

SOIXANTE-SIXIEME SESSION

Affaire ANTAL

Jugement No 967

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre la Commission intérimaire de l'Organisation internationale du commerce/accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (ICITO/GATT), formée par M. Lajos Antal le 16 août 1988 et régularisée le 5 septembre, la réponse du GATT datée du 29 novembre 1988, la réplique du requérant du 3 février 1989 et la duplique du GATT en date du 27 février 1989;

Vu les articles II, paragraphes 4, 5 et 6, et VII, ainsi que l'annexe du Statut du Tribunal, les articles 28, 31 et l'article supplémentaire B (titre X) des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies et l'article 11.2 du Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies, applicable au GATT;

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, réfugié résidant en Suisse, est né en Hongrie le 25 août 1926 et marié à une employée d'une autre organisation internationale à Genève. Le 10 octobre 1978, il fut engagé au bar du GATT. Par lettre du 5 février 1979, M. von Holzen, chef de la Section du budget et du contrôle financier de l'Organisation, lui confirma son engagement en lui communiquant les stipulations de son contrat de service : il devait percevoir un salaire mensuel net de quelque 1.900 francs suisses "toutes allocations incluses, y compris la compensation d'une éventuelle cotisation à l'AVS [régime suisse d'assurance vieillesse et survivants] sur la base de Fr. 12,50 par heure".

Le 20 décembre 1979, M. von Holzen lui écrivit pour lui signaler ce qui suit : il percevrait une bonification en fonction de ses années de service; il serait titulaire de la carte d'identité que les autorités fédérales suisses accordent aux fonctionnaires des organisations internationales - dite carte de légitimation - mais n'était pas considéré pour autant comme un agent du GATT et n'était pas soumis au Statut et au Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies, applicables aux agents du GATT; de ce fait, il ne pouvait être affilié ni à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, ni à la caisse maladie.

A partir du 1er janvier 1984, il devint obligatoire, en vertu d'un article supplémentaire B (titre X) des Statuts de la Caisse commune des pensions, de conférer à toute personne dans la situation du requérant le droit d'être affilié à la Caisse. Le 12 décembre 1983, le gestionnaire du bar avisa l'intéressé par lettre des modifications apportées à ses conditions d'engagement avec effet au 1er janvier 1984 : bien que n'étant pas agents du GATT et n'étant pas soumis au Statut et au Règlement du personnel des Nations Unies, les employés du bar pouvaient devenir membres de la Caisse des pensions. "Vous êtes affilié à la Caisse des pensions des Nations Unies", disait la lettre, en ajoutant que la contribution du requérant à la Caisse serait retenue sur son salaire et que le bar verserait de son côté une cotisation.

En février 1986, le requérant tomba malade et se trouva dans l'incapacité de travailler. Le 28 février, le chef du personnel lui signala par écrit que son contrat serait résilié le 31 août 1986 - au moment où il atteindrait l'âge de soixante ans - et que sa retraite prendrait effet à cette date. Par lettre du 26 mars 1986 au chef du personnel, le requérant fit ressortir que, n'étant pas agent du GATT, il était soumis à la loi suisse et pouvait donc travailler jusqu'à l'âge de soixante-cinq ans, soit jusqu'en 1991. M. Croome, chef du Département de la coordination et de l'administration, lui répondit en date du 21 mai pour lui rappeler que, s'il n'était pas agent du GATT, il bénéficiait néanmoins de l'exonération de l'impôt sur le revenu et était membre de la Caisse commune des pensions, que les employés dans la même situation que lui étaient rarement maintenus en fonction au-delà de l'âge de soixante ans et que cette décision relevait uniquement du pouvoir d'appréciation du Directeur général. Le requérant fit savoir à M. von Holzen qu'il était disposé à cesser ses services. M. Croome mit cette information par écrit sous forme de lettre

datée du 6 juin et le requérant y inscrivit en marge la mention "d'accord" suivie de sa signature, avant de renvoyer la lettre à son auteur. En conséquence, il quitta l'Organisation le 10 juillet 1986.

Par lettre du 2 décembre 1987 au chef du personnel, le conseil du requérant fit valoir que son client avait reçu la promesse d'être affilié à la Caisse pour cinq ans au moins - période minimale ouvrant droit à pension aux termes de l'article 28 des Statuts de la Caisse - et demandait qu'on lui versât la pension qui lui était due. Le gestionnaire du bar lui répondit en date du 15 décembre qu'il n'avait été membre de la Caisse que pendant deux ans et huit mois et qu'ainsi il ne remplissait pas les conditions requises pour bénéficier d'une pension de retraite, qu'on ne lui avait jamais promis cinq ans d'affiliation et que, conformément à l'article 31 des Statuts de la Caisse et à ses propres instructions du 20 août 1986, il avait recouvré ses contributions à la Caisse en date du 22 octobre 1986; son cas était donc liquidé.

En date du 23 novembre 1987, le requérant avait demandé à la Caisse cantonale genevoise d'assurance contre le chômage à bénéficier de l'allocation de chômage, mais celle-ci l'informa le 17 décembre qu'il ne réunissait pas les conditions requises pour y avoir droit.

B. Le requérant soutient que, même s'il n'était pas agent du GATT, le Tribunal est compétent pour connaître de son affaire. L'article II(4) du Statut du Tribunal s'applique en l'espèce par analogie parce que le GATT a reconnu la compétence de cet organe aux termes de l'article II(5) et parce que l'on peut conclure à l'intention implicite des parties de soumettre leurs différends au Tribunal. Si tel n'était pas le cas, le requérant n'aurait aucun moyen de recours.

Sa requête est recevable. Il ne s'agit pas pour lui de contester une décision, mais de réclamer des dommages-intérêts pour le préjudice financier que le GATT lui a causé indûment : le délai de forclusion ne court qu'à partir du jour de la détermination définitive du montant du dommage, qui est fonction du temps; or, ce montant reste encore à déterminer.

Quant au fond, le requérant fait valoir que le droit à la sécurité sociale est universellement consacré dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Dès le moment où les stipulations de son contrat de travail furent modifiées, en décembre 1979, et où il devint titulaire d'une carte de légitimation - par ailleurs totalement inutile puisqu'il était déjà titulaire d'une autorisation de séjour et de travail en Suisse -, il perdit tout bénéfice au titre de la législation sociale suisse. Par sa négligence, le GATT le mit dans une situation inextricable. L'autorisation d'adhésion à la Caisse en 1984 ne servait aucunement à réparer la faute commise car elle aurait dû être accordée bien plus tôt. Le GATT appliqua de façon abusive les dispositions du Statut du personnel des Nations Unies : elle refusa d'en faire bénéficier le requérant avant qu'il tombât malade, puis lui signifia son congé en invoquant l'âge de la retraite.

Le requérant demande au Tribunal d'ordonner au GATT de lui verser, à partir du 1er septembre 1986, et à sa veuve s'il vient à décéder, la somme mensuelle de 2.500 francs suisses, qu'il considère comme le minimum nécessaire pour un couple marié vivant à Genève. Il réclame les dépens.

C. Le GATT prétend que le Tribunal n'est pas compétent en l'espèce parce que le requérant n'était pas "fonctionnaire" de l'Organisation au sens de l'article II(6) du Statut du Tribunal. L'article II(4) ne s'applique pas non plus à son cas : les contrats de travail que l'Organisation a passés avec lui ne prévoyaient pas expressément qu'il relevait de la juridiction du Tribunal.

Par ailleurs, la requête est irrecevable aux termes de l'article VII du Statut du Tribunal. Le requérant précise, sous le point 6 de la formule introductive d'instance, qu'il ne cherche pas à contester une décision administrative : il vise à contester, en vertu de l'article VII(3), une décision implicite de rejet de ses réclamations formulées dans la lettre du 26 mars 1986. Mais le délai prévu pour une telle contestation est depuis longtemps dépassé. Quoi qu'il en soit, il a accepté de quitter l'Organisation le 10 juillet 1986, a donné en août 1986 des instructions pour le remboursement de ses contributions à la Caisse commune des pensions et ne peut revenir sur les points sur lesquels il avait donné son consentement à l'époque.

Les moyens du GATT quant au fond sont subsidiaires. La détention de la carte de légitimation a conféré au requérant l'avantage d'être exonéré de l'impôt sur le revenu. Conformément aux conditions de son contrat de service, il percevait des sommes qu'il aurait pu verser à l'AVS, si ce régime d'assurance l'avait permis. Il n'aurait pas pu adhérer à la Caisse à une date antérieure parce que la Caisse, en vertu des dispositions de ses Statuts alors

applicables, ne l'aurait pas accepté en tant que membre. Il n'était au bénéfice que d'un contrat de durée déterminée à partir de 1984 et ne pouvait donc pas escompter légitimement une affiliation de cinq ans à la Caisse. Le GATT s'est acquitté de toutes ses obligations envers lui et a respecté toutes les règles pertinentes.

D. Le requérant réplique que, ou bien le Règlement du personnel des Nations Unies ne lui était pas applicable, auquel cas le GATT avait tort de le mettre à la retraite lorsqu'il avait atteint soixante ans, ou bien il lui était applicable, auquel cas il avait droit à une pension de retraite. Il soutient que le Tribunal est compétent en l'espèce, soit en vertu de l'article II(4) de son Statut, soit parce que le GATT a choisi d'appliquer les dispositions du Statut et du Règlement des Nations Unies par analogie aux employés se trouvant dans la situation du requérant et que l'article 11.2 du Statut du personnel prévoit le recours auprès du Tribunal.

Sa requête est recevable car aucune décision administrative attaquable n'a été prise : ses conclusions se fondent sur la responsabilité contractuelle du GATT envers lui. Le délai prescrit n'est pas venu à échéance puisque le montant du dommage financier n'est pas encore connu.

Le requérant développe sa thèse quant au fond, en faisant valoir pour l'essentiel que l'Organisation a été coupable de négligence et a agi en violation de ses obligations contractuelles envers lui en le laissant sans protection sociale.

E. Dans sa duplique, le GATT soutient que le mémoire en réplique du requérant ne comporte aucun moyen nouveau. L'Organisation récapitule les arguments qui figurent dans sa réponse à l'appui de sa thèse selon laquelle le Tribunal n'est pas compétent pour connaître de l'affaire. Elle fait valoir que l'article II, paragraphe 4, du Statut du Tribunal ne peut être appliqué à une autre organisation que l'OIT. La requête est irrecevable parce qu'elle est tardive et parce que la cessation de service du requérant faisait l'objet d'un accord. En outre, elle est dénuée de fondement parce que le GATT ne peut être considéré comme responsable ni du refus du régime de sécurité sociale suisse d'accorder au requérant l'allocation de chômage, ni de quelque autre déconvenue. La réclamation du requérant relative à l'indemnité est également non fondée.

CONSIDERE :

1. En vertu du paragraphe 5 de l'article II de son Statut, le Tribunal connaît des requêtes invoquant l'inobservation, soit quant au fond, soit quant à la forme, des stipulations du contrat d'engagement des fonctionnaires ou des dispositions du Statut du personnel des organisations internationales intergouvernementales, autres que l'Organisation internationale du Travail, agréées par le Conseil d'administration qui auront adressé au Directeur général du BIT une déclaration reconnaissant, conformément à leur Constitution ou à leurs règles administratives internes, la compétence du Tribunal à cet effet, de même que son Règlement sur la procédure. Le GATT est l'une des organisations ainsi visées.

2. Le requérant, sans avoir jamais été fonctionnaire du GATT, travaillait au bar de cette organisation. Son contrat de service stipulait qu'il ne devait pas être considéré comme fonctionnaire du GATT et n'était pas assujéti aux dispositions du Statut du personnel. Cela fut confirmé plus tard, alors même qu'il fut admis comme membre par la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies.

3. En conséquence, le requérant ne peut, et d'ailleurs ne le fait pas, soutenir que le Tribunal est compétent pour connaître de la requête en se fondant sur son statut de fonctionnaire de l'Organisation. En fait, il invoque, à l'appui de sa prétention, le paragraphe 4 de l'article II du Statut du Tribunal ainsi conçu :

"Le Tribunal est compétent pour connaître des différends issus de contrats auxquels l'Organisation internationale du Travail est partie et qui lui attribue compétence en cas de différend au sujet de leur exécution."

Le requérant soutient que son contrat de service attribue implicitement compétence au Tribunal de céans.

4. Dans sa duplique, mais non dans sa réponse, l'Organisation conteste que le paragraphe 4 de l'article II puisse s'appliquer mutatis mutandis aux organisations internationales autres que l'OIT conformément à l'annexe au Statut du Tribunal, laquelle prévoit que le Statut "s'applique intégralement" aux autres organisations ayant reconnu la compétence du Tribunal. Il n'est cependant pas nécessaire d'inviter le requérant à formuler ses observations à ce sujet, étant donné que l'Organisation a déjà soutenu dans son mémoire en réponse que, selon l'article II, paragraphe 4, l'attribution de la compétence doit faire l'objet d'une clause explicite du contrat. A cet égard, l'Organisation a raison.

5. Une condition est implicite dans un contrat lorsque l'on aurait pu raisonnablement la considérer comme ayant été présente à l'esprit des parties au moment de la conclusion du contrat et destinée par elles à faire partie de celui-ci, même si elles ne l'y ont pas formellement énoncée.

Une telle condition implicite n'existe pas en l'espèce. En effet, le choix du Tribunal de céans comme instance compétente, à défaut duquel le Tribunal ne peut exercer sa juridiction, est une stipulation qui, de par sa nature, ne peut être implicite mais doit faire l'objet d'un accord formel entre les parties.

6. Le requérant fait valoir, à titre d'argument alternatif, que la défenderesse elle-même a appliqué les dispositions du Statut du personnel puisqu'elle l'a mis à la retraite à l'âge prévu par ce Statut, soit à soixante ans.

Cet argument ne peut non plus être retenu. D'une part, le requérant tire une conclusion induite de sa mise à la retraite, à laquelle il a donné son propre accord; d'autre part, les dispositions du Statut du personnel sont applicables aux fonctionnaires de l'Organisation, ce qui exclut le requérant; enfin, il a été formellement prévu dans les contrats de service successifs du requérant que le Statut du personnel ne lui était pas applicable.

Il s'ensuit que le Tribunal, dont la compétence est limitée par son Statut, regrette de ne pouvoir connaître de la présente requête.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Vice-président, et Mme Mella Carroll, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 27 juin 1989.

(Signé)

Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
Mella Carroll
A.B. Gardner