans sa requête devant le Tribunal. La FAO déclare encore que le requérant n'avait aucune raison de s'attendre à ce que son contrat soit reconduit : ce contrat devait en effet prendre fin le 31 décembre 1973 et, étant donné la difficulté qu'il avait à travailler harmonieusement avec son supérieur hiérarchique, il avait lui-même indiqué dans un mémorandum du 15 novembre 1973 qu'il était arrivé à la conclusion que, dans l'intérêt de sa carrière future, il lui faudrait rechercher autre chose; c'est à la demande expresse du sieur Loroch, et uniquement pour lui permettre de mener à bien ses négociations avec de nouveaux employeurs éventuels, que son contrat a été reconduit successivement jusqu'au 30 juin puis au 30 septembre 1974; quant à la dernière reconduction de son contrat jusqu'au 10 octobre 1974, déclare l'Organisation, elle a été accordée aux seules fins de permettre à l'intéressé d'avoir cinq ans de service et de bénéficier de ce fait de certaines prestations de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Il découle de ce qui précède, déclare l'Organisation, "que le requérant n'avait aucune raison de croire que son contrat serait reconduit à nouveau au-delà du 10 octobre 1974, et qu'il connaissait et comprenait parfaitement les motifs pour lesquels l'Organisation n'était pas disposée à prolonger ses services dans le poste qu'il occupait après l'expiration de son contrat"; l'Organisation en conclut que non seulement le requérant n'avait aucun droit à un renouvellement de son contrat de durée déterminée, mais encore n'avait pas "la moindre expectative d'un tel renouvellement". L'Organisation considère enfin, les conditions d'emploi du requérant ayant été pleinement respectées, que celui-ci n'a droit à aucune indemnité.

F. A la lumière de ce qui est exposé ci-dessus, l'Organisation conclut que :

- 1) les conditions d'emploi du requérant ont été pleinement respectées et que le requérant a implicitement reconnu cela car il n'invoque aucune disposition du Statut ou du Règlement du personnel à l'appui de ses revendications;
- 2) l'acceptation conditionnelle de la recommandation du Comité de recours par le Directeur général n'a créé aucune obligation pour l'Organisation, soit de réintégrer le requérant au sein de la FAO ou du PAM, soit de créer un nouveau poste à son intention;
- 3) la cessation des services du requérant a eu lieu en parfaite conformité avec le Règlement du personnel, le requérant n'ayant aucun droit à ce que son contrat soit reconduit;
- 4) à la lumière des points 1) à 3) ci-dessus, le requérant n'a aucun droit à être réengagé ou à recevoir les indemnités qu'il réclame.

Compte tenu de ces considérations, l'Organisation demande donc à ce qu'il plaise au Tribunal "de rejeter comme infondées les demandes du requérant tendant à sa réintégration au service de l'Organisation et au versement des indemnités" réclamées par lui.

CONSIDERE :

Sur le pouvoir d'examen du Tribunal :

1. La décision attaquée, qui refuse de prolonger le contrat du requérant au-delà du 10 octobre 1974, relève du pouvoir d'appréciation du Directeur général. Dès lors, elle ne peut être annulée par le Tribunal que si elle émane d'une autorité incompétente, 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 tire du dossier des conclusions manifestement inexacts.

Au demeurant, il ne se justifie pas de consulter les experts dont le requérant propose l'audition.

Sur la prétendue erreur de droit :

2. Le requérant estime que le Directeur général était lié par la recommandation du Comité de recours et qu'en conséquence, faute de s'y être conformé, il a commis une erreur de droit. Sans qualifier cette recommandation de

véritable décision, le requérant incline cependant à lui attribuer une valeur égale à celle d'un jugement. Certes, il admet que sa conception ne s'accorde ni avec les textes en vigueur, ni avec la jurisprudence. Il invite néanmoins le Tribunal à reconsidérer sa manière de voir en ce qui concerne les effets d'une recommandation du Comité de recours.

En réalité, selon l'article 301.111 du Statut du personnel, le Comité de recours est chargé de donner des avis au Directeur général; son rôle est donc exclusivement consultatif. Aussi le Tribunal, qui n'est compétent que pour censurer les violations du contrat d'engagement et du Statut du personnel, ne saurait-il faire abstraction de la disposition précitée et reconnaître, au mépris du droit en vigueur, un caractère obligatoire aux recommandations du Comité de recours.

Tout au plus pourrait-il reprocher au Directeur général une erreur de droit si la décision attaquée était entachée d'une contradiction. Tel n'est toutefois pas le cas. Contrairement à ce que laisse entendre le requérant, le Directeur général ne s'est pas écarté d'une recommandation qu'il aurait acceptée purement et simplement. Il a bien plutôt précisé en quel sens il était disposé à en tenir compte.

Sur la prétendue omission de faits essentiels :

3. Le requérant se plaint que le Directeur général n'ait pas pris en considération des faits essentiels tels que la perte de son emploi à l'Autorité du Port de New York, son âge, ses charges de famille, son état de santé, l'absence de toute critique au sujet de son travail et de sa conduite, ses hautes qualifications professionnelles, etc.

Cet argument est dénué de pertinence. Dans sa recommandation, le Comité de recours a reproduit et commenté les allégations des parties. Or le Directeur général a eu connaissance de cette recommandation, sur laquelle il s'est prononcé. Il était donc renseigné sur les faits prétendument essentiels de la contestation, et rien ne laisse supposer qu'il n'y aurait pas eu égard.

Sur la prétendue inexactitude des conclusions tirées du dossier :

4. Deux constatations résultent du dossier. D'une part, le requérant a des mérites, notamment professionnels, qu'attestent ses titres, ses publications et les éloges qui lui ont été décernés. D'autre part, selon sa propre correspondance, ses rapports avec son chef de division s'étaient altérés au point d'exclure toute possibilité de collaboration entre eux.

Dans ces conditions, le Directeur général pouvait envisager diverses solutions : 1) déplacer le chef de division ou se séparer de lui; 2) créer dans l'Organisation un poste mieux approprié à la personne du requérant que celui qu'il occupait; 3) accepter sa candidature à une fonction vacante; 4) mettre fin à ses services à l'expiration de son contrat. Or, sur la base des pièces produites par les parties, il ne s'imposait pas de faire prévaloir les intérêts du requérant sur ceux de son chef de division en adoptant la première solution. De plus, le Directeur général n'était pas tenu de se rallier à la deuxième solution, c'est-à-dire de modifier la structure de l'Organisation pour offrir une place au requérant. Quant à la troisième solution, il n'est pas établi qu'avant ou après la fin des rapports de service du requérant, un emploi répondant à ses aptitudes et à son caractère ait été disponible dans l'Organisation; en tout cas, le Comité de recours ne le soutient pas. D'où il suit qu'en donnant la préférence à la dernière solution, soit en refusant de renouveler le contrat du requérant, le Directeur général n'a pas tiré du dossier des conclusions manifestement erronées.

Le requérant fait valoir qu'il avait obtenu un congé de trois ans de son ancien employeur, l'Autorité du Port de New York, pour pouvoir entrer au service de l'Organisation et qu'en raison de la prolongation de cet engagement au-delà de la durée du congé, il a perdu la possibilité de réintégrer sa situation précédente. A vrai dire, à l'expiration du délai de trois ans, il a sollicité lui-même le renouvellement de son contrat avec l'Organisation, assumant ainsi le risque de n'être pas réemployé par l'Autorité du Port de New York.

Il n'y a pas lieu d'examiner si, comme le prétend le requérant, il est tombé malade par suite de sa mésentente avec son chef de division et si, de ce fait, il a le droit d'être indemnisé par l'Organisation. Ces questions sont actuellement l'objet de contestations devant les autorités de l'Organisation; elles sont étrangères à la présente procédure, qui porte uniquement sur la reconduction du contrat du requérant.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

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.

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Roland Morellet