

Affaire da Costa Campos

Jugement No 1586

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour des recherches astronomiques dans l'hémisphère austral (ESO), formée par M. Arthur George da Costa Campos le 15 décembre 1995 et régularisée le 13 février 1996, la réponse de l'ESO du 5 juin, la réplique du requérant en date du 31 juillet et la duplique de l'ESO du 11 octobre 1996;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VIII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le 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 et les allégations suivants :

A. Le requérant, ressortissant belge né en 1943, est entré au service de l'ESO en 1974, au titre d'un contrat de trois ans, en tant qu'administrateur du personnel, au grade 8, échelon 5. Après deux renouvellements de contrat, il obtint le 15 juin 1981 un engagement de durée indéterminée. Il reçut le 19 janvier 1982 une prime pour services exceptionnels. Le 23 novembre 1988, il fut promu au grade 9, échelon 10, en qualité de chef de l'administration du personnel et des services généraux, avec effet au 1^{er} mars 1988. Il reçut de nouveau une prime pour services exceptionnels le 20 décembre 1989 et fut promu le 17 décembre 1992, par le Directeur général, au grade 10, échelon 4.

De fin juillet 1980 à août 1993 -- sauf la période allant de janvier 1985 à avril 1986 --, le poste de chef du Département du personnel est resté vacant. En mars 1993, le requérant présenta sa candidature à ce poste, mais elle fut rejetée au motif qu'il n'avait pas les qualifications requises.

Par lettre du 1^{er} décembre 1994, le Directeur général informa le requérant qu'il était licencié en application de l'article R II 6.01 i) des Règles applicables aux agents, prévoyant le licenciement pour d'autres raisons précises liées à l'exercice des fonctions. Il lui précisait que son contrat expirerait le 1^{er} juillet 1995, mais que son dernier jour de travail serait le 2 décembre 1994 -- date de la notification de la décision de licenciement --, qu'il devait prendre un congé payé spécial pendant la période de préavis et que son bureau devait être vidé de tous ses effets personnels le 2 décembre 1994, à 17 heures, au plus tard. Le Directeur général lui reprochait notamment de s'être mal acquitté depuis plus d'un an des principales tâches qui lui incombait, d'avoir eu de sérieuses difficultés à collaborer avec son supérieur hiérarchique, le chef du personnel, et d'avoir porté sévèrement atteinte, par son comportement, à l'image et à la réputation de l'Organisation.

Le 10 janvier 1995, le requérant forma un recours contre cette décision auprès du Directeur général. Par mémorandum du 20 février, le chef de l'administration saisit, au nom du Directeur général, la Commission consultative paritaire de recours. Dans son rapport daté du 18 mai, la Commission, concluant que la défenderesse n'avait pas démontré que le licenciement du requérant était justifié, recommanda au Directeur général de le réintégrer au Département du personnel.

Au terme de négociations, l'ESO offrit au requérant à titre d'indemnité de licenciement une somme équivalant à près de cinquante-huit mois de salaire mensuel. Le requérant refusa cette offre.

Par lettre du 19 septembre 1995, qui constitue la décision entreprise, le Directeur général informa le requérant qu'il confirmait sa décision du 1^{er} décembre 1994.

B. Le requérant invoque l'irrégularité de la procédure, n'ayant pas été entendu avant d'être licencié.

Il conteste les griefs formulés à son encontre tant en ce qui concerne sa carrière au sein de l'ESO, que sa

manière de servir ou son comportement professionnel, et soutient que des conclusions manifestement erronées ont été tirées du dossier.

Il allègue la violation du principe de la bonne foi par la défenderesse, qui, notamment, s'est efforcée de construire rétroactivement, et de toutes pièces, un dossier contre lui et a formulé de graves allégations à son encontre sans les étayer de preuves sérieuses.

L'ESO a également violé l'obligation de ne pas causer un tort inutile et excessif à ses agents et de respecter leur dignité et leur réputation. Le requérant invoque, à l'appui de cette allégation, les conditions dans lesquelles son licenciement est intervenu, les propos critiques tenus par le Directeur général à son égard le jour même où il a reçu notification de la décision de le licencier, ainsi que le contenu presque insultant des documents produits par l'ESO devant la Commission consultative paritaire de recours.

Il allègue, en outre, des détournements de procédure et de pouvoir, et soutient qu'il a subi un grave préjudice matériel et moral.

Il demande au Tribunal l'annulation de la décision attaquée; sa réintégration à compter de la date de sa cessation de service ou, à titre subsidiaire, l'octroi d'une indemnité compensant ses pertes en matière de salaire et de pension; la réparation du préjudice moral subi; et ses dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse explique en premier lieu les raisons qui ont motivé sa décision de ne pas garder le requérant à son service : depuis le rejet de sa candidature au poste de chef du personnel en août 1993, le requérant faisait montre d'une sensibilité exacerbée face à tout ce qu'il ressentait comme un manque de reconnaissance de ses compétences; il avait sa propre conception d'une politique du personnel et n'était pas à même d'appliquer celle de l'Organisation sous l'autorité du chef du personnel, dont il a dénoncé l'incompétence au cours de la procédure interne; sa présence aurait donc nui à l'exécution des tâches importantes du Département du personnel. Les intérêts de l'Organisation, qui doivent prévaloir sur ceux du requérant, excluent l'annulation de la décision contestée.

En second lieu, la défenderesse soutient que le montant de l'indemnité proposée au requérant constitue une compensation équitable. Elle invoque l'article R A 11.01 i) des Règles applicables aux agents, qui confère au Directeur général, dans un cas de licenciement pour d'autres raisons précises liées à l'exercice des fonctions, le pouvoir discrétionnaire d'accorder une indemnité ne dépassant pas le montant dû en cas de suppression de poste.

D. Dans sa réplique, le requérant rappelle que l'annulation d'une décision est déterminée par son caractère illégal, et non par les intérêts de l'Organisation. Or celle-ci, en ne contestant pas l'argumentation juridique

du requérant, reconnaît l'illégalité de la décision attaquée. Le requérant relève d'ailleurs qu'elle a fait abstraction des conclusions du Comité consultatif paritaire selon lesquelles la décision initiale de mettre fin aux fonctions du requérant était fondée sur des erreurs de procédure et de fond. Il conteste par ailleurs que l'offre finale faite par l'ESO constitue une compensation équitable. En fait, elle ne représente que ce à quoi il aurait eu droit s'il avait été mis fin à ses services de manière légale. Elle ne compense en rien ses pertes de salaire et de pension, ni même la gravité du préjudice moral qu'il a subi.

E. Dans sa duplique, la défenderesse réaffirme que la réintégration du requérant irait à l'encontre des intérêts de l'Organisation et que l'offre qui lui a été faite constitue une compensation équitable. Elle estime notamment que l'octroi d'une indemnité équivalant à plusieurs années de traitement sans que le requérant ne soit obligé de fournir des services en retour compense tout préjudice moral.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant a été engagé par l'ESO le 8 juillet 1974, en qualité d'administrateur du personnel au grade 8, échelon 5; il a bénéficié de contrats de durée déterminée. Le 15 juin 1981, il a obtenu un contrat de durée indéterminée. Il a été promu successivement le 23 novembre 1988 au grade 9, échelon 10 en tant que chef de l'administration du personnel et des services généraux, puis le 17 décembre 1992 au grade 10, échelon 4, en conservant le même titre; cette dernière promotion a été confirmée le 10 février 1993 par le nouveau Directeur général, qui avait pris ses fonctions entre-temps. En août 1993 fut nommé un chef du personnel -- poste auquel le requérant avait vainement présenté sa candidature -- et en octobre 1994 un nouveau chef de

l'administration. L'Organisation étudia la mise en place de nouvelles structures administratives; elle parvint ainsi à la conclusion qu'un bon fonctionnement de celles-ci exigeait le départ du requérant.

Par lettre du 1^{er} décembre 1994, invoquant l'article R II 6.01 i) des Règles applicables aux agents, le Directeur général déclara résilier le contrat de ce fonctionnaire avec effet au 1^{er} juillet 1995, l'intéressé étant invité à vider les lieux le lendemain, 2 décembre 1994.

Le requérant ayant fait appel de cette décision, le Directeur général saisit le Comité consultatif paritaire de recours qui, dans un avis détaillé et motivé du 18 mai 1995, parvint à la conclusion unanime que les motifs invoqués ne justifiaient pas la résiliation; en l'absence d'accord amiable entre les parties quant au montant d'une indemnité de licenciement, il recommandait au Directeur général de réintégrer ce fonctionnaire.

Les parties entamèrent des pourparlers mais ne parvinrent pas à une entente.

Le 19 septembre 1995, le Directeur général statua sur le recours qu'il déclara rejeter. A son avis, l'attitude et la personnalité du requérant rendaient impossible une collaboration fructueuse; cela était démontré en particulier par ses commentaires critiques à l'égard du chef du personnel; une séparation était donc dans l'intérêt de l'Organisation.

2. Le requérant attaque cette décision. Il prie le Tribunal d'en prononcer l'annulation et demande sa réintégration dans l'Organisation -- ou, à titre subsidiaire, la réparation de son préjudice matériel --, ainsi qu'une indemnité pour préjudice moral et ses dépens. Il fait valoir les moyens ci-après :

- 1) la résiliation aurait été prononcée sans audition préalable du requérant;**
- 2) l'Organisation aurait tiré du dossier des conclusions manifestement erronées;**
- 3) elle aurait violé les règles de la bonne foi;**
- 4) elle aurait sans nécessité causé un dommage important au requérant;**
- 5) contrairement à ses devoirs, elle n'aurait pas respecté la dignité et la réputation de son agent;**
- 6) elle aurait commis un détournement de procédure et de pouvoir.**

Pour sa part, l'Organisation conclut formellement au rejet du recours; pour autant, elle ne conteste pas les appréciations du Comité consultatif paritaire; admettant ne pas pouvoir se prévaloir d'un motif juridique de résiliation, elle soutient que la personnalité du requérant l'empêche de le réintégrer au sein de l'Organisation; dès lors, la seule solution -- autorisée par l'article VIII du Statut du Tribunal -- serait d'allouer au requérant une indemnité pour résiliation injustifiée et sur ce point elle maintient l'offre

formulée par elle lors des pourparlers transactionnels et qui serait à l'extrême limite des compétences du Directeur général, mais que le requérant avait rejetée.

3. Il est ainsi incontesté -- et incontestable -- que la résiliation entreprise doit être annulée, en raison de son illégalité.

Il suffit de relever à ce sujet que la résiliation a été prononcée en violation du droit d'être entendu du fonctionnaire (voir sur la résiliation le jugement 1484 (affaire Thuillier), considérant 8, et les jugements cités et, d'une manière plus générale, sur les mesures modifiant la situation du fonctionnaire le jugement 1496 (affaire Güsten), considérants 9 à 11, et la jurisprudence citée). En l'espèce, il est toutefois possible d'aborder le fond de la cause sans faire grief au requérant. Si l'Organisation entendait reprocher à celui-ci des insuffisances professionnelles qui n'étaient pas d'une gravité particulière, avant de pouvoir résilier valablement, elle eût dû à titre préalable lui donner un avertissement lui permettant de prendre connaissance de ce qui lui était reproché, pour lui donner la possibilité d'y remédier (jugement 1546 (affaire Randriamanantenasoa), considérant 18, et la jurisprudence citée); en l'occurrence, elle ne l'a pas fait non plus. En outre, si les faits reprochés constituaient aussi des infractions disciplinaires, la procédure disciplinaire aurait dû être entamée et poursuivie, avec les garanties qu'elle comporte pour le fonctionnaire, car il n'est pas admissible d'éluider celles-ci en recourant à une procédure de résiliation pour justes motifs

sans donner au fonctionnaire les moyens de se défendre (voir le jugement 1496 au considérant 8).

Il faut enfin relever que, par sa forme et sa brutalité, la résiliation avec renvoi immédiat était propre à porter atteinte à la dignité et à la réputation du requérant, sans que cela se fût imposé pour la défense des intérêts de l'Organisation (voir encore le jugement 1496, aux considérants 9 et 13, et la jurisprudence citée).

4. Il sied dès lors d'examiner uniquement les conséquences de la résiliation injustifiée sur la continuation du contrat et l'octroi d'indemnités.

Selon l'article VIII du Statut du Tribunal, si celui-ci

reconnait le bien-fondé de la requête, [il] ordonne l'annulation de la décision contestée ou l'exécution de l'obligation invoquée. Si cette annulation ou exécution n'est pas possible, ou opportune, le Tribunal attribue à l'intéressé une indemnité pour le préjudice souffert.

En l'occurrence la décision attaquée, illicite à plusieurs égards, doit être annulée.

Le mode de réparation -- réintégration ou paiement d'une indemnité -- dépend des circonstances du cas particulier. Dans la présente espèce, une pleine réparation doit être assurée au requérant. Toutefois, elle pourrait l'être également par le paiement d'une somme d'argent. En effet, il est douteux qu'une réintégration puisse raisonnablement être exigée de l'Organisation, spécialement en raison des tensions existant entre le requérant et les autres agents occupant une fonction dirigeante, ainsi que des possibilités limitées de trouver au requérant un emploi adéquat dans une organisation internationale aux dimensions restreintes. D'autre part, dans les pourparlers entre parties, le requérant n'a, lui non plus, pas exclu la possibilité d'accepter une réparation pécuniaire, un accord n'ayant toutefois pu être trouvé quant à son montant.

Dans l'hypothèse où le poste occupé par le requérant aurait été supprimé, les parties acceptent que l'Organisation aurait pu octroyer au requérant, en vertu des dispositions qui lui auraient été applicables, une indemnité totale correspondant à cinquante-sept mois et demi de traitement mensuel de base -- soit quarante-six mois et demi de traitement mensuel de base, plus les indemnités de réinstallation et le traitement correspondant à la période de préavis de six mois -- que l'Organisation offrait d'arrondir à cinquante-huit mois; toutefois, l'Organisation n'a pas procédé à une suppression de poste, mais à un licenciement illicite. Compte tenu de l'âge du requérant et des possibilités existant pour lui d'utiliser à l'avenir sa capacité de travail, le Tribunal considère que le paiement d'une indemnité correspondant à cinquante mois de traitement mensuel de base, plus les indemnités de réinstallation et la période de préavis de six mois, c'est-à-dire un total de soixante et un mois de traitement mensuel de base -- en couverture de la perte de tous les avantages découlant de la fonction (tels que salaire, pension, couverture de maladie et droit à des congés) correspondrait à une équitable réparation; il y aurait lieu d'en déduire les sommes déjà payées à ce titre par l'Organisation.

5. L'ESO optera en faveur de l'une ou de l'autre de ces possibilités. Dans tous les cas, elle devra en outre indemniser le requérant des inconvénients directement liés à la résiliation intempestive. Il se justifie de lui allouer de ce fait une indemnité globale de 50 000 francs français à titre de dommages et intérêts et de réparation morale.

Succombant, l'Organisation doit couvrir le requérant de ses dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision attaquée est annulée.

2. L'Organisation prendra une décision relative à la réintégration du requérant.

3. Si elle choisit de le réintégrer, sa décision rétroagira au jour de la résiliation.

4. Si elle renonce à une réintégration, elle paiera au requérant une indemnité correspondant à un total de soixante et un mois de traitement mensuel de base, dont à déduire les sommes déjà payées à ce titre.

5. Dans l'un ou l'autre cas, l'Organisation versera au requérant 50 000 francs français à titre de dommages et intérêts et de réparation morale.

6. Elle versera en outre au requérant 20 000 francs français à titre de dépens.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, M. Michel Gentot, Vice-Président, et M. Jean-François Egli, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 30 janvier 1997.

**William Douglas
Michel Gentot
Egli
A.B. Gardner**

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.