

SIXIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire SHERIF

Jugement No 29

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée par le Sieur Mohamed A. Sherif contre l'Organisation internationale du Travail le 20 juin 1956 et enregistrée au Greffe le 21 juin 1956, sous le No 5603, ainsi que la réponse de l'Organisation mise en cause, en date du 8 août 1956, et enregistrée au Greffe le 23 août 1956, sous le No 5606;

Vu le Statut du personnel de l'Organisation mise en cause, et en particulier les articles 10, 15, 24, 37, 38, 52bis, 97, 99 et 114 dudit Statut;

Les parties entendues en audience publique les 5 et 6 juillet 1957, ainsi qu'à titre de témoin sous serment, M. J. Rens, Directeur général adjoint;

Considérant que les faits pertinents de la cause sont les suivants:

Le requérant a été nommé à l'Organisation avec le titre de "Membre de Section" après avoir été choisi au Pakistan par un jury spécial. Il faisait état d'un diplôme de Maître ès Arts (branches économiques) et de licencié en droit (LLB) et possédait un diplôme de journaliste.

Il est entré en service à l'Organisation le 5 septembre 1948; il a été attaché à la Division agricole. Après les six premiers mois de stage, le chef de la Division présenta un rapport favorable; le Comité des rapports, toutefois, sur la base d'informations orales, recommanda, en date du 30 novembre 1949, que la période de stage du requérant fût prolongée de six mois, avec retard correspondant de l'augmentation de traitement. Cette recommandation fut approuvée par le Directeur général en date du 6 janvier 1950.

Le 15 novembre 1949, le requérant fut transféré à la Division des Services extérieurs. Le 18 février, le chef de ladite Division rédigea un rapport favorable sur son travail; le 30 mars 1950, l'engagement du requérant fut confirmé et celui-ci reçut une augmentation de traitement. Le 31 juillet 1950, le requérant fut transféré à la Division du Droit et des Relations du travail, en vue de remplacer immédiatement un fonctionnaire qui venait de quitter le Bureau d'une manière imprévue. Le 23 août 1950, le chef de la Division des Services extérieurs et le chef de la Division du Droit et des Relations du travail rédigèrent un rapport commun sur les services du requérant, couvrant la période du 5 septembre 1949 au 4 septembre 1950. Ce rapport était favorable et l'octroi d'une augmentation fut approuvé le 26 septembre 1950. Sur la base de deux autres rapports annuels établis par le chef de la Division du Droit et des Relations du travail, le requérant reçut ensuite des augmentations de traitement les 3 septembre 1951 et 27 août 1952.

Du 29 décembre 1952 au 10 mars 1953, le requérant fut détaché à la Division de l'Assistance technique. En mars 1953, à la demande du Directeur général adjoint, qui remplissait également les fonctions de Président du Comité des rapports, le chef de la Division rédigea un rapport confidentiel sur le travail du requérant. Ce rapport confidentiel ne fut pas soumis par le chef de la Division au chef hiérarchique du requérant. Ce document ne fut pas visé par le requérant, ni inséré dans son dossier personnel. Le 6 novembre 1953, le chef de la Division du Droit et des Relations du travail prépara le rapport quinquennal sur le requérant pour la période du 5 septembre 1948 au 31 août 1953. Sur la demande du Comité des rapports, ce document fut complété par des déclarations écrites supplémentaires émanant du chef de la Division dans laquelle travaillait le requérant et des chefs des autres divisions dans lesquelles il avait travaillé auparavant. La déclaration du chef de la Division de l'Assistance technique, datée du 23 novembre 1953, et qui était défavorable au requérant, ne lui fut communiquée que le 28 janvier 1954, après que le Comité eut donné son avis au Directeur général mais avant que ce dernier ait pris une décision. Sur la base de ces informations, et après avoir entendu le requérant et son supérieur hiérarchique, le Comité des rapports recommanda, le 28 janvier 1954, de ne pas accorder d'augmentation, et le Directeur général accepta cette recommandation le 20 février 1954, décision contre laquelle le requérant n'introduisit aucun recours.

Le 1er avril 1954, le requérant fut transféré à la Division économique. Le 12 novembre, le chef de cette Division établit le rapport pour l'année 1954, rapport défavorable au requérant, et le Comité des rapports recommanda une

fois de plus de ne pas accorder d'augmentation. Le 2 septembre 1955, le chef de la Division économique prépara un nouveau rapport annuel, dont la conclusion était cette fois encore défavorable. Le Comité des rapports recommanda, d'une part, de ne pas accorder d'augmentation et, d'autre part, de mettre fin à l'engagement du requérant en application de l'article 52bis du Statut du personnel. Cette fois encore, le requérant ne prit pas de recours contre ces décisions.

Le 1er février 1956, le requérant fut informé que le Directeur général se proposait, sur recommandation du Comité des rapports, de mettre fin à son contrat pour services non satisfaisants. Cette proposition fut soumise à la Commission paritaire, laquelle comptait parmi ses membres le fils d'un fonctionnaire supérieur, ce dernier ayant présidé depuis deux ans le Comité des rapports. La Commission paritaire conclut à l'unanimité qu'il existait des raisons suffisantes pour justifier la résiliation de l'engagement du requérant, en application de l'article 52bis du Statut du personnel; eu égard, toutefois, au fait que le contrat était résilié après huit années de service, qu'aucune critique de la conduite du requérant n'avait été formulée et que certaines irrégularités de procédure s'étaient produites, la Commission recommanda que le Directeur général, en vertu de ses pouvoirs, veuille bien décider d'accorder au requérant l'indemnité maximum prévue par l'article 97 du Statut du personnel, à savoir trois mois de traitement. Par lettre datée du 14 avril 1956, le Directeur général informa le requérant que son engagement prendrait fin le 14 juillet 1956 et qu'il recevrait une indemnité de trois mois de traitement en plus des autres droits acquis au moment de la cessation du contrat;

Considérant que le requérant demande ce qui suit: que le Tribunal enjoigne au Directeur général de la réintégrer; que l'interruption de son service entre la date de fin de son engagement et la date de son réengagement soit considérée comme période de service et rétribuée en conséquence et que les frais du requérant soient mis à charge de l'Organisation ou, à défaut, qu'il reçoive une indemnité en remboursement de ses frais;

Considérant que le requérant a présenté les arguments suivants: la décision du Directeur général de mettre fin à son engagement est prise en violation de son contrat d'emploi et des dispositions du Statut du personnel de l'Organisation. En outre, cette décision constitue une méconnaissance des droits acquis du requérant. En effet, la décision de mettre fin aux services d'un fonctionnaire constitue une sanction. Or, conformément au Statut du personnel, les sanctions doivent être appliquées selon un ordre d'importance. Si le requérant avait su qu'il pourrait être mis fin à son engagement de cette manière, il n'aurait pas acceptée un emploi auprès de l'Organisation. Il n'aurait pas davantage accepté un engagement s'il avait su qu'il pouvait être transféré à une division pour laquelle il n'était pas qualifié. Les transferts fréquents du requérant à l'intérieur de l'Organisation, sans tenir compte de ses qualifications, représentent à son avis une violation du Statut du personnel. Les rapports favorables émis sur les services du requérant auraient dû avoir le pas sur les rapports défavorables lorsqu'il s'est agi de juger de la valeur d'ensemble de ses services. Certaines irrégularités se sont produites dans la procédure administrative qui lui a été appliquée; elles lui ont causé préjudice. Le requérant allègue, en outre, qu'une hostilité personnelle s'est fait jour à son égard et offre d'en apporter la preuve définitive au cours des débats oraux:

Considérant que l'Organisation oppose à la thèse du requérant les arguments suivants: l'engagement du requérant a été résilié régulièrement, en conformité du Statut du personnel; l'application de ce Statut n'a nullement constitué une sanction, mais uniquement une résiliation honorable de contrat. En conséquence, l'application progressive de sanctions ne s'impose pas. Le plaignant a reçu de multiples avertissements l'informant que ses services n'étaient pas satisfaisants et à l'égard desquels il n'a pas introduit de recours. Il n'y a aucune méconnaissance des droits acquis du requérant, les dispositions des articles 10, 24, 52bis, 99 et 114 du Statut étant d'ordre réglementaire et non contractuel. Au moment de son engagement, le requérant n'ignorait pas que, conformément au Statut alors en vigueur, il pouvait être mis fin à ses services si ceux-ci s'avéraient non satisfaisants. Quant à ses transferts à l'intérieur de l'Organisation, ils ont été basés sur des qualifications que le requérant avait lui-même invoquées au moment de son engagement. Le jugement sur la qualité du travail d'un fonctionnaire relève du pouvoir discrétionnaire du Directeur général, ainsi qu'il a été reconnu par de nombreuses décisions jurisprudentielles précédentes. L'organisation allègue que l'examen des services du requérant, considérés dans leur ensemble, a justifié pleinement la résiliation de son contrat et que les irrégularités de procédure qui ont pu se produire n'affectent nullement le fond de la question et n'ont porté aucun préjudice au requérant. Celui-ci n'a, en outre, apporté aucune preuve de l'existence d'une hostilité personnelle dont il aurait été victime;

Attendu que le Directeur général trouvait dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire la faculté de retirer au requérant son emploi pour cause de services insuffisants, après avoir tenté pendant près de huit ans d'utiliser ses aptitudes;

Attendu que les diverses affectations, au nombre de cinq, qui se sont succédé pendant cette période et contre lesquelles le requérant n'établit pas avoir protesté, dérivent du même pouvoir discrétionnaire et pouvaient aussi bien provenir d'un effort de l'administration pour adapter l'emploi aux diplômés invoqués par le requérant, que d'une tendance à le brimer;

Attendu que l'audition du témoin réclamée par le requérant et ordonnée par le Tribunal, audition dont le requérant prétendait attendre la preuve d'une hostilité concertée et de nature politique, n'a pas rapporté cette preuve, qu'elle n'a révélé que des allégations accueillies à la légère et de nature calomnieuse, et n'a prouvé aucun détournement de pouvoir;

Qu'il résulte par contre de ladite comparution que l'un des rouages administratifs destinés à éclairer le Directeur général sur la valeur technique et les services des fonctionnaires peut, dans certains cas, devenir sujet à caution par suite de la camaraderie susceptible de s'établir entre les chefs de service et leurs subordonnés et de la tendance à une bienveillance excessive qui peut en résulter dans la rédaction des rapports;

Qu'ainsi, après une période de service de cinq ans au cours de laquelle les rapports de ses chefs ont été favorables ou en tout cas normaux - exception faite de la prolongation de sa période de stage - et les augmentations de traitement régulièrement obtenues, le requérant s'est trouvé, à partir de son premier rapport quinquennal, en 1953, en présence d'une série de rapports réticents ou défavorables, avec refus, pendant deux années successives, des augmentations statutaires auxquelles il pouvait prétendre;

Attendu que le requérant déduit de ce chef qu'il a subi un véritable préjudice, en ce sens qu'après une série d'attestations favorables il a vu s'effondrer la certitude qu'il soutenait avoir acquise de la sécurité de son emploi;

Attendu que l'on constatera cependant avec étonnement que, devant la persistance des rapports défavorables et des refus subséquents d'augmentation, l'intéressé se soit systématiquement abstenu de tout appel des décisions contenues dans les conclusions du Comité des rapports et qu'il ait laissé passer les délais d'appel qui lui étaient impartis devant l'instance paritaire;

Attendu qu'il n'a interjeté appel qu'après que l'offre lui eut été faite de résilier son contrat et, après, qu'à défaut d'acceptation de cette offre, il se soit vu menacé d'être remercié pour services non satisfaisants;

Attendu qu'il a invoqué pour motiver ses abstentions systématiques de tout recours son respect vraiment inattendu de ses devoirs techniques et de la discipline;

Qu'il est beaucoup plus vraisemblable qu'il redoutait, à bon droit, l'intervention de la Commission paritaire et ses appréciations sur ses travaux, puisque cette Commission s'est prononcée finalement à l'unanimité pour le maintien de la décision intervenue;

Attendu qu'il a alors brusquement changé de tactique bien différents de ceux allégués pour justifier son abstention antérieure, notamment aux insinuations d'ordre politique et d'ordre privé déjà signalées;

Attendu que, vainement, il a tout mis en oeuvre pour amener le Tribunal à entreprendre la vérification de la valeur technique des travaux à lui confiés ou des affectations à lui assignées, ce qui ne rentre ni dans la compétence ni dans les possibilités de cette juridiction;

Attendu qu'il a soutenu l'illégalité de l'introduction, dans le Statut révisé en 1955, de l'article 52bis, révision entièrement conforme cependant à la procédure régulière des révisions déjà deux fois intervenues et modifiant le régime des sanctions, en particulier l'article 99 du Statut préexistant, par l'abolition du caractère disciplinaire de la cessation de contrat pour cause de services non satisfaisants;

Qu'il a été jusqu'à imaginer que cette modification du Statut aurait été apportée dans le seul but de légitimer sa révocation, ce qui constitue une allégation manifestement présomptueuse;

Attendu qu'il a soutenu que la mention du maintien des droits acquis qui se trouve dans les articles 24 et 114 du Statut s'opposait à toute modification des contrats préexistants, c'est-à-dire pratiquement à toute modification éventuelle du Statut, puisque l'engagement de tous les fonctionnaires de l'Organisation se réalise par contrat;

Qu'en réalité l'expression "droits acquis" implique uniquement qu'il ne peut être portée aucune atteinte à l'application

au fonctionnaire des dispositions du Statut en vigueur, jusqu'au jour de la modification dudit Statut, laquelle ne peut avoir à ce point de vue aucun effet rétroactif;

Attendu qu'enfin il s'est longuement prévalu de certaines irrégularités, signalées par la commission paritaire, dans la procédure relative au rapport quinquennal de 1953, celui-ci n'étant aucunement l'objet de l'instance en cours et ne pouvant plus donner lieu à révision, les délais de l'instance d'appel afférents à la décision de 1954 étant épuisés depuis de longs mois et ne pouvant revivre;

Qu'au surplus, il s'agit d'irrégularités mineures, sauf l'une, que l'Organisation défenderesse n'a jamais pensé à nier;

Que la décision soumise à l'heure actuelle à l'appréciation du Tribunal administratif sur sa validité est celle du Directeur général, en date du 14 avril 1956, et qu'aucun argument n'a été apporté par le requérant qui permette de contester cette validité;

PAR CES MOTIFS

LE TRIBUNAL,

Rejetant toutes conclusions plus amples ou contraires,

Déboute le requérant des fins de sa requête.

Ainsi jugé et prononcé en audience publique, le 13 juillet 1957, par Son Excellence Albert Devèze, Président, M. le Professeur Georges Scelle, Vice-président, et Sir John Forster, K.B.E., Q.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Gutteridge, Greffier adjoint faisant fonction de Greffier du Tribunal.

(Signatures)

Albert Devèze

Georges Scelle

John Forster

Frank Gutteridge