

SOIXANTE-TROISIEME SESSION

Affaire DA

Jugement No 873

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre le Conseil intergouvernemental des pays exportateurs de cuivre (CIPEC), formée par M. Pierre Joseph Jacques Da le 3 avril 1987, la réponse du Conseil datée du 12 mai, la réplique du requérant du 18 juin, régularisée le 30 juin, et la duplique du Conseil en date du 17 août 1987;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII paragraphes 1 et 2, du Statut du Tribunal, l'article 9.4 de la Convention du CIPEC, et les articles 8.2, 9.1 c), 10.1, 10.2, et 11.1 du Statut du personnel du CIPEC;

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 français, est né en 1926. Le Conseil, qui a son siège à Paris, le nomma en 1969 à un poste de statisticien. Il fut promu administrateur principal et, en 1975, il devint chef du Centre de documentation. Son engagement a été prolongé de trois ans le 26 juin 1985, jusqu'au 30 juin 1988.

En 1986, le Conseil connaissait des difficultés financières et, le 16 décembre 1986, son Comité exécutif ordonna de réduire les dépenses en 1987, notamment en matière de personnel. Seuls les postes indispensables devaient être maintenus et celui du requérant fut l'un de ceux que le Comité avait supprimés.

Par une lettre du 20 janvier 1987, le Secrétaire général du Conseil informa le requérant que son poste avait été jugé superflu et que ses services prendraient donc fin en vertu de l'article 9.1 c) du Statut du personnel, qui permet la "suppression du poste pour lequel l'intéressé a été engagé". Le Secrétaire général l'informa de vive voix le 26 janvier que son départ était fixé à la fin du mois. C'est à cette date qu'il quitta le service du Conseil. Le désaccord porte sur les montants dus à la cessation des services. Le Statut du personnel est muet sur ce point. Le 19 février, le Secrétaire général lui offrit, comme compensation définitive du licenciement, sept mois de rémunération brute. Dans sa réponse du 24 février, le requérant estima l'offre insuffisante et demanda si elle était définitive. Le Secrétaire général le reçut le 4 mars et, dans une lettre du 6 mars, porta son offre à neuf mois de salaire. Il déclara que cette offre était définitive et c'est la décision que le requérant attaque présentement.

B. Le requérant invoque la rupture de son contrat, qui ne devait expirer que le 30 juin 1988. A son avis, le Conseil ne peut pas éluder ses obligations contractuelles en déclarant que le fonctionnaire est en surnombre, et il dit avoir droit au paiement des sommes à lui dues jusqu'à la date d'expiration, soit dix-sept mois de rémunération.

Tout en étant habilité à supprimer son poste, le Conseil aurait pu et dû lui en trouver un autre dans les nombreux domaines pour lesquels il s'estime qualifié. Les raisons financières avancées pour le licenciement sont suspectes car le budget pour 1987 n'est pas inférieur à celui de 1986: certes, les coûts de personnel sont moindres, mais le fonds de réserve est plus important.

La façon dont on s'est débarrassé de lui fait que l'offre de neuf mois de rémunération est inéquitable. Il n'a pas reçu dûment préavis: les organisations internationales donnent de coutume un préavis beaucoup plus long à un agent qui, comme lui, a plus de quinze années d'ancienneté. Il a bien servi le Conseil des années durant et il a été consterné d'être licencié si brusquement, d'autant plus que sa santé n'était pas bonne. Dans un certificat du 24 mars 1987, son médecin a déclaré que son état avait empiré en février. A cinq années de l'âge de la retraite, qui est fixé à soixante-cinq ans au CIPEC, il se trouve privé de salaire.

L'offre est arbitraire. Faute de dispositions dans le Statut du personnel, lorsqu'il est mis fin prématurément à un engagement de durée déterminée, la rémunération doit être payée jusqu'à l'expiration du contrat, en l'occurrence pour dix-sept mois.

D'autres organisations internationales prévoient une indemnité de licenciement et il existe à cet effet un droit coutumier. Le Statut du personnel du Bureau international du Travail, par exemple, accorde un préavis d'un mois ou un paiement en tenant lieu, plus douze mois de rémunération à titre d'indemnité. Le requérant a également droit à des dommages-intérêts pour tort moral.

Il demande l'annulation de la décision, l'octroi d'une indemnité pour tort matériel et moral s'établissant entre treize et dix-sept mois de rémunération brute et 3.400 francs français pour ses dépens.

C. Dans sa réponse, le CIPEC fait observer que le requérant, tout en étant en congé de maladie, était passé au bureau dans les jours suivant le 16 décembre 1986 et devait avoir connu les décisions du Comité exécutif. En outre, le Secrétaire général par intérim l'avait informé de la fin de ses services par lettre du 7 janvier 1987; il connaissait donc la situation bien avant le 26 janvier, date à laquelle il reçut la lettre du 20 janvier. Le Statut du personnel n'exige d'ailleurs pas de préavis en cas de suppression de poste.

L'offre du Conseil est équitable. Le requérant a tort de dire que l'article 9.1 c) ne permettait de le licencier qu'à condition de le payer jusqu'à l'expiration de son engagement: pareille interprétation viderait la disposition de son sens. En vertu de cette disposition, le CIPEC avait le pouvoir de mettre fin aux services du requérant avant le 30 juin 1988.

Le Statut du personnel, étant fondé sur l'idée que la négociation de bonne foi constitue la meilleure des politiques, ne prévoit pas d'indemnité, mais il existe un principe général du droit qui veut que le membre du personnel soit indemnisé, et le Comité exécutif et le Conseil tiennent à le respecter.

Peu importe que le requérant estime que le CIPEC aurait dû lui trouver un autre emploi: le litige concerne le montant de la réparation. Certes, il est regrettable que M. Da ait été malade à l'époque, mais il fallait agir immédiatement. L'aggravation de son état de santé n'avait rien à voir avec la décision et le certificat médical ne suggère pas le contraire. Les dispositions réglementaires d'organisations des Nations Unies ne sont pas pertinentes: le CIPEC, institution beaucoup moins importante, n'est pas lié par les dispositions statutaires de ces organisations, qu'il n'a du reste pas fait figurer dans ses textes. L'offre correspond à ce que permet la modicité du budget. En fait, le règlement de l'Association internationale de la bauxite prévoit ce que le CIPEC a offert - neuf mois de rémunération - en cas de suppression du poste d'un fonctionnaire ayant une ancienneté de neuf ans ou plus.

D. Dans sa réplique, le requérant met en évidence des points qu'il estime constituer des erreurs dans l'exposé des faits présenté par le Conseil et soulève des objections à l'encontre de certaines des observations qu'il juge péjoratives. Quelle que soit la date à laquelle il avait pu être informé de la cessation de ses services, ce n'est que le 26 janvier qu'il a appris qu'il devrait partir à la fin du mois; aussi n'a-t-il eu que cinq jours de préavis. Le Conseil affecte de dédaigner ce que font d'autres organisations; il se réfère pourtant au règlement de l'Association internationale de la bauxite. D'ailleurs, l'Association accorde les neuf mois de rémunération non pas à titre d'indemnité pour l'inexécution du contrat, mais en tant que prestation de fin de service, montant qui est naturellement moins élevé. Seules la faute ou la force majeure justifient le licenciement. La conduite du requérant était au-dessus de tout reproche et le fait invoqué - la nécessité de réduire le personnel - n'équivaut pas à un cas de force majeure. Son licenciement étant illicite, il a droit à la totalité des dix-sept mois de rémunération: il n'en demande que treize pour faire une concession. La taille de l'organisation et l'ampleur de son budget sont dépourvus de pertinence au regard de ses droits: de plus, le budget de 1987 donne au CIPEC suffisamment d'argent pour lui accorder une réparation convenable.

E. Dans sa duplique, le Conseil aborde plusieurs questions de fait pour contester le compte rendu que le requérant en donne. Il fait remarquer que le travail de celui-ci laissait à désirer et que, de toute façon, des modifications apportées à la structure de l'organisation réduisaient le volume des tâches de M. Da. Aussi la cessation de ses services était-elle justifiée. Certes, le budget total du CIPEC est resté constant en valeur nominale depuis 1985, mais il a baissé en termes réels, le fléchissement des crédits afférents au personnel ayant même dépassé 17 pour cent, toujours en valeur nominale. Chaque organisation internationale est libre d'appliquer son propre règlement et celui du CIPEC a été rédigé et est appliqué de bonne foi.

Le CIPEC rejette l'idée qui ressort implicitement du raisonnement du requérant, à savoir qu'aucune des parties à un contrat de durée déterminée ne pourrait mettre un terme à l'engagement. Bien que le défendeur ne soit pas tenu à strictement parler de lui accorder une compensation, il s'est montré disposé à lui faire une offre qui est raisonnable en toutes circonstances; lui accorder davantage serait faire fi des limitations imposées au Conseil.

CONSIDERE:

Sur la recevabilité

1. La requête formée le 3 avril 1987 est dirigée contre la décision du 6 mars 1987, notifiée le 9 du même mois.

Le Statut du personnel dispose, à l'article 11.1: "L'Organisation reconnaît la compétence du Tribunal administratif de l'OIT pour trancher en dernière instance les recours éventuels de membres du personnel vis-à-vis d'une décision définitive du Directeur exécutif les concernant et à l'encontre de laquelle ils invoqueraient l'inobservation des clauses de leur contrat ou de toute disposition pertinente du Statut du personnel. En conséquence, les membres du personnel ont le droit de faire appel devant ce Tribunal administratif dans les conditions prévues par le Statut et le Règlement de ce Tribunal."

Le Statut du personnel ne prévoit pas de recours interne devant une commission ou un conseil d'appel. Le Comité mixte dont il est question à l'article 8.2 du Statut du personnel ne peut que donner des avis sur des questions générales à l'exclusion de tous les cas individuels.

2. Comme il s'agit d'une décision définitive contre laquelle aucun recours interne n'était possible (article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal) et que le délai de pourvoi fixé à l'article VII, paragraphe 2, du Statut a été respecté, la requête est recevable.

Sur le fond

3. Le Comité exécutif a supprimé le poste du requérant par une décision adoptée à sa 166e réunion, le 16 décembre 1986.

La suppression de postes relève de la compétence du Comité exécutif et le Statut du personnel prévoit expressément, dans son article 9.1 c), que "les fonctions d'un membre du personnel peuvent prendre fin pour les motifs suivants ... suppression du poste pour lequel l'intéressé a été engagé".

Le poste a été supprimé à la suite de l'adoption du budget de l'organisation par le Comité exécutif conformément aux dispositions de l'article 9, quatrième alinéa, de la Convention du Conseil intergouvernemental des pays exportateurs de cuivre. Il s'agissait de réaliser un plan de restructuration du secrétariat du CIPEC, pour des motifs économiques et par souci de rationalisation. Outre le poste de chef du Service de la documentation, occupé par le requérant, celui du conseiller d'information était également visé.

Lors de l'adoption de cette décision par le Conseil, le Président, en présentant le consensus qui s'était dégagé, s'exprima ainsi:

"Les postes du conseiller d'information et du chef du Service de la documentation ne correspondent pas à une fonction productive et efficace dans le cadre de la rationalisation du secrétariat; ils sont donc supprimés et il appartiendra au secrétariat de négocier les indemnités découlant de la résiliation de ces deux contrats. Cette négociation est laissée aux soins du nouveau Secrétaire général, étant entendu que ces deux postes sont comparables et qu'il y a lieu de les traiter de la même manière."

Le Tribunal estime que le poste a été supprimé de manière régulière, conformément aux dispositions statutaires du CIPEC, et que les raisons invoquées - économie et rationalisation administrative - étaient bien réelles. Il n'y a donc eu ni détournement de pouvoir, ni volonté de cacher une mesure disciplinaire non conforme aux dispositions des articles 10.1 et 10.2 du Statut du personnel.

4. Lors de la suppression du poste, le requérant était titulaire d'un contrat de trois ans qui devait expirer le 30 juin 1988.

De l'avis du Tribunal, l'existence d'un contrat en cours n'interdit pas une suppression du poste opérée conformément à l'article 9.1 c) du Statut du personnel. Cet article énonce, en effet, une règle générale et non conditionnelle; il ne prévoit pas de dérogation pour les contrats à terme fixe en cours d'exécution. En vertu de son paragraphe 5, le contrat du 5 mai 1981, confirmé le 20 mai 1982 et renouvelé le 26 juin 1985, relevait du Statut du CIPEC et donc de la disposition qui autorise à supprimer, dans les règles, un poste pourvu par le titulaire d'un contrat en cours.

5. Le Statut du personnel est muet quant au préavis et à l'indemnité à accorder en cas de suppression d'un poste.

Le CIPEC est une organisation consultative intergouvernementale créée par un traité international. Elle n'appartient à aucun autre organisme international. De ce fait, les activités et le statut de ses fonctionnaires sont régis par ses propres dispositions. Même si le Statut est muet à ce sujet, cela ne signifie pas qu'aucun préavis ne doit être donné et qu'aucune indemnité ne soit exigible; l'organisation a l'obligation de se comporter de façon raisonnable.

6. La suppression d'un poste occupé par le titulaire d'un contrat à terme fixe exige l'octroi d'un préavis ainsi que le paiement d'une indemnité ou une autre réparation équitable. Le montant et les modalités de l'indemnité seront déterminés compte tenu des particularités de l'organisation, des éléments d'appréciation liés à la situation du titulaire du poste, de son ancienneté et de ses conditions d'emploi. La décision ne doit être ni discriminatoire, ni entachée d'un autre vice.

7. En l'espèce, bien que le Statut du personnel du CIPEC ne prévoie rien à cet égard, le Comité exécutif a décidé, en supprimant le poste du requérant ainsi qu'un autre, de charger le secrétariat de négocier les indemnités à verser pour la résiliation des deux contrats. La négociation a été confiée au nouveau Secrétaire général, étant entendu que les deux postes étant comparables, il convenait de les traiter de la même manière.

C'est cette décision du Comité exécutif qui trace le cadre de la négociation. En outre, celle-ci devait être menée eu égard aux principes généraux de la fonction publique internationale, compte tenu du respect et de la considération qui doivent être témoignés aux fonctionnaires, de leur ancienneté, de leurs services et de leurs capacités.

Le Tribunal estime que ces exigences n'ont pas été entièrement respectées en l'espèce.

Après que le requérant eut refusé diverses offres, le Secrétaire général, dans une lettre du 6 mars 1987 lui a proposé finalement une indemnité équivalant à neuf mois de salaire.

Le Tribunal considère, eu égard aux éléments d'appréciation relatifs à la situation de l'organisation et à celle du requérant, qu'une indemnité égale à treize mois de salaire peut être considérée comme juste et équitable.

8. Le Tribunal constate que, sous réserve du paiement d'une indemnité égale à treize mois de salaire, la suppression du poste du requérant n'a pas été décidée au mépris des stipulations du contrat de durée déterminée ou des dispositions du Statut du personnel.

Mais comme le Tribunal conclut que l'indemnité à verser au requérant doit être plus élevée que le montant prévu dans la décision attaquée, il convient d'annuler celle-ci et de porter l'indemnité totale à l'équivalent de treize mois de traitement.

9. Le Tribunal ayant constaté que l'indemnité fixée par l'organisation ne répondait pas entièrement aux exigences de la justice et de l'équité et qu'il convenait donc de l'augmenter, il y a lieu également de rembourser au requérant ses dépens.

Par ces motifs,

DECIDE:

1. La décision attaquée du 6 mars 1987 est annulée en tant qu'elle porte sur le montant de l'indemnité.

2. La défenderesse versera au requérant une indemnité équivalant à treize mois de traitement.

3. Elle lui versera également la somme de 3.400 francs français à titre de dépens.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. 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

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