

VINGT-TROISIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire SILOW c/FAO

Jugement No 151

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par le sieur Silow, Ronald, en date du 24 mars 1969, la réponse de l'Organisation datée du 18 juin 1969, la réplique du requérant datée du 13 août 1969, la duplique de l'Organisation du 3 septembre 1969, et les mémoires ampliatifs du requérant en date des 5 décembre 1969 et 28 février 1970, et ses communications des 7, 14, 16, 17 et 31 mars 1970;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, et la section 307 du Manuel de la FAO et la disposition 303.131 du Règlement du personnel de l'Organisation;

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

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

A. Le requérant, agronome de nationalité britannique, est entré au service de la FAO comme "technicien d'agriculture" en 1950. Le 1er septembre 1957, il fut nommé chef du nouveau service de l'énergie atomique de l'Organisation avec le grade P.5. Le 1er octobre 1964, ce service et le service de l'agriculture de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) ont été fusionnés de façon à constituer la Division mixte FAO/AIEA de l'emploi de l'énergie atomique en agriculture au sein de l'Agence, et le requérant en fut nommé directeur adjoint. Le 1er septembre 1964, il fut promu au grade D.1 en raison de ses nouvelles fonctions au sein de la Division mixte. Cependant, dans une lettre portant la date du 2 septembre 1964 mais expédiée le 15 du même mois, le Sous-directeur général (administration et finances) de la FAO informait le requérant que, l'âge de la retraite à l'AIEA étant fixé à soixante ans contre soixante-deux ans à la FAO, il serait transféré à la FAO entre sa soixantième et sa soixante-deuxième année si l'AIEA décidait de ne pas le garder à son service au-delà de l'âge de soixante ans. Toutefois, il réintégrerait la FAO à son grade antérieur, c'est-à-dire P.5.

B. Peu après son transfert à l'AIEA, le requérant eut de profondes divergences de vues avec ses supérieurs au sujet du programme de la Division mixte qui, selon lui, amenait les pays en voie de développement à engager des dépenses excessives pour appliquer des techniques nucléaires en agriculture à des fins qui auraient pu être atteintes à moindre frais et plus aisément par des procédés classiques. Au début de l'année 1966, les relations entre le requérant et ses supérieurs devinrent si tendues, au dire de l'Agence, qu'il fut décidé de le relever de ses fonctions de directeur adjoint de la Division mixte pour le nommer "Directeur avec affectation spéciale". Au printemps de 1966, les directeurs généraux de l'Agence et de la FAO constituèrent conjointement un groupe de consultants qui furent chargés de passer en revue l'activité de la Division mixte. Dans le rapport des consultants, publié le 29 septembre 1966, figure un paragraphe no 88 où il est dit que ceux-ci avaient examiné les "critiques élevées à l'encontre du programme de la Division mixte par un haut fonctionnaire de l'AIEA" et les avaient trouvées "sans fondement". Le requérant protesta aussitôt que les conclusions des consultants différaient des constatations scientifiques publiées par des experts de réputation internationale et demanda aux Directeurs généraux des deux organisations de retirer le rapport de la circulation. Il ne fut, cependant, pas donné suite à sa demande et le rapport fût publié le 1er février 1967 par l'AIEA, le 20 novembre 1967 par la FAO.

C. L'AIEA ayant décidé de ne pas garder à son service le requérant au-delà de l'âge de soixante dans, le Directeur général adjoint (administration et finances) écrivit au requérant le 29 décembre 1967 en lui promettant d'examiner la possibilité de le transférer à la FAO à un poste approprié de P.5. Le 21 février 1968, le requérant atteignit l'âge de soixante ans et retourna à la FAO. Tout en gardant le grade de D.1 à titre personnel, il fut affecté à un poste de P.5 en qualité de "fonctionnaire technique" responsable des tâches résultant de la participation de la FAO à la Commission consultative des Nations Unies sur l'application de la science et de la technologie au développement. A la suite d'une lettre adressée au Directeur général le 18 mars 1968 dans laquelle le requérant protestait contre les conditions de son transfert à la FAO, le 4 avril 1968, la Commission d'étude des postes de la FAO recommanda qu'il fût nommé, au grade D.1, en qualité de "fonctionnaire scientifique" attaché au bureau du Sous-directeur général (Département technique) pour deux années à partir de février 1968. Le requérant protesta immédiatement à

la fois par écrit et oralement, au sujet de sa situation à la FAO. Dans une lettre du 21 mai 1968, où il rassemblait ses observations, il maintint que l'on avait porté atteinte à sa réputation professionnelle et méconnu son rang du fait qu'on lui avait refusé la reconnaissance publique de sa qualité de Directeur et qu'il se trouvait écarté de la participation aux décisions et discussions relatives à l'énergie atomique au sein de la FAO.

D. Sur appel interjeté le 10 juin 1968 devant le Comité de recours de la FAO, le requérant articula, entre autres : 1) qu'au moment de son transfert à l'AIEA, l'administration de la FAO avait agi injustement en décidant qu'à son retour à la FAO il serait automatiquement remis à un grade inférieur et que cette question aurait dû être différée pour n'être examinée qu'au moment où il serait retransféré à la FAO; 2) que sa réputation et son rang professionnels avaient souffert de sa nomination à un poste de grade P.5 à son retour à la FAO; 3) que son exclusion de toute participation ultérieure à l'élaboration du programme de l'Organisation dans le domaine de l'énergie atomique était injustifiée et lui causait un préjudice d'ordre professionnel; 4) que ce préjudice ne pouvait être réparé par un simple reclassement à un poste du niveau de directeur aussi longtemps qu'on lui dénierait la reconnaissance publique de son rang de directeur. En conséquence, il demandait la reconnaissance pleine et entière par la FAO de son rang professionnel par une mesure telle qu'un changement de titre et des dommages-intérêts d'un montant de 2 millions de dollars des Etats-Unis pour le préjudice causé à sa réputation internationale.

E. Le Comité paritaire de recours déposa son rapport le 28 novembre 1968. Il constatait : 1) que l'emploi du requérant au grade P.5 à son retour de l'AIEA correspondait à l'assurance écrite qu'il avait reçue au moment de son transfert et au mémorandum d'accord sur les transferts conclu entre les deux Organisations et reproduit à la section 307 du Manuel de la FAO; que d'ailleurs, son poste avait été élevé au grade de D.1; 2) qu'en dépit du fait que le titre du poste, de grade D.1, occupé par le requérant ne comportait pas le qualificatif de "directeur", les fonctions attachées à ce poste étaient très importantes et guère nuisibles à sa réputation; le Comité admettait cependant que le titre de "fonctionnaire scientifique" ne correspondait pas la description des tâches inhérentes à cette fonction; 3) que les autres sujets abordés dans l'acte d'appel, tels que la coopération entre la FAO et l'AIEA en matière d'énergie atomique et, en particulier, les considérations du requérant sur le programme mixte relatif à l'emploi de l'énergie atomique dans l'agriculture n'étaient pas de la compétence du Comité. En conséquence, le Comité estimait que rien ne justifiait l'envoi d'une recommandation au Directeur général. Par une lettre datée du 3 janvier 1969 et reçue par le requérant le 8 janvier, qui constitue la décision attaquée par le requérant, le Directeur général informa ce dernier que son appel était rejeté.

F. Dans sa requête en date du 24 mars 1969, le requérant soutient que, depuis 1964, la FAO a agi à son égard d'une manière discriminatoire et lui a fait subir un préjudice et un affront d'ordre professionnel en ne lui apportant pas son soutien dans l'exercice de ses fonctions en qualité de membre du personnel chargé de servir les intérêts des Etats Membres dans le domaine de l'agriculture. En ce sens, sa réputation et son rang professionnels ont été gravement et publiquement atteints par divers agissements de la FAO et notamment par la diffusion très large, en novembre 1967, du rapport du groupe de consultants sur le programme mixte et par son déclassement injustifié à un poste se situant au-dessous du niveau directorial lors de son départ de l'AIEA. Il prétend qu'en dépit du fait que son poste a été élevé au grade D.1, sa renommée professionnelle est encore entamée en raison de son exclusion persistante des décisions à prendre sur les problèmes de l'énergie atomique et du refus de la FAO de transformer son titre désobligeant de "fonctionnaire scientifique". Il demande au Tribunal d'ordonner : 1) qu'il reprenne en main la direction, au nom de la FAO, du programme en matière de l'énergie atomique; 2) qu'il lui soit donné un titre qui exprime publiquement son rang de directeur; 3) que la FAO se dissocie officiellement et publiquement des conclusions des consultants figurant au paragraphe 88 et aux paragraphes connexes de leur rapport et fasse connaître aux gouvernements les raisons de cette dénonciation; 4) qu'en réparation du préjudice causé à sa réputation professionnelle, il lui soit alloué une indemnité compensatoire d'un montant de 2 millions de dollars des Etats-Unis.

Il réclame également qu'un certain nombre de témoins soient appelés à déposer sur la politique de la FAO concernant l'emploi de l'énergie atomique en agriculture.

G. Dans sa réponse en date du 18 juin 1969, l'Organisation défenderesse conclut au rejet de la requête. Elle soutient : 1) qu'en vertu des stipulations de son contrat d'engagement, le requérant n'est pas habilité à faire entendre son point de vue sur la politique de la FAO à l'égard de l'utilisation de l'énergie atomique dans l'agriculture et que les parties de la requête qui concernent cette politique sont sans rapport avec l'inobservation des stipulations de son contrat ou des dispositions du Statut du personnel. L'audition de témoins serait inutile puisque le bien-fondé de la politique de la FAO doit demeurer en dehors du litige; 2) que les réclamations relatives à toute décision prise par la FAO en 1964 quant au transfert du requérant à l'AIEA sont forcloses en vertu de la disposition 303.131 du

Règlement du personnel; 3) que le requérant n'a pas été rétrogradé à son retour à la FAO, mais qu'au contraire il obtint un poste d'un grade équivalant à celui qu'il avait au moment de son départ en 1964. En outre, il lui était permis de garder son grade de D.1 à titre personnel; 4) que le titre de "fonctionnaire scientifique" ne saurait être préjudiciable quant au rang ou à la réputation professionnelle du requérant et que celui-ci ne s'est pas trouvé, en fait, écarté des discussions au sein de la FAO sur les questions d'énergie atomique en relation avec ses occupations. En définitive, la FAO maintient qu'il n'y a eu aucune inobservation des stipulations du contrat d'engagement du requérant ou des dispositions du Règlement du personnel.

CONSIDÈRE :

Dans le dernier état de ses conclusions, le sieur Silow se borne à attaquer la décision le réintégrant à la FAO après l'expiration de son détachement à l'AIEA.

Il n'y a donc pas lieu d'examiner la légalité des autres décisions qu'il avait visées dans sa requête et qui, d'ailleurs, en l'absence de recours réguliers dans les délais prescrits, sont devenues définitives.

Lors de son transfert à l'AIEA, le sieur Silow, né en février 1908, avait été avisé par une lettre du Sous-directeur général de la FAO pour l'administration et les finances, datée du 2 septembre 1964, que l'âge de la retraite étant fixé à soixante ans à l'AIEA et à soixante-deux ans à la FAO, il pourrait être réintégré pour deux ans cette dernière Organisation s'il quittait l'AIEA en février 1968, mais que cette réintégration aurait lieu au grade P.5 qu'il détenait, le grade D.1 ne devant lui être conféré qu'en raison de son détachement et pour la durée de ce détachement.

Ainsi la décision contenue dans ladite lettre, qui n'a pas été attaquée dans le délai statutaire et qui est ainsi devenue définitive, garantissait à l'intéressé son réemploi à la FAO pendant deux ans après qu'il eut atteint l'âge de soixante ans, mais l'avertissait qu'il serait réintégré au grade P.5.

En conséquence, eu égard aux termes de l'engagement pris dans la lettre précitée du 2 septembre 1964, la seule obligation qui incombait à la FAO était de réintégrer le sieur Silow avec le grade P.5 de février 1968 à février 1970. Or il est constant que la FAO a réintégré le sieur Silow au grade D.1 avec effet des son retour au sein de l'Organisation, et que, par suite, elle a pris, à l'égard du requérant, une décision plus favorable que celle qu'elle était tenue de prendre.

D'autre part, il résulte du dossier que le sieur Silow a, en fait, reçu des attributions de la nature de celles devant être conférées à un fonctionnaire de son grade.

Dans ces conditions, le requérant n'est pas fondé à soutenir que la décision assurant son retransfert à la FAO était irrégulière et que les conditions dans lesquelles il a été admis à nouveau dans cette Organisation lui ont porté un préjudice quelconque.

Si le sieur Silow allègue qu'il n'a pas reçu d'attributions suffisantes, que le titre qui lui a été conféré ne rendait pas compte de ses mérites et qualifications, qu'il n'a pas été admis à participer au programme de l'Organisation relatif aux usages de l'énergie atomique en agriculture et qu'il n'a pas été choisi comme représentant de la FAO à diverses conférences, il met ainsi en cause le pouvoir qui appartient au Directeur général d'affecter, au mieux de l'intérêt du service, les agents placés sous son autorité; ce pouvoir dont est investi le chef de l'Organisation est un pouvoir de large appréciation dont le Tribunal ne peut contrôler l'exercice que dans des cas limités, lesquels sont manifestement étrangers à l'espèce.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête du sieur Silow est rejetée.

Ainsi jugé par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et M. A.T. Markose, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 26 mai 1970.

M. Letourneur

André Grisel

A.T. Markose

Bernard Spy

Mise à jour par SD. Approuvée par CC. Dernière modification: 16 mai 2008.