

VINGT ET UNIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire TARRAB

Jugement No 132

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail formée par le sieur Tarrab, Nazmi, le 24 novembre 1967, régularisée le 11 décembre 1967, la réponse de l'Organisation du 30 janvier 1968, la réplique du requérant du 14 mars 1968, la duplique de l'Organisation en date du 6 mai 1968, le mémoire supplémentaire du requérant en date du 22 juillet 1968 et la note en réponse de l'Organisation portant la date du 20 août 1968;

Vu les articles II et VII du Statut du Tribunal administratif, les articles 1.9 et 13.1 du Statut du personnel du Bureau international du Travail et l'annexe IV de ce statut, ainsi que l'Instruction du Directeur général No 60(1), du 26 mai 1954, reproduite au paragraphe 210(c) de la section 1 de la Partie IV du Manuel du Bureau;

Vu le rapport de la mission effectuée à Beyrouth et à Istanbul par l'adjoint du conseiller juridique du BIT, rapport que le bureau a communiqué le 24 octobre 1968 à la suite d'une demande du Tribunal en date du 17 octobre, les commentaires du requérant sur ce rapport, en date du 18 novembre 1968, et la lettre, datée du 29 novembre 1968, du représentant du Directeur général du Bureau international du Travail, en réponse à ses commentaires;

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. Engagé comme membre de division auxiliaire (P.1) à la Division de la main-d'oeuvre du bureau international du Travail, le 28 décembre 1957, le sieur Tarrab, de nationalité syrienne, a été promu au grade P.2/P.3 le 1er janvier 1961, puis transféré, le 1er octobre 1962, sur sa demande, au Bureau de l'Organisation à Istanbul, appelé alors "Centre d'action pour le Proche et le Moyen-Orient", où il demeura jusqu'au début de mai 1966. En août 1965, il demanda à être transféré au Bureau de l'OIT à Beyrouth, dont la création avait été décidée. En décembre 1965, il posa sa candidature à un poste de grade P.4 à la Division des normes internationales du travail, au siège du Bureau à Genève, et, en mars 1966, sa candidature au poste de Directeur adjoint au Bureau d'Istanbul, poste qui était devenu vacant entre temps. De ces diverses candidatures, ce fut la demande de transfert à Beyrouth qui fut retenue et le sieur Tarrab y prit ses fonctions le 3 mai 1966.

B. Le sieur Ribeiro, Directeur du nouveau Bureau de Beyrouth, entra en fonctions le 15 juin 1966, le sieur Tarrab ayant assuré l'intérim en attendant son arrivée. Tous deux relevaient du coordonnateur régional du Bureau établi à Istanbul. Le 30 juillet 1966, le sieur Tarrab se vit attribuer le titre de Directeur adjoint du Bureau de Beyrouth sans modification de son grade. Entre le mois de juin 1966 et le mois d'avril 1967, des divergences de vues surgirent entre le requérant et le chef du Bureau de Beyrouth à propos de questions mineures ayant trait à la marche intérieure du service. Ces dissensions amenèrent le Directeur du Bureau à adresser une note à ses supérieurs hiérarchiques pour leur faire part des "difficultés" que lui aurait causées le requérant et de l'atmosphère de tension qui aurait régné du fait de celui-ci dans le Bureau de Beyrouth. Il se bornait, toutefois, à énumérer dans sa note un certain nombre de griefs à l'adresse de son subordonné, et ne demandait pas que des mesures fussent prises à son encontre. Ces griefs ne mettaient pas non plus en cause les qualités professionnelles du requérant, que son supérieur a reconnues lui-même dans deux rapports annuels qu'il a établis sur l'activité du sieur Tarrab et dans lesquels on relève que, selon le sieur Ribeiro, le requérant est un fonctionnaire actif et intelligent, qui s'attache avec une grande assiduité à s'acquitter promptement et de manière satisfaisante des tâches qui lui sont confiées. Le sieur Ribeiro reprochait surtout au sieur Tarrab de manquer de tact dans son attitude envers ses collègues et de susciter une atmosphère de tension et de friction constante.

C. L'adjoint du Conseiller juridique du BIT fut en conséquence chargé d'une mission à Beyrouth et à Istanbul dont le but était d'"élucider le cas Tarrab". Il séjourna à Beyrouth du dimanche 16 avril au mercredi 19 avril 1967 et du mercredi 19 avril au jeudi 20 avril 1967 à Istanbul. Pendant cette mission, il ne rencontra pas le requérant, qui se trouvait lui-même en mission à Damas. Dans son rapport, daté du 24 avril 1967, l'adjoint du Conseiller juridique a conclu que, si le requérant n'avait pas toujours une conduite conforme à celle qui est requise d'un directeur adjoint

d'un Bureau régional du BIT, les faits qui lui étaient reprochés ne pouvaient pas en eux-mêmes justifier une sanction et encore moins le renvoi sans préavis, mais que, vu la situation qui régnait dans le Bureau de Beyrouth, il était clair qu'il fallait déplacer soit le directeur, soit le directeur adjoint, et que la solution la plus opportune était de déplacer le sieur Tarrab.

D. Le chef du Service de l'emploi au Département du personnel du BIT informa le requérant, le 14 juillet 1967, que le Directeur général avait décidé de le transférer, à partir du 1er octobre 1967, au Département des ressources humaines au siège central du BIT. Le 21 juillet, le sieur Tarrab écrivit au Sous-directeur général du BIT chargé des questions de personnel, par la voie hiérarchique, pour demander que la décision de transfert soit reconsidérée. Le Sous-directeur général répondit, le 7 août 1967, que le Directeur général considérait que le transfert était nécessaire dans l'intérêt de l'Organisation en raison des relations personnelles peu satisfaisantes qui existaient depuis un certain temps à Beyrouth et, particulièrement, entre le requérant et son supérieur hiérarchique. Le 18 août 1967, le requérant adressa au Directeur général, par la voie hiérarchique, une longue note tendant à démontrer l'irrégularité du transfert et le manque de fondement des accusations portées contre lui et se terminant par une demande d'annulation de la décision de transfert. Cette lettre fut expédiée, selon le sieur Tarrab, avant qu'il n'eût reçu la réponse du Sous-directeur général à sa protestation antérieure. Le 22 août 1967, le sieur Tarrab écrivit de nouveau au Directeur général pour l'informer qu'il venait de recevoir la communication du Sous-directeur général, datée du 7 août, et qu'il réitérait sa demande d'annulation de la décision. Un télégramme, expédié de Genève le 25 août en réponse à la note du requérant du 17 août, confirma les messages des 14 juillet et 7 août en répétant que le transfert avait été décidé exclusivement dans l'intérêt de l'Organisation. Le même jour, un second télégramme accusa réception de la note du 22 août du requérant et confirma le précédent télégramme. Ultérieurement, il fut décidé que le requérant serait transféré, non pas au Département des ressources humaines, mais au Département des normes internationales du travail, où le requérant prit ses fonctions le 22 novembre 1967.

E. Par sa requête, dirigée contre la décision du 14 juillet 1967, et ses mémoires additionnels, le requérant conteste point par point chacun des griefs lui reprochant son incapacité de s'entendre avec ses collègues, d'avoir commis des irrégularités administratives ou de s'être conduit d'une manière incompatible avec ses fonctions de directeur adjoint. Selon lui, les griefs à son encontre seraient grossièrement exagérés ou de pure invention, motivés par le ressentiment de l'administration, qui ne lui aurait pas pardonné l'insistance avec laquelle, à plusieurs reprises, dans le passé, il avait réclamé le bénéfice de mesures auxquelles il estimait avoir droit, et motivés également par le désir de l'administration de le retirer du Bureau de Beyrouth pour y placer quelqu'un d'autre. Le requérant soutient que, pour ces motifs non fondés, il a été l'objet d'une sanction déguisée sous la forme d'un transfert décidé sans qu'il eût été consulté. Cette décision serait, d'autre part, viciée par le fait qu'elle s'appuie sur des allégations rapportées de sa mission par l'adjoint du Conseiller juridique, sans qu'il lui eût été donné la possibilité d'être entendu et de réfuter les dites allégations. Il ajoute, d'autre part, que la décision est entachée d'erreur de droit, en ce sens qu'elle est contraire à l'esprit de l'Instruction générale du Directeur général en date du 26 mai 1954, selon laquelle la durée minimum d'un détachement dans un service décentralisé devrait être de trois ans (alors que le requérant a été rappelé de Beyrouth après quinze mois). D'autre part, la même instruction dispose que ces postes dans les services extérieurs "doivent normalement être occupés par des fonctionnaires ayant l'expérience du travail du Bureau et connaissant la langue principale de la région où ils sont affectés". Son retrait de Beyrouth, où il était le seul fonctionnaire de sa catégorie à connaître l'arabe, allait à l'encontre des principes énoncés dans ladite instruction. Le requérant soumet au Tribunal les conclusions suivantes:

"En la forme :

la décision attaquée est entachée de vice de forme, elle a été prise sans respect du droit de la défense malgré son caractère de sanction et, par conséquent, le recours en annulation est recevable en la forme;

au fond :

1) la décision attaquée contredit les dispositions de l'Instruction du Directeur général No 60(1) du 26 mai 1954 prévoyant une durée minimum d'affectation de trois ans, ce qui rend le recours en annulation recevable quant au fond, d'une part;

2) ladite décision est fondée sur des faits matériellement inexacts, elle est prise sur la base d'une qualification inexacte des faits, ce qui rend le recours en annulation recevable quant au fond, d'autre part;

3) les véritables raisons de cette décision résident dans un sentiment d'intolérance et de rancune contre le

fonctionnaire qui s'est hasardé à faire usage des droits prévus dans le Statut du personnel et dans le désir d'éviter une nouvelle réclamation contre la promotion définitive d'un nouveau fonctionnaire décidée en violation des dispositions du Statut du personnel. Ce fait constitue un détournement de pouvoir, la décision attaquée est prise dans un but autre que celui prévu à l'article 1.1 du Statut du personnel et en vue duquel les pouvoirs dont l'administration dispose en vertu de l'article 1.9 a) du Statut lui ont été confiés. Cela rend le recours en annulation recevable aussi quant au fond.

Subsidiairement, au cas où le Tribunal considérerait l'annulation de cette décision comme impossible ou inopportune, le requérant sollicite du Tribunal de dire et juger qu'il a droit à une indemnité de 200.000 dollars des Etats-Unis pour le préjudice matériel et moral résultant de cette décision, conformément à l'article VIII du Statut du Tribunal."

F. Dans ses réponses aux mémoires du requérant, l'Organisation soutient que la décision de transfert à un poste dans le service où le sieur Tarrab avait été engagé à l'origine, puis le transfert dans un service où, en décembre 1965, il avait exprimé le désir d'être employé en présentant sa candidature à un poste de P.4 dans ce département, sont, en eux-mêmes, entièrement légitimes, que ladite décision ne saurait être considérée comme une sanction déguisée puisqu'elle n'a nullement porté atteinte aux intérêts du sieur Tarrab, que les droits du requérant à se défendre n'ont pas été méconnus puisque le rapport de l'adjoint du Conseiller juridique n'a pas conclu à sa culpabilité, mais seulement à l'impossibilité de le maintenir dans le même service que son supérieur, et, enfin, que le requérant tire à tort argument de l'Instruction du Directeur général au sujet de la durée de l'affectation dans les services décentralisés et au sujet des connaissances linguistiques de ces fonctionnaires, puisque ladite instruction ne pose aucune règle impérative en la matière.

G. D'autre part, l'Organisation soutient que la requête est irrecevable pour cause de tardiveté. Elle estime que le délai de 90 jours fixé par l'article VII (1) du Statut du Tribunal a commencé à courir à compter du 22 août 1967, date à laquelle le requérant a reçu la réponse à son recours gracieux du 21 juillet 1967. Le second recours du requérant, daté du 22 août 1967, n'avait fait que répéter le premier et, selon la jurisprudence du Tribunal, le délai ne saurait courir à compter d'une confirmation d'une précédente décision. Le sieur Tarrab conteste cette interprétation de ses recours : le premier, daté du 21 juillet, s'adressait au Sous-directeur général chargé des questions de personnel, et lui demandait de reconsidérer la décision. Le second recours, daté du 17 août et réitéré le 22 août, était, au contraire, adressé au Directeur général, par la voie hiérarchique, auquel il demandait l'annulation de la décision dans des formes qui indiquaient qu'il entendait suivre la procédure de l'article 13.1 du Statut du personnel. Le délai aurait donc commencé à courir à partir de la réception de la réponse à ce deuxième recours, soit le lundi 28 août 1967. La requête ne serait par conséquent pas tardive.

H. L'Organisation internationale du Travail conclut à ce qu'il plaise au Tribunal de déclarer la requête du sieur Tarrab irrecevable et subsidiairement de la rejeter quant au fond.

CONSIDERE :

Sur les conclusions tendant à la production intégrale du rapport de l'adjoint du Conseiller juridique :

Le rapport en cause a été communiqué par l'Organisation devant le Tribunal à la demande du sieur Tarrab, à l'exception de quelques passages considérés comme confidentiels.

Le requérant demande la production intégrale de ce document.

Dans les circonstances de l'affaire, le Tribunal estime qu'il n'est pas utile à la manifestation de la vérité d'exiger une telle production.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 14 juillet 1967 :

Le sieur Tarrab a été engagé par le BIT à compter du 1er janvier 1958 en qualité de membre de division auxiliaire et affecté dans un service du siège. Il a été promu le 1er janvier 1961 au grade de membre de division et a été affecté sur sa demande au Centre d'action pour le Proche et le Moyen-Orient, à Istanbul, où il a pris ses fonctions le 1er octobre 1962. Il a été, également sur sa demande, nommé au bureau de Beyrouth quelques jours avant la création de ce bureau le 3 mai 1966. Pour demander au Tribunal administratif d'annuler la décision du 14 juillet 1967 par laquelle il était transféré à partir du 1er octobre suivant au siège central du BIT, le sieur Tarrab soutient que la décision par lui attaquée constitue une sanction disciplinaire; que, d'une part, elle est irrégulière comme

n'ayant pas été précédée des formalités statutaires prévues en ce cas; que, d'autre part, elle est mal fondée, aucun des griefs retenus contre lui n'étant de nature à justifier légalement une telle mesure.

En revanche, l'Organisation affirme que la décision du 14 juillet 1967 a le caractère d'une simple mesure prise dans l'intérêt du service par application de l'article 1.9 du Statut du personnel.

Sur la nature de la mesure prononcée :

D'une part, si le sieur Tarrab allègue que ladite mesure n'est que la conséquence de l'animosité persistante dont a fait preuve l'Organisation à son égard, il résulte des pièces du dossier que, depuis son entrée au BIT, il a bénéficié d'un avancement normal et que ses désirs d'affectation à Istanbul, puis à Beyrouth, ont été satisfaits. Ainsi son allégation ne saurait être retenue.

D'autre part, la décision du 14 juillet 1967 n'a entraîné pour le requérant aucun préjudice de carrière, ni quant à sa rémunération, ni quant à ses droits à l'avancement. En outre, le sieur Tarrab a été affecté au siège dans un poste convenant à ses qualifications. Enfin, elle n'est fondée sur aucun grief précis, mais, ainsi qu'il résulte de la lettre explicative du 7 août 1967, sur la nécessité d'assurer une parfaite entente parmi les fonctionnaires affectés à une unité extérieure.

Un tel motif, qui, en raison de son imprécision même, est exclusif de toute idée disciplinaire, est, au contraire, au nombre de ceux qui justifient une mutation dans l'intérêt du service, conformément à l'article 1.9 du Statut du personnel.

Sur l'irrégularité de la procédure suivie :

Il résulte de ce qui précède que la décision prise n'a pas un caractère disciplinaire et que la procédure prévue en cas de sanction n'avait pas à être observée.

Si, s'agissant d'une mesure tenant à la personne de l'intéressé et ayant pour conséquence un déplacement important, celui-ci devait être préalablement avisé de ce que son transfert était envisagé, il résulte des pièces du dossier que tous les faits sur lesquels l'autorité compétente s'est fondée étaient connus du sieur Tarrab, que ce dernier s'était longuement expliqué en ce qui les concerne, et que son chef de service l'avait averti dès le mois d'avril 1967 que la situation actuelle ne pourrait pas continuer sans que la bonne marche du service n'en souffrit sérieusement.

Sur la légalité interne de la décision attaquée :

Pour prononcer une mesure de transfert dans l'intérêt du service en application de l'article 1.9 du Statut du personnel, le Directeur général, responsable du bon fonctionnement de l'Organisation, dispose d'un très large pouvoir d'appréciation; et le Tribunal ne peut censurer une décision prise par cette autorité sur le fondement de l'article 1.9 précité que dans la mesure où, d'une part elle peut émaner d'un organe incompétent, être irrégulière en la forme, se trouver entachée d'un vice de procédure, ou, d'autre part, elle peut être entachée d'erreur de droit ou fondée sur des faits inexacts, ou si des éléments de fait essentiels n'ont pas été pris en considération, ou encore si des conclusions manifestèrent erronées ont été tirées des pièces du dossier.

Il résulte de l'instruction que des faits auxquels le sieur Tarrab avait été mêlé avaient provoqué au Bureau du BIT à Beyrouth une situation telle que le bon fonctionnement du service en était compromis. Dès lors, quelles que puissent être les responsabilités dans les incidents survenus, le Directeur général, constatant cette situation, était en droit d'user du pouvoir qu'il tient de l'article 1.9 du Statut du personnel, sans être lié par son Instruction générale du 26 mai 1954, qui ne pose aucune règle impérative; et sa décision n'est entachée d'aucun des vices ci-dessus précisés que peut censurer le Tribunal.

Il suit de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée par l'Organisation à la requête, celle-ci ne peut qu'être rejetée.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé et prononcé à Genève, en audience publique, le 17 mars 1969, 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, Spy, Greffier du Tribunal.

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Bernard Spy