

QUARANTE-QUATRIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire JOHNSON

Jugement No 414

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par le sieur Johnson Edgar, le 29 janvier 1979, régularisée le 8 mars 1979, la réponse de l'Organisation en date du 27 juillet 1979, la réplique du requérant datée du 30 décembre 1979 et la duplique de l'Organisation du 8 février 1980;

Vu l'article II, paragraphe 1er du Statut du Tribunal et les articles 4.6 d), 11.5, 11.6 et 11.16 du Statut du personnel du Bureau international du Travail;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du dossier, la procédure orale sollicitée par le requérant n'ayant pas été admise par le Tribunal;

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

A. Entré au service du Bureau international du Travail comme bibliothécaire à l'Institut international d'études sociales le 15 novembre 1964, au grade P.2/P.3, le sieur Johnson fut titularisé au bout d'une année et mis au bénéfice d'un contrat sans limitation de durée. Ultérieurement, il fut affecté à la bibliothèque du BIT. Du 1er septembre 1972 au 1er août 1974, il fut placé à sa demande en congé sans traitement. Au début de 1976, il fut transféré au Service de l'informatique, où il fut chargé du rassemblement et de la compilation de données relatives aux travaux des analystes. En novembre 1976, le Conseil d'administration du BIT approuva l'abolition de 51 postes par mesure d'économie. En particulier, il fut décidé de supprimer un poste des services organiques et quatre postes des services généraux de la bibliothèque. Conformément à l'article 11.5 du Statut du personnel, la Commission administrative procéda à l'examen des dossiers personnels pour comparer la compétence, le rendement, la conduite dans le service, la durée des services, compte tenu de l'équilibre de la répartition géographique des postes, pour choisir l'agent des services organiques qui serait licencié. C'est ainsi que le requérant fut entendu par la Commission administrative le 11 mai 1977. La commission aboutit à la conclusion que les réserves contenues dans les rapports annuels sur la qualité des services du requérant étaient nettement plus sérieuses que celles des rapports annuels des autres personnes avec lesquelles il était comparé. En conséquence, le Directeur général lui fit savoir le 13 mai 1977 que son contrat prendrait fin le 14 août 1977. Le 20 mai 1977, le requérant saisit la Commission paritaire d'un recours contre cette décision, conformément à l'article 11.5 e) du Statut du personnel. Il obtint communication le 3 juin 1977 des extraits du rapport de la Commission administrative relatifs à son cas. Toutefois, le 1er juillet 1977, le requérant accepta de signer un accord que lui proposa la défenderesse. Cet accord mettait fin au contrat permanent du requérant avec effet le 16 août 1977, et lui accordait un contrat de durée déterminée, renouvelable, de quinze mois, commençant le 17 août 1977. Cet accord prévoyait aussi qu'en cas de cessation d'emploi, il aurait droit à l'indemnité prévue par l'article 11.6 du Statut du personnel, que le BIT ferait tous les efforts pour l'aider à trouver une nouvelle affectation dans une autre organisation, que, dans l'hypothèse où le requérant trouverait une autre affectation avant l'expiration du contrat le 1er novembre 1977, il percevrait l'indemnité maximum de départ prévue par l'article 11.16, sauf s'il s'agissait d'un emploi permanent, que le Bureau l'aiderait, le cas échéant, au moyen d'un congé sans traitement, à résoudre ses problèmes de séjour dans le pays d'affectation. La dernière clause de l'accord disposait que le sieur Johnson retirerait le recours pendant devant la Commission paritaire. L'année suivante, le sieur Johnson resta détaché au Service de l'informatique, son contrat étant financé par le programme de la bibliothèque. Cependant, le 15 septembre 1978, il fut avisé que son contrat ne serait pas renouvelé au-delà du 16 novembre 1978. Le 26 octobre 1978, il écrivit au Directeur général pour dénoncer l'accord du 1er juillet 1977 et demander que la procédure devant la Commission paritaire fût reprise. Le 1er novembre 1978, le chef du personnel refusa au nom du Directeur général.

B. Dans sa requête, dirigée contre ce refus du 1er novembre 1978, le requérant invoque l'invalidité de l'accord du 1er juillet 1977 et, subsidiairement, son inexécution par la défenderesse. Il soutient que l'accord est nul parce qu'il n'est pas possible de déroger par convention particulière aux conditions d'emploi fixées dans le Statut du personnel pour tous les agents de l'Organisation si une telle dérogation est au détriment de l'intéressé. En second lieu, il estime qu'il n'a donné son consentement que parce qu'on l'avait menacé de mettre fin à son emploi s'il n'acceptait

pas la transformation de son contrat permanent en un emploi de durée déterminée. Cette pression inadmissible équivalait selon lui à une contrainte qui rend l'accord caduc. En outre, il a donné son consentement par erreur, car il croyait que l'accord serait automatiquement renouvelé et qu'il s'agissait d'une simple modalité administrative destinée à préserver son emploi en dépit de l'abolition de son poste. Ce n'est qu'ensuite qu'il a constaté que tel n'était pas le cas. Enfin, l'Organisation n'a pas fait les efforts prévus par l'accord pour lui trouver une affectation. Le requérant soutient aussi qu'il était illégal d'exiger de lui par une clause de l'accord qu'il retire le recours dont il avait saisi la Commission paritaire, car on ne peut pas, par convention, renoncer à l'exercice d'un droit de recours.

C. Le requérant demande en conséquence à ce qu'il plaise au Tribunal de condamner l'OIT à lui verser une indemnité de 450.000 dollars des Etats-Unis, représentant son salaire jusqu'à la date de sa retraite à l'âge de soixante ans, ou bien d'ordonner sa réintégration dans le statut qui était le sien en août 1977.

D. L'organisation défenderesse répond que les conclusions dirigées contre la validité de l'accord sont irrecevables parce que tardives. Le requérant était au courant dès la signature de l'accord des prétendus vices de son consentement qu'il allègue, notamment des pressions et contraintes qui l'auraient amené à le signer, ainsi que de l'illégalité supposée d'une dérogation au Statut du personnel. Il aurait donc dû déposer son recours dans le délai qui a commencé à courir dès la signature de l'accord. Au fond, elle souligne que la possibilité d'abolir un poste est expressément prévue par le Statut du personnel. Le requérant est mal venu de reprocher à l'accord de déroger aux dispositions statutaires puisque l'accord avait pour objet de lui octroyer des avantages beaucoup plus substantiels. Le requérant n'ignorait pas, en effet, que son recours devant la Commission paritaire n'avait que fort peu de chances d'aboutir et que, n'était l'accord, il eût été licencié le 16 août 1977. En ce qui concerne les prétendus vices du consentement, la défenderesse souligne que la signature de l'accord fut précédée de longues négociations, de sorte que le requérant agissait en parfaite connaissance de cause. Elle s'étonne qu'il ait découvert ces vices quinze mois après la signature de l'accord. Elle en déduit que la véritable raison du recours est le non-renouvellement du contrat au delà du 16 novembre 1978. Le requérant a d'ailleurs déclaré lui-même qu'il n'aurait pas contesté l'accord si celui-ci avait été exécuté de bonne foi. Cependant, le recours interne déposé par le requérant le 26 octobre 1978 ne demandait que l'annulation de l'accord et le retour au statu quo ante et n'était pas dirigé contre la décision de non-renouvellement. La défenderesse fait valoir, en conséquence, que dans la mesure où elle est dirigée contre le non-renouvellement, la requête est irrecevable pour non-épuisement des voies internes de recours. Sur ce point et quant au fond, l'Organisation souligne que l'engagement de durée déterminée du requérant était entièrement conforme aux contrats de cette nature et ne comportait donc pour elle aucune obligation particulière de renouveler le contrat à son terme. Elle explique que la raison de l'accord conclu avec le requérant était qu'à l'époque nul ne savait si les Etats-Unis d'Amérique allaient ou non quitter l'OIT. Plutôt que de licencier sur-le-champ le requérant, l'Organisation a jugé préférable de temporiser au moyen d'un contrat de durée déterminée. Les Etats-Unis ayant finalement décidé de quitter l'Organisation, celle-ci a dû supprimer une centaine d'autres postes et il était évidemment impossible de renouveler l'engagement du requérant ou de lui trouver une nouvelle affectation au sein du Bureau. L'Organisation signale, d'autre part, que le requérant a été engagé avec un contrat d'une année par l'Organisation mondiale de la santé pour servir au bureau régional de l'OMS à Alexandrie.

E. Le requérant maintient, dans sa réplique, toutes les conclusions de sa requête. Il affirme que les décisions de l'Organisation à son égard, et notamment l'accorder ont été des manoeuvres pour le licencier sans suivre la procédure régulière. Il considère que la disposition 11.5 a), selon laquelle tout poste vacant qui survient dans les deux années suivant le licenciement d'un fonctionnaire permanent doit lui être offert s'il répond à ses aptitudes, s'appliquait à son cas. Or il n'a reçu aucune offre de ce genre. Lorsqu'il a constaté qu'on ne lui faisait pas de telles offres et que le BIT ne faisait rien pour aider à sa réaffectation dans d'autres organisations, il a conclu non seulement qu'elle n'exécutait pas l'accord, mais encore qu'il avait été trompé sur les véritables intentions de la défenderesse au moment où elle l'a conclu. Enfin, il déclare que son engagement actuel par l'OMS n'est pas renouvelable.

F. La défenderesse répond dans sa duplique que les états de service du requérant sont étrangers à la décision d'abolition d'un poste à la bibliothèque. Ce n'est qu'après cette abolition qu'ils sont devenus pertinents, lorsqu'il s'est agi de choisir la personne qui serait licenciée. L'appréciation des services a lieu, dans ce cas, relativement à ceux d'autres agents, alors qu'en cas de résiliation pour services non satisfaisants, elle constitue une considération absolue et exclusive. La défenderesse reproche son syncrétisme juridique au requérant qui fait, estime-t-elle, une confusion entre la non-validité de l'accord et son inexécution. Le requérant a porté une accusation d'ordre général quant à l'exécution de l'accord, sans montrer en quoi certaines dispositions dudit accord auraient été violées de manière spécifique par des décisions définitives de l'Organisation. Pour tourner l'objection ayant trait à la tardiveté de la requête, le requérant a ainsi invoqué l'inexécution, mais cette nouvelle interprétation de son recours revient à

le rendre irrecevable par défaut d'objet. L'Organisation estime qu'elle n'a manqué à aucune obligation juridique ou morale à l'égard du requérant, qu'elle a agi uniquement dans l'espoir de servir les intérêts de ce dernier et que, d'ailleurs, celui-ci était parfaitement conscient des avantages et des aléas de l'accord. En particulier, elle n'a pas manqué à l'obligation d'offrir un poste au requérant dans les deux années suivant la résiliation du contrat permanent si tant est qu'une telle obligation ait existé en l'espèce puisque aucun poste répondant aux aptitudes du requérant ne s'est présenté pendant ce laps de temps.

CONSIDERE :

Sur la validité de la convention des 1er/18 juillet 1977 :

1. Par lettre du 13 mai 1977, le Directeur général adjoint chargé des questions administratives et de personnel informa le requérant de la suppression de la fonction que celui-ci occupait à titre permanent; il ajoutait qu'en raison de l'impossibilité d'attribuer un autre poste au requérant, les rapports de service de ce dernier prendraient fin le 14 août 1977.

Le requérant appela de cette décision auprès de la Commission paritaire. En cours de procédure, les 1er et 18 juillet 1977, un représentant de l'Organisation et lui-même signèrent une convention qui prévoit notamment : la cessation de l'engagement permanent le 16 août 1977; l'entrée en vigueur le lendemain d'un contrat renouvelable, d'une durée de quinze mois; l'octroi d'indemnité dans diverses circonstances; le maintien des droits acquis; le retrait de l'appel.

La requête invoque l'invalidité de cet acte, qu'elle prétend, d'une part, contraire aux conditions d'emploi fixées par le Statut du personnel et, d'autre part, conclu sous l'empire de la contrainte, voire entaché d'une erreur essentielle.

2. Il est inutile de se prononcer sur la recevabilité de ces moyens, qui sont manifestement mal fondés.

Le requérant se trompe en soutenant que le remplacement d'un engagement permanent par un engagement de durée déterminée viole le Statut du personnel. Bien que cette novation ne soit pas envisagée expressément par un texte, elle n'est nullement exclue. Rien n'empêche le réengagement d'un fonctionnaire qui a quitté l'Organisation pour une raison quelconque. Dès lors, la substitution d'une forme d'engagement à une autre est aussi admissible.

C'est également à tort que le requérant se prétend victime d'une contrainte. Il était appelé à choisir entre deux solutions: ou bien continuer la procédure introduite devant la Commission paritaire ou bien conclure un contrat de durée déterminée. Certes, ces deux possibilités comportaient un risque, soit la perte de tout emploi au sein de l'Organisation en cas d'échec devant la Commission paritaire ou de non-renouvellement du contrat de durée déterminée. Il résulte cependant du dossier que le requérant a été en mesure d'opter librement, sans subir de pression de la part de l'Organisation. Tout au plus pourrait-on parler de contrainte si l'Organisation avait aboli de façon fictive la fonction permanente du requérant pour l'amener à accepter un emploi à temps. Or tel n'est pas le cas. Le poste permanent du requérant a été supprimé dans le cadre d'une réorganisation effective; il ne s'agissait pas d'un simple prétexte.

Enfin, l'erreur alléguée n'est pas établie. Le requérant ne pouvait déduire de la convention et des circonstances de sa conclusion que l'engagement de durée déterminée serait renouvelé automatiquement. Au contraire, les clauses sur le paiement d'indemnités n'auraient pas eu de raison d'être si l'Organisation avait entendu garder indéfiniment à son service le requérant.

Sur l'inexécution de la convention des 1er/18 juillet 1977 :

3. Dans sa réplique, le requérant semble se placer sur un terrain juridique différent. Il déclare qu'il "n'a jamais recouru contre la décision de non-renouvellement du contrat à durée déterminée institué par l'accord, mais bien contre l'inexécution dudit accord". Il poursuit : "M. Johnson ne pouvait donc recourir contre la décision du BIT elle-même, en tant qu'elle ne faisait que manifester l'inexécution de l'accord. Aussi, il a recouru contre cette inexécution elle-même." En soi, cette argumentation n'est guère compréhensible. Son sens probable se dégage toutefois du contexte, qui reproche à l'Organisation d'avoir omis d'offrir un nouveau poste au requérant.

4. Point n'est besoin non plus de statuer sur la recevabilité de ce grief, qui manque évidemment de pertinence.

Depuis quelques années, l'Organisation est aux prises avec des difficultés financières qui l'ont obligée à faire des économies, en particulier par la réduction du nombre des emplois. Aussi devait-elle être embarrassée d'en proposer

un au requérant. Néanmoins, la Commission administrative s'était efforcée de replacer ce dernier, et quelques fonctionnaires de l'Organisation ont cherché à le faire engager par d'autres institutions. Si ces démarches ont échoué, cela ne signifie pas que l'Organisation ait failli à ses obligations. C'est bien plutôt la conséquence normale de sa situation. En tout cas, il ne résulte pas du dossier qu'elle ait nommé des agents moins qualifiés que le requérant à des fonctions qui auraient pu lui convenir.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Vice-président, le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, et M. Hubert Armbruster, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Bernard Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 24 avril 1980.

André Grisel

Devlin

H. Armbruster

Bernard Spy