

SOIXANTE-TROISIEME SESSION

Affaire ZAYED

Jugement No 868

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Union postale universelle (UPU), formée par M. Ezzat Fayez Zayed le 3 décembre 1986, la réponse de l'UPU en date du 27 février 1987, la réplique du requérant du 26 mars et la duplique de l'UPU datée du 19 mai 1987;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphes 1 et 2, du Statut du Tribunal et les articles 3.4, 9.1, 9.5, 9.6 et 11.1 du Statut du personnel, ainsi que la disposition 111.3 du Règlement du personnel du Bureau international de l'Union postale universelle;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par le requérant;

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

A. Le Groupe linguistique arabe de l'Union est un organisme autonome, dirigé par le Secrétaire général de l'Union postale arabe (UPA), qui a son siège à Dubai et qui dispose de son propre budget. Les nominations, les promotions et les licenciements des membres du personnel du Groupe relèvent du Secrétaire général de l'UPA en tant que "porte-parole" de celui-ci, et le Directeur général du Bureau international de l'Union se borne à communiquer les décisions aux intéressés.

Le requérant, né en 1930, est ressortissant égyptien. En tant que membre du service de traduction arabe du Bureau à Berne, il avait la qualité de fonctionnaire du Groupe. Il commença à travailler en 1976 en tant que traducteur en vertu d'une nomination à titre temporaire qui devint permanente à compter du 1er mai 1979. Le grade P.2 lui fut attribué. En 1982, il demanda une promotion et accepta de passer un test. Le Secrétaire général de l'UPA le jugea apte à traduire tant en français qu'en arabe et le Directeur général du Bureau lui adressa le 29 avril 1983 une lettre de félicitations en l'informant de sa promotion au grade P.3 à compter du 1er janvier 1983.

Toutefois, par une lettre du 11 octobre 1985, le Directeur général lui signifia que son avancement dans le grade était bloqué à partir du 1er janvier 1986 en raison de la qualité non satisfaisante de ses travaux, et qu'il devait se soumettre à un autre test d'aptitude. Il le passa en présence du Secrétaire général pendant une session du Conseil exécutif de l'Union en avril/mai 1986. Le 17 juin, le Directeur général lui fit savoir par écrit que le Secrétaire général de l'UPA avait décidé de mettre fin à son engagement parce que ses services ne donnaient pas satisfaction; le licenciement devait prendre effet le 30 septembre 1986, conformément à l'article 9.1.1a du Statut du personnel. Le 21 août, il saisit le Comité paritaire de recours. Dans son rapport du 10 septembre, le comité recommanda la recherche d'une solution négociée, à moins qu'il ne soit possible de prolonger les services de l'intéressé jusqu'à ce qu'il ait atteint l'âge de soixante ans. Toutefois, par une lettre du 15 octobre 1986, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général l'informait que le Secrétaire général avait confirmé la décision de licenciement.

B. Le requérant fait observer que le Comité paritaire de recours a estimé que les appréciations portées par le Secrétaire général de l'UPA sur son travail étaient contradictoires. De plus, il ne lui a pas été précisé, préalablement au test, les conséquences de cet examen, qui devait décider s'il serait maintenu en activité, le test s'est déroulé dans des conditions anormales et le Secrétaire général n'a pas tenu compte de l'âge et de la carrière antérieure de M. Zayed. Le requérant soutient qu'après dix ans passés à traduire des textes concernant des questions postales, n'importe qui doit avoir l'expérience voulue. S'il pouvait traduire suffisamment bien en 1982 déjà, comment ne le pourrait-il plus en 1986? C'est à tort qu'on lui a fait subir un test après dix ans de service et, de surcroît, la mesure était inéquitable, car l'employeur peut choisir n'importe quel sujet et faire du résultat du test un prétexte de licenciement. Il demande l'annulation du licenciement et sa réintégration, ou bien une indemnité équivalant aux sommes auxquelles il aurait eu droit s'il était resté au service du Groupe jusqu'à l'âge de soixante ans.

C. Dans sa réponse, l'Union donne sa version des faits et explique la nature des relations qu'elle entretient avec le Groupe linguistique arabe. Si l'on a engagé le requérant, c'était moins parce qu'on lui croyait des aptitudes de traducteur - il n'avait pas suivi une formation spécialisée dans ce domaine - que pour lui permettre de vivre auprès

de sa femme, qui appartenait déjà au personnel. Il avait été question de mettre fin à son engagement en 1979, car il fallait à l'époque faire des économies sur le coût des traductions et le requérant manquait de compétence et était assez paresseux. Par pure bienveillance, il fut maintenu dans ses fonctions dans l'espoir que son travail s'améliorerait. Toutefois, il se montra aussi négligent que précédemment. C'est pourquoi son avancement fut bloqué en 1985 et il dut passer le test en 1986. Il passa cet examen dans des circonstances qu'un traducteur peut ordinairement s'attendre à trouver. L'examen a fait apparaître ses insuffisances, surtout sa connaissance médiocre du français.

Le Secrétaire général de l'UPA a exercé correctement son pouvoir d'appréciation en licenciant le requérant. Le test de 1982, qui avait conduit à sa promotion, a éveillé des espoirs qui ne se sont pas réalisés: il y a eu relâchement dans son travail et même dans son comportement, en dépit des nombreuses remontrances de ses supérieurs. Dans l'ensemble, le traitement réservé au requérant a été équitable.

D. Dans sa réplique, le requérant relève que l'article 9.1.4 du Statut du personnel veut que le Directeur général "[prenne] l'avis du Comité consultatif mixte" avant de mettre fin à l'engagement d'un fonctionnaire. Le comité n'ayant pas été consulté, il y a eu vice de forme.

Les qualifications universitaires du requérant sont, à son avis, plus que suffisantes et, de toute façon, aucun des autres traducteurs arabes du Bureau n'a suivi une formation spécialisée. Il a été recruté non pas pour des raisons personnelles - il vivait déjà avec sa femme à Berne - mais parce que le Secrétaire général savait qu'il était qualifié. La seule raison pour laquelle il a été presque licencié en 1980, c'est qu'il est égyptien et que l'Egypte avait été exclue de l'UPA en 1979. Pourquoi a-t-il été promu en 1983 si son travail était aussi médiocre que le soutient l'Union? Et pourquoi un employeur garderait-il à son service un agent incompetent pendant dix ans par "pure bienveillance"? Son travail ne laissait rien à désirer - et moins encore son "comportement" - puisqu'il a continué à recevoir son augmentation annuelle jusqu'en 1985 et qu'il a été choisi pour participer à un congrès à Hambourg en 1984. Comme le Comité paritaire de recours l'a fait valoir, les prétendus résultats des tests de 1982 et de 1986 sont contradictoires. Il a dû passer l'examen en 1986 dans une salle de réunion, dans des conditions très difficiles. On dit qu'il ne peut pas traduire en français, mais les traducteurs n'ont jamais à traduire dans d'autres langues que la leur.

La décision a été prise pour des raisons forgées de toutes pièces, étrangères aux intérêts de l'Union.

Il maintient les conclusions formulées dans sa requête; en outre, il demande au Tribunal de condamner la défenderesse à tous les dépens de la présente cause.

E. Dans sa duplique, l'Union développe son argumentation.

Quant à l'allégation d'un vice de forme, elle fait observer que le requérant était fonctionnaire du Groupe et non pas du Bureau, et qu'il a été licencié par le Secrétaire général de l'UPA, et non par le Directeur général du Bureau: aussi l'article 9.1.4 n'était-il pas applicable. Le Statut n'est appliqué aux traducteurs que par analogie et le Comité consultatif mixte ne conseille pas le Directeur général au sujet du personnel du Groupe. Conformément au point 11 de la décision CE 7/1966 du Conseil exécutif, les conditions de service des traducteurs sont de la compétence exclusive des groupes linguistiques.

L'Union invite donc le Tribunal à rejeter toutes les conclusions du requérant.

CONSIDERE:

Sur la compétence du Tribunal

1. L'Union postale universelle a reconnu la compétence du Tribunal conformément à l'article II, paragraphe 5, de son Statut, et cette reconnaissance vaut également pour les groupes linguistiques, arabe et autres, qui font partie de l'Union.

Bien que l'Union seule soit dotée de la personnalité juridique et ait qualité pour défendre une cause devant le Tribunal, le rôle du Directeur général du Bureau international en la matière se borne à notifier aux intéressés les décisions prises par le porte-parole du Groupe linguistique arabe, à savoir le Secrétaire général de l'Union postale arabe (UPA). Ainsi, c'est une lettre du Directeur général adressée au requérant le 15 octobre 1986, et confirmant la décision, prise par le porte-parole du Groupe, de le licencier qui constitue l'acte contesté par la présente requête.

Le Tribunal est donc compétent, en vertu du paragraphe 5 de l'article II de son Statut, pour connaître de la requête.

Sur la recevabilité

2. Le 17 juin 1986, le Directeur général fit savoir au requérant que le Secrétaire général de l'Union postale arabe avait décidé de mettre fin à son engagement le 30 septembre 1986. Le 21 août 1986, le requérant présenta un recours interne, conformément à la disposition 111.3 du Règlement du personnel, pour contester la décision du 17 juin 1986. Saisi de ce recours, en vertu de l'article 11.1 du Statut du personnel, le Comité paritaire de recours, dans son rapport du 10 septembre 1986, recommanda "la recherche d'une solution négociée entre le Groupe linguistique arabe et M. Zayed ... à moins qu'il ne soit possible ou acceptable de prolonger les services de l'intéressé ... jusqu'à ce qu'il ait atteint l'âge de soixante ans". Toutefois, par la lettre du 15 octobre 1986, que le requérant conteste, le Directeur général l'informa que le Secrétaire général de l'Union postale arabe maintenait sa décision antérieure.

Le requérant ayant ainsi épuisé tous les moyens de recours mis à sa disposition par le Statut du personnel, la condition énoncée au paragraphe 1 de l'article VII du Statut du Tribunal est remplie.

La requête fut également formée le 3 décembre 1986, c'est-à-dire dans le délai prescrit au paragraphe 2 de l'article VII.

Elle est donc recevable.

Sur le droit applicable

3. Selon la thèse du requérant, la décision du 15 octobre 1986 enfreint le Statut du personnel du Bureau de l'Union.

Lors de la nomination du requérant en tant que membre du Service de traduction arabe, l'Union l'informa par lettre du 15 juillet 1976 que le Statut et le Règlement du personnel du Bureau international lui seraient appliqués "par analogie" et qu'il bénéficierait ainsi de conditions de service analogues à celles des fonctionnaires du Bureau. De plus, dans une lettre datée du 19 avril 1979, qui notifiait au requérant sa nomination à titre permanent avec effet au 1er mai 1979, il était indiqué: "Les dispositions pertinentes du Statut et du Règlement du personnel du Bureau international de l'Union postale universelle continuent à vous être applicables par analogie, compte tenu des modifications ultérieures ...".

Le Tribunal conclut que le Statut du personnel est applicable par analogie en l'espèce.

Sur le fond

4. La lettre du Directeur général en date du 17 juin 1986 déclare que les articles 9.1, 9.5 et 9.6 du Statut du personnel du Bureau international sont applicables, par analogie, au licenciement du requérant.

5. Selon l'article 9.1 du Statut du personnel, un fonctionnaire permanent peut être licencié, notamment, si ses services ou sa conduite ne donnent pas satisfaction. Bien que ce motif ne soit pas mentionné expressément, il est évident, d'après les termes de la lettre du 17 juin 1986 relative aux résultats du test auquel M. Zayed avait dû se soumettre, ainsi que de la lettre du 15 octobre 1986 qui contient la décision attaquée, que le requérant a été licencié parce que ses services ne donnaient pas satisfaction.

L'article 9.5 du Statut prévoit un préavis de licenciement, tandis que l'article 9.6 porte sur l'indemnité de licenciement.

6. Certes, le 11 octobre 1985, le Directeur général écrivit au requérant dans les termes suivants: "Le porte-parole [du Groupe linguistique arabe] se plaint de la qualité non satisfaisante de vos travaux de traduction, notamment en ce qui concerne les traductions de l'arabe vers le français, ainsi que de votre manque de concentration général et des erreurs répétées constatées dans votre travail ... Cela étant, il a été décidé de bloquer jusqu'à nouvel avis votre avancement dans le grade au sens de l'article 3.4 du Statut du personnel qui s'applique par analogie." En outre, un test d'aptitude auquel le requérant fut soumis lors d'une session du Conseil exécutif de l'Union, en avril/mai 1986, donna un résultat que l'on a qualifié de non satisfaisant et dont il est fait état dans la lettre du 17 juin 1986.

7. Toutefois, aux termes d'une lettre du Secrétaire général de l'UPA en date du 15 novembre 1982, un autre test, passé par M. Zayed quelques années auparavant, avait "donné de bons résultats" et le requérant était par conséquent

considéré comme "apte à effectuer des travaux de traduction vers l'arabe et vers le français". Il fut également promu, avec effet rétroactif au 1er janvier 1983, au grade P.3, ce qui fait penser que son travail était jugé satisfaisant à l'époque.

8. Il ressort de ce qui précède que, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en l'espèce, le Secrétaire général de l'UPA a omis de prendre en considération des faits essentiels et que, par conséquent, la décision attaquée est entachée d'un vice qui doit entraîner son annulation.

En effet, comme le Comité paritaire de recours l'a constaté dans son rapport du 10 septembre 1986, adopté à l'unanimité, les appréciations contradictoires portées par le porte-parole du Groupe sur le travail du requérant mettent en cause le bien-fondé de son licenciement pour insuffisance professionnelle. En outre, le dernier test s'est déroulé dans des conditions anormales et les conséquences ne lui avaient pas été suffisamment précisées. Enfin, le porte-parole du Groupe n'a tenu compte ni de son âge ni de son ancienneté au sein de l'organisation.

9. Le Tribunal ne se substituera pas à l'administration pour apprécier les capacités et les états de service d'un agent, car sa compétence telle que définie à l'article II, paragraphe 5, de son Statut et selon sa jurisprudence se borne au contrôle de la régularité en droit de la décision attaquée. Il ne peut donc que renvoyer l'affaire devant l'Union pour que le porte-parole du Groupe linguistique arabe puisse l'examiner de nouveau.

Sur les dépens

10. Le requérant réclame le remboursement de ses dépens. La décision contestée étant annulée, le requérant a droit à l'allocation d'une somme à titre de dépens, que le Tribunal fixe à 1.000 francs suisses.

Par ces motifs,

DECIDE:

1. La décision notifiée par lettre du Directeur général du Bureau international de l'Union postale universelle, en date du 15 octobre 1986, est annulée.
2. L'affaire est renvoyée devant l'Union pour qu'il soit statué à nouveau par une décision dûment motivée qui applique par analogie toutes les dispositions pertinentes du Statut du personnel du Bureau international.
3. Il est alloué au requérant la somme de 1.000 francs suisses à titre de dépens.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et Héctor Gros Espiell, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 décembre 1987.

Jacques Ducoux
Mella Carroll
H. Gros Espiell
A.B. Gardner