



Tribunal administratif

Distr.  
LIMITÉE

AT/DEC/733  
21 novembre 1995

FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 733

Affaire No 794 : DE GARIS

Contre : Le Secrétaire général de  
l'Organisation de l'aviation  
civile internationale

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Luis de Posadas Montero, vice-président, assurant la  
présidence; M. Francis Spain; M. Mayer Gabay;

Attendu que le 18 avril 1994, R. M. De Garis, ancien fonctionnaire de l'Organisation  
de l'aviation civile internationale, ci-après dénommée l'OACI, a introduit une requête dans  
laquelle il priait le Tribunal, notamment :

"...

IV. [De] décider que j'ai été licencié à tort en vertu de la règle 2.4 e) du  
[Règlement du personnel des services extérieurs] (...) et que toutes pièces insinuant  
un comportement insatisfaisant de ma part soient retirées de mes dossiers tant à  
Montréal qu'en Arabie saoudite.

V. [De] juger que le Secrétaire général de l'OACI a outrepassé ses pouvoirs ... et  
ce faisant, a effectivement remis en cause ma réputation et mes perspectives de  
carrière.

VI. [D'ordonner] :

1. Le versement de mes traitement et émoluments au titre de la période de mon engagement d'un an qui reste à courir;
2. Le paiement d'une indemnité d'un montant équivalant à une semaine de traitement pour chaque mois de service restant à accomplir en vertu de l'engagement;
3. Le paiement des traitement et émoluments au titre des jours fériés;
4. Le versement, à titre de dommages-intérêts pour violation du contrat, traumatisme, manque à gagner économique et atteinte à la réputation, d'un montant équivalant à un an de traitement, y compris tous les émoluments;
5. Toutes autres réparations supplémentaires que le Tribunal pourrait juger appropriées.

..."

Attendu que le défendeur a produit sa réplique le 31 octobre 1994;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 7 décembre 1994;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le 24 décembre 1991, le requérant a signé avec l'OACI un engagement pour une période de douze mois "en vue d'exercer au service ou pour le compte du Gouvernement [de l'Arabie saoudite] les fonctions de contrôleur du trafic aérien à titre d'assistance opérationnelle à Riyad (Arabie saoudite)". Le 14 janvier 1992, le requérant est entré au service de l'OACI.

Dans un mémorandum daté du 3 avril 1992, le Chef de la Section du personnel des services extérieurs a informé le Directeur du projet de coopération technique de l'OACI à Jeddah (Arabie saoudite) (ICAO/TCMSA) que la période de stage du requérant viendrait à expiration le 13 juillet 1992 et qu'aux termes de la règle 2.4 du Règlement du personnel des services extérieurs, il peut être mis fin à l'engagement moyennant un préavis d'un mois ou le versement du montant du traitement correspondant à ce préavis. Le Chef de la Section du

personnel des services extérieurs a demandé au Directeur de projet d'indiquer dans une recommandation si le fonctionnaire avait donné satisfaction pendant sa période de stage ou s'il fallait mettre fin à son engagement. Il précisait que la recommandation "devrait être étayée par une appréciation écrite complète des états de service du fonctionnaire par son supérieur hiérarchique direct".

Dans un câble daté du 4 mai 1992, le Directeur de projet indiquait que les services du requérant "n'avaient pas donné satisfaction". Il y joignait une appréciation de la Direction de l'aviation civile de l'Arabie saoudite signée par le Directeur général des services de trafic aérien et cosignée par le Directeur de projet (ICAO/TCMSA), recommandant qu'il soit mis fin à l'engagement du requérant. D'après l'appréciation, les rapports du requérant avec ses homologues et collègues, son assiduité, son sérieux et ses services d'une manière générale ne donnaient pas satisfaction.

Dans un mémorandum daté du 7 mai 1992, le Directeur du Bureau de la coopération technique informait le Secrétaire général que les services du requérant n'avaient pas été jugés satisfaisants. Il faisait observer que "ce n'était pas le premier cas de résiliation de contrat de contrôleur du trafic aérien à Riyad pour cause d'inaptitude à faire face à la densité du trafic..." Il recommandait au Secrétaire général d'approuver la résiliation de l'engagement du requérant conformément au paragraphe 3 de l'article IV du contrat d'assistance opérationnelle de celui-ci "et au motif que ses services n'ont pas donné satisfaction pendant sa période de stage".

Le Secrétaire général répondait le 8 mai 1992 en donnant pour instruction d'inviter le requérant à démissionner, étant entendu qu'à défaut il serait mis fin à son engagement. Le 13 mai 1992, le Directeur de projet informait le Directeur du Bureau de la coopération technique que le requérant avait pris le parti de démissionner. Toutefois, au préalable, "il demande qu'il lui soit donné par écrit l'assurance qu'il conservera les avantages auxquels il aurait pu prétendre s'il n'avait pas pris ce parti".

Dans un mémorandum daté du 16 mai 1992, le Directeur de projet confirmait par écrit au requérant que 1) ses services pendant son stage probatoire n'avaient pas donné

satisfaction; 2) le Secrétaire général déciderait de mettre fin à son engagement en vertu de la règle 2.4 e) du Règlement du personnel des services extérieurs et qu'il aurait droit à des billets d'avion et à l'expédition de ses effets personnels; et 3) le Secrétaire général ne verrait aucune objection à ce qu'il choisisse de démissionner avant qu'il soit mis fin à son engagement. En ce qui concerne la demande faite par le requérant, le Directeur de projet faisait remarquer que normalement le fonctionnaire démissionnaire ne pouvait pas prétendre au paiement de ses frais de voyage et de déménagement, mais que dans son cas le Secrétaire général serait disposé à autoriser un tel paiement à titre exceptionnel. Enfin, il déclarait que le requérant n'aurait pas droit à une indemnité de licenciement, qu'il démissionne ou qu'il soit mis fin à son engagement.

Le 22 mai 1992, le Directeur du Bureau de la coopération technique informait le Secrétaire général que le requérant avait refusé de démissionner. Le 25 mai 1992, le Secrétaire général approuvait la résiliation de son contrat. Dans une lettre datée du 24 mai 1992, adressée au Directeur de projet, le requérant affirmait que ses services n'avaient pas été insatisfaisants et qu'il était mis fin à son engagement pour des raisons budgétaires. Il ajoutait ce qui suit, "N'ayant littéralement pas de choix je rends par la présente ma démission avec effet au 11 juillet 1992. Je ferai valoir les crédits de jours de congé réglementaires et de fête nationale que j'ai accumulés avant cette date". Enfin, le requérant faisait observer ce qui suit : "Je présumais que ... il ne serait mis fin à mon engagement que dans l'hypothèse où mes services n'auraient pas vraiment donné satisfaction, et par souci strictement budgétaire. À tout le moins ... je m'attendais à ce qu'il soit mis fin à mon engagement en vertu du paragraphe 9.4C et D pour raison économique..."

Le 26 mai 1992, le Chef de la Section du personnel des services extérieurs informait le Directeur de projet que le Secrétaire général avait été saisi du cas du requérant aux fins de licenciement "car la lettre de démission [n'avait] pas été reçue à temps". Dans un autre télex daté du même jour, le Chef de la Section du personnel des services extérieurs informait le Directeur de projet que le Secrétaire général avait approuvé la résiliation du contrat du

requérant. Le 28 mai 1992, le Directeur de projet notifiait la décision à ce dernier en relevant que sa lettre de démission avait été reçue après l'approbation de son licenciement et qu'elle n'était pas recevable car elle ne respectait pas le préavis d'un mois.

Le 31 mai 1992, le requérant faisait savoir au Secrétaire général qu'il interjetait appel de son licenciement qui, selon lui, "était dicté par des motifs autres que ses services". Dans une réponse datée du 22 juin 1992, le Directeur du Bureau de la coopération technique informait le requérant que le Secrétaire général avait décidé "de ne pas procéder à un nouvel examen de sa décision". La cessation de service du requérant est intervenue le 30 juin 1992. Le même jour, il saisissait la Commission mixte consultative d'appel d'un recours. Le 21 février 1994, la Commission a adopté son rapport dont les conclusions se lisaient comme suit :

"127. Ayant examiné la présente affaire quant au fond, la Commission conclut à l'unanimité que :

- a) Les dispositions du Règlement du personnel des services extérieurs et du Field Operations Manual relatives au licenciement de manière générale et, plus précisément, pendant la période de stage sont applicables en l'espèce;
- b) La décision du Secrétaire général de mettre fin à l'engagement du requérant en vertu de la règle 2.4 e) du Règlement du personnel des services extérieurs était irrégulière et contraire à la disposition pertinente du Règlement du personnel des services extérieurs, du Field Operations Manual et aux procédures régulières;
- c) Pour des raisons indépendantes de sa volonté, l'Organisation n'avait d'autre choix que de mettre fin à l'engagement du requérant.

128. La Commission estime que, vu les circonstances, l'Organisation aurait dû mettre fin au contrat du requérant sur la base de l'article IV.4 de sa lettre d'engagement ou la règle 9.4 d) du Règlement du personnel des services extérieurs. Cela étant, elle recommande à l'unanimité qu'il soit versé au requérant une indemnité de licenciement conformément à la règle 9.7 b) du Règlement du personnel des

services extérieurs.

129. La Commission recommande également qu'il soit versé au requérant une compensation au titre des jours de congé annuel accumulés qui étaient compris dans son délai de préavis de 30 jours.

130. En outre, compte tenu de l'atteinte portée à la réputation du requérant et du traumatisme qui lui a été causé, la Commission recommande que le Secrétaire général verse au requérant, à titre de dommages-intérêts, la somme de 5 000 dollars des États-Unis.

131. La Commission est par ailleurs d'avis qu'aucune preuve écrite n'établit l'incompétence professionnelle du requérant. Elle recommande en outre que le texte du présent avis soit versé aux dossiers personnels du requérant tant au Siège qu'en Arabie saoudite. Elle recommande également qu'il soit adressé à ce dernier une lettre indiquant que son licenciement du poste de contrôleur du trafic aérien à Riyad était dicté par des raisons indépendantes de la volonté de l'Organisation et ne remet nullement en cause ses compétences et aptitudes professionnelles.

132. La Commission ne formule aucune autre recommandation en la présente espèce."

Le 18 mars 1994, le Secrétaire général informait le requérant qu'il n'était pas "en mesure d'accepter les conclusions et recommandations de la Commission en l'espèce".

Le 18 avril 1994, le requérant a introduit auprès du Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. La décision de mettre fin à l'engagement du requérant constituait une inobservation des dispositions de son contrat et Règlement du personnel des services extérieurs de l'OACI.

2. Le licenciement du requérant était dicté par des raisons d'opportunité au préjudice de sa réputation.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. La décision de mettre fin à l'engagement du requérant ne constituait pas un abus de pouvoir.
2. Les conditions d'emploi du requérant étaient régies par les clauses de son contrat et il était par conséquent responsable uniquement devant le Gouvernement saoudien.

Le Tribunal, ayant délibéré du 2 au 21 novembre 1995, rend le jugement suivant :

- I. En vertu d'un contrat conclu entre l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et le requérant, ce dernier a été nommé au poste de contrôleur du trafic aérien à Riyad (Arabie saoudite). Le contrat stipulait notamment ce qui suit :

*"Article IV*

...

3. Le fonctionnaire est en stage probatoire pendant les six premiers mois de son engagement. ...

Si, au cours de la période probatoire, l'Organisation n'est pas satisfaite des services du fonctionnaire, elle peut mettre fin à l'engagement moyennant un préavis d'un mois donné par écrit ou le versement du montant du traitement correspondant à ce préavis. La décision de l'Organisation à ce sujet est sans appel.

4. L'une ou l'autre partie peut résilier le présent contrat moyennant un préavis d'un mois donné par écrit. Si l'Organisation met ainsi fin au contrat, elle verse au fonctionnaire une indemnité correspondant à une semaine de traitement pour chaque mois de service restant à accomplir, le minimum étant fixé à six semaines et le maximum à trois mois.

Toutefois, aucune indemnité n'est payable si la résiliation du contrat est motivée ... par le fait que les services du fonctionnaire n'ont pas donné satisfaction pendant la période probatoire."

En outre, une annexe au contrat stipule ce qui suit :

"1. Conformément au paragraphe 6 de l'article II du contrat, l'Organisation verse les émoluments mentionnés à l'article II d'après les mêmes conditions et définitions que celles qui s'appliquent généralement à ses fonctionnaires relevant de la catégorie du personnel des services extérieurs. Le Règlement du personnel des services extérieurs de l'OACI régit les conditions d'emploi des membres du personnel des services extérieurs, qui sont employés dans les divers projets de coopération technique de l'OACI. ...

2. Les émoluments payables en vertu de l'article II correspondent en conséquence, d'une manière générale, à celles décrites dans la brochure intitulée 'Règlement du personnel des services extérieurs de l'OACI'. ..."

II. En outre, par une lettre datée du 23 octobre 1991, un administrateur du personnel a fait tenir au requérant copie du Règlement du personnel des services extérieurs de l'OACI en lui donnant le conseil suivant :

"... Je vous prie de bien vouloir lire attentivement les dispositions du Règlement : elles définissent les émoluments auxquels vous avez droit pendant votre service..."

Le requérant a pris ses fonctions à Riyad, le 14 janvier 1992.

III. Le 3 avril 1992, le Chef de la Section du personnel a adressé au Directeur de projet à Jeddah (Arabie saoudite) un mémorandum dans lequel il indiquait que la période de stage du requérant viendrait à expiration le 13 juillet 1992 et qu'une recommandation était nécessaire pour décider de son sort contractuel futur. La recommandation devait être "étayée par une appréciation complète par écrit des services du fonctionnaire par son supérieur hiérarchique direct." Le 4 mai 1992, le Directeur de projet répondait en transmettant le texte d'une appréciation signée par le Directeur général des services de trafic aérien de l'Arabie saoudite et non par le supérieur hiérarchique direct du requérant, selon laquelle les services de ce dernier n'avaient pas donné satisfaction.

IV. Le 7 mai 1992, le Directeur de la coopération technique de l'OACI a recommandé par écrit au Secrétaire général d'approuver la résiliation de l'engagement du requérant.

Il invoquait également dans sa lettre des clauses du contrat du requérant ainsi que les textes réglementaires de l'OACI, dont les règles 9.4 et 2.4 e) du Règlement du personnel des services extérieurs consacrées au licenciement.

V. Le 26 mai 1992, le Chef de la Section du personnel des services extérieurs informait le Directeur de projet à Jeddah que le Secrétaire général avait approuvé la résiliation du contrat du requérant pour services insatisfaisants conformément au paragraphe 3 de l'article IV dudit contrat et que les règles 2.4 e) (stage probatoire) et 9.7 f) (indemnité de licenciement) du Règlement du personnel des services extérieurs lui étaient applicables. La décision de licenciement a été notifiée au requérant le 28 mai 1992.

Le requérant a fait appel de cette décision. La Commission mixte consultative d'appel de l'OACI a conclu que la décision du Secrétaire général "était irrégulière et contraire à la disposition pertinente du Règlement du personnel des services extérieurs, au Field Operations Manual et aux formes régulières". Elle a recommandé qu'il soit versé au requérant une indemnité de licenciement conformément à la règle 9.7 b) du Règlement du personnel des services extérieurs et une indemnité au titre des jours de congé annuels accumulés compris dans les 30 jours de préavis auxquels il avait droit. Le Secrétaire général a rejeté la recommandation de la Commission.

VI. Le requérant demande qu'il lui soit versé i) ses traitement et émoluments, ainsi qu'une somme en compensation des jours fériés compris dans la période de son contrat d'un an qui reste à courir; ii) une indemnité calculée sur la base d'une semaine de traitement par mois de service restant à accomplir; et iii) des dommages-intérêts pour violation de contrat, manque à gagner économique et traumatisme. Il demande également que toutes pièces défavorables soient retirées de son dossier.

Le défendeur fait valoir que le Règlement du personnel des services extérieurs et le Field Operations Manual ne s'appliquent pas aux contrôleurs de la navigation aérienne, qui appartiennent à la catégorie du personnel d'assistance opérationnelle car ils n'ont pas le statut de membre du personnel. Ces dispositions ne s'appliquent donc pas au contrat du requérant.

Ayant examiné les pièces du dossier, le Tribunal relève que tout au long de la période d'emploi du requérant, le défendeur a maintes fois invoqué le Règlement du personnel des services extérieurs et le Field Operations Manual. Le mémorandum du 3 avril 1992 avait été établi sur la base de la formule de rapport de stage probatoire reproduite au chapitre 16 du Field Operations Manual. Dans ce mémorandum qu'il a adressé au Directeur de projet, le Chef de la Section du personnel des services extérieurs disait que la règle 2.4 du Règlement du personnel des services extérieurs régissait la période de stage probatoire, et indiquait que le stage probatoire du requérant était sur le point de s'achever. Au surplus, le défendeur a invoqué le Règlement du personnel des services extérieurs en mettant fin à l'engagement du requérant. Le Directeur de projet a informé le requérant que les règles 2.4 e) (licenciement pour services ne donnant pas satisfaction pendant la période de stage probatoire) et 9.7 f) (indemnité en cas de licenciement en vertu de la règle 2.4 e)) dudit Règlement, lui aient été applicables.

VII. Par ces motifs, le Tribunal juge mal fondé l'argument du défendeur selon lequel les règles et procédures définies par le Règlement du personnel des services extérieurs et le Field Operations Manual ne s'appliquent pas au personnel d'assistance opérationnelle. De fait, ainsi qu'il est noté plus haut, le défendeur lui-même les a invoquées nombre de fois et appliquées lorsque bon lui semblait. Si ces dispositions étaient inapplicables, on aurait dû le préciser au requérant.

VIII. L'Organisation s'est servie de la formule reproduite au chapitre 16 du Field Operations Manual pour apprécier les services du requérant, formule qui exigeait que toute

recommandation soit étayée par une appréciation complète par écrit émanant du supérieur hiérarchique direct du fonctionnaire. En l'espèce, contrairement aux prescriptions de la formule, l'appréciation présentée n'avait été ni établie par écrit, ni confirmée par le supérieur hiérarchique direct du fonctionnaire. Le Tribunal a estimé aux paragraphes II et III de son jugement No 272, *Chatelain* (1981) que :

"II. ... la décision de mettre fin à l'engagement de la requérante sur la base de rapports défavorables n'est pas valide s'il est prouvé que :

a) L'Administration n'a pas observé les procédures pertinentes établies dans le Code du personnel et dans les instructions administratives générales de l'OACI; ou que

b) Il a été mis fin à l'engagement de la requérante sans que celle-ci ait pu se défendre.

III. ... Même si le Tribunal accepte l'argument du défendeur selon lequel la requérante était encore en stage au moment où il a été mis fin à son engagement, il estime que la décision du Secrétaire général ne peut être sans appel si elle a été prise dans des conditions irrégulières".

IX. Le Tribunal souscrit à l'argument du requérant selon lequel il existe un parallèle entre l'affaire *Chatelain* et la sienne. Dans l'un et l'autre cas, les procédures empruntées pour mettre fin à l'engagement du requérant n'étaient pas conformes aux dispositions pertinentes du Règlement du personnel des services extérieurs et l'OACI n'a pas suivi les procédures arrêtées par le Field Operations Manual. En outre, en l'espèce, l'Organisation n'a fait aucun effort pour obtenir des informations en vue d'étayer ou de réfuter les allégations faites dans le rapport. C'est un principe de droit fondamental que toute personne a le droit d'être entendue en sa cause et de se voir accorder la possibilité de répondre aux allégations portées contre elle. Faute d'avoir ménagé ce droit, le défendeur a failli à l'obligation qui lui incombait de respecter les formes régulières vis-à-vis du requérant.

X. Le défendeur soutient qu'en mettant fin à l'engagement du requérant il ne faisait que déférer au voeu du Gouvernement de l'Arabie saoudite. Lors de sa déposition orale devant la Commission mixte consultative d'appel comme à l'occasion de la procédure écrite devant le Tribunal, le défendeur a affirmé que le requérant était responsable devant le Gouvernement saoudien et que c'était le pays hôte qui avait pris la décision de mettre fin à son engagement. Le Tribunal reconnaît que cette décision était indépendante de la volonté du défendeur. Néanmoins, l'application ne lui en échappait pas. Il a choisi de mettre fin au contrat en vertu du paragraphe 3 et non du paragraphe 4 de son article IV. Sans doute le défendeur s'est-il trouvé dans l'obligation de mettre fin au contrat du requérant; mais rien ne l'obligeait à le faire en vertu du paragraphe 3 de l'article IV qui a trait au cas de services ne donnant pas satisfaction. Il aurait pu et aurait dû appliquer le paragraphe 4 de l'article IV du contrat ou la règle 9.4 d) du Règlement du personnel des services extérieurs.

XI. Par ces motifs, le Tribunal juge que :

1. La résiliation de l'engagement du requérant en vertu du paragraphe 3 de l'article IV de son contrat était irrégulière. Le défendeur aurait dû appliquer le paragraphe 4 de l'article IV qui prévoit le versement d'une indemnité calculée sur la base d'une semaine de traitement pour chaque mois de service restant à accomplir, le minimum étant fixé à six semaines et le maximum à trois mois. Le requérant a droit à cette indemnité.

2. Le requérant a également droit à réparation à raison du traitement injuste dont il a été victime. Le Tribunal en évalue le montant à l'équivalent de trois mois de son traitement de base net à la date de sa cessation de service.

XII. En conséquence, le Tribunal ordonne au défendeur :

1. De verser au requérant une indemnité de licenciement à calculer sur la base d'une semaine de traitement pour chaque mois de service restant à accomplir, le minimum étant fixé à six semaines et le maximum à trois mois.

2. D'allouer au requérant, à titre de réparation, l'équivalent de trois mois de son traitement de base net à la date de sa cessation de service; et

3. De retirer du dossier individuel du requérant toutes pièces défavorables concernant ses services.

XIII. Toutes les autres conclusions sont rejetées.

(Signatures)

Luis de POSADAS MONTERO  
Vice-président, assurant la présidence

Francis SPAIN  
Membre

Mayer GABAY  
Membre

New York, le 21 novembre 1995

R. Maria VICIEN-MILBURN  
Secrétaire