NATIONS
UNIES

AT

Tribunal administratif

Distr.
LIMITEE

AT/DEC/530
23 octobre 1991

FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 530

Affaire No 565 : SALINAS

Contre : Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Roger Pinto, président; M. Ahmed Osman, vice-président; M. Arnold Kean;

Attendu qu'à la demande de Carlos Salinas, ancien fonctionnaire de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (ci-après dénommée "CEPALC"), le Tribunal a prorogé jusqu'au 31 décembre 1990 le délai prescrit pour l'introduction d'une requête;

Attendu que le 18 octobre 1990, le rquérant a introduit une requête dont les conclusions étaient les suivantes :

"II. CONCLUSIONS

Le Tribunal est respectueusement prié :

1. D'annuler la décision par laquelle le Secrétaire général a rejeté la recommandation formulée à l'unanimité par la Commission paritaire de recours dans son rapport No 610 du 5 novembre 1987, paragaphe [44], à savoir

'que le requérant devrait être réintégré à son poste ou à un poste de classe semblable'

autrement dit, la décision du Secrétaire général de mettre fin à la nomination à titre permanent du requérant;

2. De considérer que la décision du Secrétaire général de mettre fin à la nomination à titre permanent du requérant en

dépit de la recommandation formulée à l'unanimité par la Commission paritaire de recours est contraire aux assurances données, à savoir que le Secrétaire général accepterait tous les rapports présentés à l'unanimité par la Commission à condition qu'ils ne portent pas atteinte à des questions de droit ou de principe d'importance majeure;

Le règlement intérieur de la Commission paritaire de recours du Siège adopté le 11 janvier 1989 (...) utilise cette même formulation à son paragraphe 16 et ajoute :

's'il [le Secrétaire général] décide de ne pas accepter le rapport de la Commission, il expose les raisons de son rejet dans une lettre au requérant.'

3. D'ordonner l'application de la recommandation formulée à l'unanimité par la Commission paritaire de recours au paragraphe 44 de son rapport et, en conséquence, la réintégration immédiate du requérant avec effet à compter du 5 novembre 1987, eu égard en particulier au fait que le requérant est au chômage depuis près de quatre ans;

4. A défaut, au lieu d'exécution en nature, d'ordonner au Secrétaire général de verser au requérant, à titre de réparation, un montant représentant l'équivalent de trois années de traitement de base net."

Attendu que le défendeur a produit sa réplique le 16 avril 1991;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 31 juillet 1991;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant, entré au service de la CEPALC le 18 avril 1963, a été nommé à titre permanent le 1er mars 1974 en tant qu'opérateur miméo à la classe G-3, à la Section de la reproduction des documents.

En 1983 et 1984, le requérant a connu de graves difficultés financières et a demandé des avances de traitement à l'Organisation. Le 16 octobre 1984, dans un mémorandum adressé au Directeur de la Division de l'Administration de la CEPALC, le requérant a donné son

accord pour qu'il soit mis fin à sa nomination à titre permanent en application du dernier paragraphe de l'article 9.1 a) du Statut du personnel et a déclaré qu'il ne contesterait pas la décision du Secrétaire général au cas où ce dernier déciderait de mettre fin à sa nomination en application dudit paragraphe. Le 2 janvier 1985, le Bureau des services du personnel du Siège a adressé un télégramme au Chef de la Section du personnel de la CEPALC pour lui faire savoir qu'il ne pouvait plus appuyer le licenciement à l'amiable du requérant "pour endettement". Le 8 janvier 1985, le Directeur de la Division de l'Administration de la CEPALC a informé le requérant que le Secrétaire général avait décidé de ne pas accepter sa demande tendant a ce qu'il soit mis fin d'un commun accord à sa nomination.

Le 26 mars 1985, cependant, le Chef de la Section du personnel de la CEPALC a informé le Secrétaire général adjoint aux services du personnel que le Secrétaire exécutif de la CEPALC ainsi que la Division de l'Administration souhaitaient mettre fin à la nomination du requérant en application du dernier paragraphe de l'article 9.1 a) du Statut du personnel, et a demandé au Secrétaire général adjoint d'approuver une telle mesure. Le Chef de la Section du personnel de la CEPALC a réitéré sa demande le 28 juin 1985. Il semble qu'en octobre 1985, en présence d'un assistant principal à l'administration du personnel, le requérant ait oralement demandé au Chef de la Section du personnel de la CEPALC de s'enquérir de la suite donnée à sa demande de licenciement à l'amiable étant donné qu'il était extrêmement important pour lui de recevoir les indemnités de licenciement auxquelles il aurait droit dès que possible. Le 12 décembre 1985, dans un mémorandum adressé au Secrétaire général sous couvert du Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion et du Conseiller juridique, le Sous-Secrétaire général aux services du personnel a recommandé le licenciement du requérant en application du dernier paragraphe de l'article 9.1 a) du Statut du personnel. Le 27 décembre 1985, le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion a

approuvé cette recommandation au nom du Secrétaire général. La décision a été communiquée au requérant par télégramme et par une lettre en date du 2 janvier 1986 émanant du fonctionnaire d'administration du personnel de la CEPALC au Siège, qui se lisait comme suit :

> "Je dois vous informer que le Secrétaire général, notant que vous avez manifesté par écrit que vous seriez d'accord pour qu'il soit mis fin à votre nomination à titre permanent, a décidé de mettre fin à votre nomination à titre permanent conformément au dernier paragraphe de l'article 9.1 a) du Statut du personnel. Votre licenciement prendra effet à la fermeture des bureaux le 10 janvier 1986. La présente lettre vaut préavis formel de licenciement.
>
> Vous recevrez un montant représentant l'équivalent de trois mois de traitement, valant préavis, conformément à la disposition 109.3 c) du Règlement du personnel.
>
> ..."

Le 7 janvier 1986, le requérant a adressé le télégramme suivant au Sous-Secrétaire général aux services du personnel :

> "REFERENCE VOTRE TELEGRAMME 0181 CONCERNANT LICENCIEMENT A L'AMIABLE DEVANT PRENDRE EFFET LE 10 JANVIER 1986. AAA EN OCTOBRE 1984 PAR SUITE DE PRESSIONS EXTREMES DUES A DES PROBLEMES ECONOMIQUES ET PERSONNELS J'AI DEMANDE QU'IL SOIT MIS FIN A MA NOMINATION ET J'AI SIGNE UN MEMORANDUM A CETTE FIN. BBB DEPUIS LORS ET PENDANT TOUTE L'ANNEE 1985 JE N'AI RECU AUCUNE INFORMATION CONCERNANT MA DEMANDE ET AU PRIX D'EFFORTS CONSIDERABLES ET AVEC L'AIDE DE MES COLLEGUES J'AI PU FAIRE FACE AUX GRAVES PROBLEMES QUE J'AVAIS ALORS ET LES RESOUDRE. DE CE FAIT J'AVAIS RESOLU MES PROBLEMES A LA FIN DE 1985 ET JE CONSIDERAIS QUE MA DEMANDE N'ETAIT PLUS VALABLE ETANT DONNE QU'ELLE N'AVAIT EVOQUE AUCUNE REPONSE. CCC J'AI RECU LE TELEGRAMME SUSMENTIONNE A MA GRANDE SURPRISE ET EU EGARD AUX NOUVELLES CIRCONSTANCES JE DEMANDE PAR CONSEQUENT QUE VOUS RECONSIDERIEZ ET ANNULIEZ MA DEMANDE ET LA DECISION DU SECRETAIRE GENERAL."

Après avoir été licencié le 10 janvier 1986, le requérant, le 14 mai 1986, a adressé une lettre au Secrétaire général conformément

à la disposition 111.2 a) du Règlement du personnel pour lui demander de réexaminer son cas et sa réintégration au service de la CEPALC. Le 9 juillet 1986, le Sous-Secrétaire général aux services du personnel a informé le requérant qu'il ne voyait aucune raison de reconsidérer la décision contestée et, le 24 septembre 1986, le requérant a formé un recours devant la Commission paritaire de recours.

La Commission paritaire de recours a présenté son rapport le 5 novembre 1987. Les conclusions et la recommandation de la Commission se lisaient comme suit :

> "Conclusions et recommandation
>
> 43. La Commission conclut que lorsqu'il est apparu clairement, avant qu'il soit mis fin aux services du requérant, que ce dernier n'était plus d'accord pour qu'il soit mis fin à l'amiable à sa nomination à titre permanent, l'Administration aurait dû, en toute équité, revoir les circonstances de l'affaire avant de le licencier.
>
> 44. En conséquence, la Commission recommande que le requérant soit réintégré à son poste ou à un poste de classe semblable."

Suivant la recommandation formulée par la Commission paritaire de recours, l'Administration, en consultation avec le requérant, a examiné la possibilité de le réintégrer en tenant compte de facteurs comme son état de santé et sa capacité de rembourser les sommes qui lui avaient été payées lors de son licenciement. Le 9 juin 1988, cependant, le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion a informé le requérant que :

> "...
>
> Le Secrétaire général, ayant réexaminé votre affaire à la lumière du rapport de la Commission, a décidé de maintenir la décision initiale de mettre fin à votre engagement, avec effet au 10 janvier 1986, en application du dernier paragraphe de l'article 9.1 a) du Statut du personnel. Comme la Commission l'a noté aux paragraphes 5 et 8 de son rapport,

vous aviez manifesté par écrit votre accord, le 16 octobre 1984, et en octobre 1985 encore, pour qu'il soit ainsi mis fin à votre engagement, et vous n'avez pas retiré votre consentement avant que cette mesure soit notifiée. A ce propos, je tiens à appeler votre attention sur le fait que le Secrétaire général n'est juridiquement pas tenu de vous réintégrer après qu'il a été mis fin à votre nomination en application de l'article 9.1 a) du Statut du personnel. En outre, suite aux consultations qui ont eu lieu avec vous-même, le conseil que vous avez désigné et la CEPALC, il ressort que l'application de la recommandation formulée par la Commission ne serait pas possible pour des raisons pratiques.

Néanmoins, vu que le Secrétaire général a pour politique d'accepter les recommandations formulées à l'unanimité par la Commission dans tous les cas où cela est possible, et compte tenu de l'ensemble des circonstances entourant votre affaire, le Secrétaire général a décidé de vous accorder l'équivalent de six mois de traitement de base net à la classe G-3, échelon XI, sur la base du barème en vigueur à la date à laquelle il a été mis fin à votre engagement en application du dernier paragraphe de l'article 9.1 a) du Statut du personnel à titre de règlement final de votre affaire, et de considérer la question comme close.

..."

Le 18 octobre 1990, le requérant a introduit devant le Tribunal, la requête mentionnée ci-dessus.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. L'explication donnée par le Secrétaire général pour justifier son rejet du rapport de la Commission paritaire de recours est trompeuse.

2. Le Secrétaire général ne peut pas invoquer devant le Tribunal des questions qui n'ont pas été soumises à la Commission paritaire de recours.

3. Le Secrétaire général s'est engagé à appliquer les recommandations formulées à l'unanimité par la Commission paritaire de recours.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. L'acceptation par le Secrétaire général de la demande du requérant tendant à ce qu'il soit mis fin à son engagement d'un commun accord a créé un contrat qui lie les parties, au plus tard lorsque cette acceptation a été communiquée au requérant.

2. Le Secrétaire général n'est pas tenu d'accepter les recommandations unanimes de la Commission paritaire de recours.

Le Tribunal, ayant délibéré du 17 au 23 octobre 1991, rend le jugement suivant :

I. Le requérant conteste la décision du défendeur de mettre fin à sa nomination à titre permanent en application du dernier paragraphe de l'article 9.1 a) du Statut du personnel. Il fait valoir que s'il existait certes, à l'origine, une proposition écrite de sa part en vue d'un licenciement à l'amiable, cette proposition n'existait plus lorsqu'il a finalement été mis fin à son engagement. Le défendeur soutient que comme le requérant a proposé par écrit un licenciement à l'amiable et s'est engagé à ne pas contester une décision à cet effet, la décision du défendeur est pleinement conforme au dernier paragraphe de l'article 9.1 a) du Statut du personnel.

II. Le Tribunal note la conclusion de la Commission paritaire de recours selon laquelle étant donné que le requérant n'était plus d'accord pour qu'il soit mis fin à l'amiable à sa nomination à titre permanent, l'Administration aurait dû, en toute équité, revoir les circonstances de l'affaire avant de décider de mettre fin à son engagement. La Commission a recommandé que le requérant soit réintégré à son poste ou à un poste de classe semblable.

III. La norme applicable dans la présente affaire est le dernier paragraphe de l'article 9.1 a) du Statut du personnel, qui se lit comme suit :

> "Enfin, le Secrétaire général peut mettre fin à l'engagement d'un fonctionnaire titulaire d'une nomination à titre permanent si cette mesure est conforme à l'intérêt de la bonne marche de l'administration de l'Organisation et aux normes prévues par la Charte, à condition que cette mesure ne soit pas contestée par le fonctionnaire intéressé."

IV. Le Tribunal observe que la disposition précitée a donné au Secrétaire général un pouvoir discrétionnaire de mettre fin, dans certaines conditions, à l'engagement d'un fonctionnaire titulaire d'une nomination à titre permanent. Elle a prescrit les conditions de validité d'une telle décision. Trois conditions doivent être remplies :

a) La décision doit être conforme à l'intérêt de la bonne marche de l'administration de l'Organisation;

b) La décision doit être conforme aux normes prévues par la Charte;

c) La décision n'est pas contestée par la fonctionnaire intéressé.

V. Bien que le libellé de cette disposition suggère que c'est le Secrétaire général qui prend l'initiative d'un tel processus de licenciement, le Tribunal observe qu'en l'occurence, c'est le fonctionnaire qui en a pris l'initiative. Dans le mémorandum qu'il a adressé le 16 octobre 1984 au Directeur de la Division de l'Administration, le requérant a proposé qu'il soit mis fin à son engagement à titre permanent en application du dernier paragraphe de l'article 9.1 a) du Statut du personnel, ajoutant qu'il ne contesterait pas la décision du Secrétaire général de mettre fin à sa nomination à titre permanent au cas où ce dernier prendrait une telle décision en application du dernier paragraphe de

l'article 9.1 a) du Statut du personnel. Le requérant a été amené à faire une telle proposition par des raisons personnelles spécifiques, à savoir les difficultés causées par ses problèmes financiers.

VI. Le requérant pensait, à l'époque, que le Secrétaire général pourrait accepter sa proposition tendant à obtenir un licenciement à l'amiable.

VII. Le Tribunal note que la réaction du Secrétaire général face à l'initiative du requérant a été très catégorique et a revêtu une importance cruciale étant donné qu'en fait, elle a fixé le sort aussi bien de sa proposition de licenciement à l'amiable que de son offre de ne pas contester une décision en ce sens présentée le 16 octobre 1984.

Cette réaction a été négative et se trouve dans deux documents. Dans un télégramme en date du 2 janvier 1985, le Bureau des services du personnel au Siège a informé le Chef de la Section du personnel de la CEPALC qu'il ne pouvait plus appuyer la proposition de mettre fin à l'engagement du requérant car elle était fondée sur l'endettement de ce dernier. Le 8 janvier 1985, le requérant a été informé par écrit que le Secrétaire général avait décidé de ne pas accepter la demande tendant à ce qu'il soit mis fin d'un commun accord à l'engagement du requérant.

VIII. De l'avis du Tribunal, il ressort clairement de ce rejet catégorique que la proposition de licenciement à l'amiable faite par le requérant dans son mémorandum du 16 octobre 1984 et son offre de ne pas contester une décision en ce sens n'ont pas évoqué une acceptation de la part de l'autre partie. Par conséquent, l'offre unilatérale du requérant est juridiquement devenue inexistante.

Contrairement à ce que soutient le défendeur, le requérant n'avait pas à retirer ou à annuler une offre qui s'était éteinte du fait qu'elle avait été rejetée.

IX. Le Tribunal considère que le processus devant aboutir à un licenciement convenu entamé par le requérant et rejeté par le défendeur avait ainsi pris fin. Si, par la suite, le défendeur changeait d'avis et souhaitait mettre fin à l'engagement du requérant avec l'accord de ce dernier, il devait entamer un nouveau processus. En pareil cas, le défendeur devait veiller à ce que toutes les conditions mentionnées au dernier paragraphe de l'article 9.1 a) du Statut du personnel soient remplies.

X. Le Tribunal note que le défendeur semble s'être lancé dans un processus propre pour mettre fin à la nomination à titre permanent du requérant.

Un an après avoir été informé, le 8 janvier 1985, de la décision du défendeur de ne pas accepter son offre de licenciement à l'amiable, le requérant a été informé, le 2 janvier 1986, que le Secrétaire général avait décidé de mettre fin à son engagement en application du dernier paragraphe de l'article 9.1 a) du Statut du personnel.

XI. Le Tribunal examinera maintenant la question de savoir si cette décision remplissait toutes les conditions énoncées au dernier alinéa de l'article 9.1 a) du Statut du personnel.

XII. Le Tribunal observe que, trois mois après l'extinction du processus initialement mis en route par le requérant pour des raisons personnelles spécifiques, c'est-à-dire le 26 mars 1985, Mr. Cure, Chef de la Section du personnel de la CEPALC, a adressé au Secrétaire général adjoint aux services du personnel, un mémorandum

où l'on trouve trois points concernant le processus devant mettre fin à la nomination à titre permanent du requérant. Les deux premiers points sont les suivants :

1) Le souhait exprimé par le Secrétaire exécutif de la CEPALC ainsi que par la Division de l'Administration de mettre fin à l'engagement du requérant conformément au dernier paragraphe de l'article 9.1 a) du Statut du personnel;

2) Les raisons données par M. Cure pour justifier cette initiative, indépendamment de la raison ayant initialement inspiré le requérant :

a) La qualité des services du requérant avait baissé de façon notable;

b) Son état de santé s'était dégradé;

c) Le requérant s'était trouvé impliqué dans une affaire disciplinaire remontant à 1971;

d) Le requérant avait reçu une lettre de blâme pour les irrégularités qu'il avait commises dans ses demandes de remboursement de frais médicaux.

Le troisième point que contenait le mémorandum de M. cure était une recommandation selon laquelle il serait de l'intérêt de la bonne marche de l'Administration de mettre fin à la nomination à titre permanent du requérant.

XIII. Dans le mémorandum qu'il a adressé au Secrétaire général le 12 décembre 1985, le Sous-Secrétaire général aux services du personnel, donnant suite au mémorandum de M. Cure en date du 26 mars 1985, a souscrit à la conclusion de M. Cure selon laquelle il serait de l'intérêt de la bonne marche de l'Administration de mettre fin à l'engagement du requérant et a recommandé au Secrétaire général d'approuver le licenciement du requérant en application du dernier paragraphe de l'article 9.1 a) du Statut du personnel. Le

27 décembre 1985, le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion a approuvé cette mesure au nom du Secrétaire général et le requérant en a été informé le 2 janvier 1986.

XIV. Le Tribunal note que pendant tout ce nouveau processus entamé par le défendeur pour mettre fin à la nomination à titre permanent du requérant, l'Administration s'est fondée sur l'offre faite par le requérant le 16 octobre 1984, offre que le Tribunal a jugé s'être éteinte lorsqu'elle a été rejetée par le défendeur le 2 janvier 1985. Le défendeur ne pouvait donc pas invoquer une telle offre. Lorsqu'en janvier 1986 - c'est-à-dire 14 mois après que le requérant eut formellement offert d'accepter un licenciement à l'amiable - la décision de mettre fin à son engagement a été communiquée au requérant, ce dernier a immédiatement exercé son droit de contester cette décision et a demandé son annulation.

XV. Comme la décision contestée était basée à tort sur une offre du requérant qui n'existait plus, le Tribunal conclut qu'elle ne représente pas une application régulière du dernier paragraphe de l'article 9.1 a) du Statut du personnel et qu'elle doit donc être annulée.

XVI. Le Tribunal considère que la réintégration du requérant ne serait pas possible dans les circonstances de l'espèce. Le Tribunal a précédemment jugé que lorsque les parties ne peuvent pas être rétablies dans le status quo ante, une indemnisation tenant lieu d'exécution en nature peut constituer une réparation adéquate. Sur la base de tous les éléments du dossier, le Tribunal apprécie le préjudice subi par le requérant à un montant égal à deux années de traitement de base net lors de son licenciement.

XVII. Par ces motifs, le Tribunal :

1. Ordonne au défendeur de payer au requérant un montant équivalant à deux années de traitement de base net au moment de son licenciement.

2. Rejette toutes les autres conclusions du requérant.

(Signatures)

Roger PINTO
Président

Ahmed OSMAN
Vice-président

Arnold KEAN
Membre

New York, le 23 octobre 1991

Jean HARDY
Secrétaire par intérim