

SOIXANTE-NEUVIEME SESSION

Affaire AMEZKETA

Jugement No 1034

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. Angel Amezketa le 28 octobre 1989 et régularisée le 12 décembre, la réponse de la FAO datée du 21 février 1990, la réplique du requérant du 29 mars et la duplique de la FAO en date du 3 mai 1990;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, les articles 301.151 et 301.0912 du Statut du personnel et la section 319 du Manuel de la FAO;

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 espagnol né en 1941, travailla au service de la FAO de 1970 à 1979 en qualité de professeur d'espagnol en vertu de ce que l'on désigne par "contrats spéciaux de service" (SSA). Ces personnes ne sont pas fonctionnaires de l'Organisation et ne sont pas assujetties aux dispositions de son Statut et de son Règlement du personnel; la section 319 du Manuel définit leurs conditions d'emploi. Bien que les stipulations de leur contrat soient pour le reste semblables à celles des fonctionnaires de la FAO, ces personnes ne sont pas affiliées à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies.

En août 1979, le requérant obtint une nomination de durée déterminée en qualité d'administrateur des cours de grade P.1. Il devint, en vertu de cette nomination, à la fois membre du personnel de la FAO et membre de la Caisse commune des pensions. Son contrat fut prolongé jusqu'en 1982, puis jusqu'en 1984 et, finalement, jusqu'au 26 août 1988. Il fut promu au grade P.2 en 1984. Par suite d'une pénurie de fonds, la FAO se vit contrainte de suspendre les cours de langues, décida de supprimer le poste du requérant et, par lettre du 25 mars 1988, fixa au 30 juin 1988 la fin de son engagement. L'intéressé, en sa qualité de membre du personnel ayant à son actif quelque neuf ans de service, se vit octroyer un montant à peine supérieur à sept mois de traitement, soit 18.467 dollars des Etats-Unis, à titre d'indemnité de licenciement aux termes de l'article 301.151 du Statut du personnel.

Le 22 juin 1988, il forma recours devant le Directeur général en vue d'obtenir un contrat d'une année à compter du 1er juillet. Ce recours n'ayant pas abouti, il se tourna le 5 août vers le Comité de recours en demandant "sa réintégration ou une compensation équitable". Dans une communication ultérieure au Comité, il demanda que cette compensation se traduisît notamment par des droits à pension supplémentaires.

Dans son rapport du 5 mai 1989, le Comité de recours recommanda de rejeter son appel et, par lettre du 24 juillet 1989, que le requérant prétend avoir reçue le 5 août et qu'il conteste, le Directeur général informa celui-ci que son recours avait été rejeté.

B. Le requérant expose que, alors qu'ils étaient sous contrat spécial de service, lui-même et d'autres professeurs de langues essayèrent en vain de valider leur période de service aux fins de pouvoir contribuer à la Caisse commune des pensions. Il persista dans sa demande après sa nomination en tant que fonctionnaire survenue en 1979, mais toujours sans succès. A la fin, il laissa tomber la question, sur les conseils qu'on lui donnait de ne pas "embêter" son employeur et parce qu'il pensait que, les cours de langues étant bien implantés, son avenir était sûr. Si la FAO l'avait gardé jusqu'à l'âge de la retraite, il aurait perçu une pension convenable.

Le montant de la réparation qui lui fut octroyée n'était calculé que sur la base de neuf ans de service alors qu'il travaillait à la FAO depuis 1970.

Il réclame un dédommagement couvrant toute la durée de son service, sous forme d'indemnité de licenciement, de prime de rapatriement et de droits à pension supplémentaires. Il est tout disposé à verser maintenant des cotisations à la Caisse des pensions pour la période de service allant de 1970 à 1979, mais la FAO ne l'y autorise pas. Il demande au Tribunal de "reprendre l'examen de sa carrière" à la FAO depuis le début, d'en reconnaître le "caractère continu" et de lui accorder une réparation "pour toutes les sommes dont [il a] été privé à la cessation de ses services à cause des neuf années durant lesquelles [il a] travaillé au titre des contrats spéciaux de service".

C. Dans sa réponse, la FAO allègue que la requête est irrecevable en ce qui concerne la demande de droits à pension supplémentaires. Le dernier contrat spécial de service du requérant ayant pris fin en 1979 et le dernier échange de correspondance avec lui au sujet de la validation de sa période de service au titre de tels contrats remontant à 1983, il pouvait et aurait dû introduire à l'époque un recours contre le refus de l'Organisation. Il n'a donc pas épuisé tous les moyens de recours internes comme l'exige l'article VII(1) du Statut du Tribunal.

En outre, la requête est irrecevable aux termes de ce même article dans la mesure où son objet diffère de celui du recours interne. Alors que ce recours portait sur la résiliation de son engagement et qu'il visait à obtenir "son rengagement ou, à défaut, une compensation équitable", l'objet de la présente requête est le réexamen complet de son statut et l'octroi de droits à pension couvrant sa première période de service.

L'Organisation affirme de surcroît que la procédure de licenciement a été correctement suivie. Le motif pour lequel l'engagement du requérant a pris fin - la nécessité de faire des économies - était objectif et valable, et le requérant ne l'a jamais contesté. Celui-ci a été averti de la situation par une note du 22 février 1988 et il a reçu le préavis de rigueur par la lettre du 25 mars. L'Organisation s'est occupée de rechercher un poste qui soit compatible avec les qualifications du requérant, dont les connaissances en anglais n'étaient pas suffisantes pour le seul poste de traducteur alors disponible. Elle lui a versé l'indemnité de licenciement prévue à l'article 301.151 du Statut du personnel; il ne pouvait pas prétendre à un montant supérieur car il s'agissait d'une résiliation pour suppression de poste conforme aux dispositions de l'article 301.0912 du Statut. Si la FAO avait autorisé que son contrat prît fin à la date d'expiration prévue, il n'aurait pas perçu d'indemnité du tout.

Les contrats spéciaux de service constituaient la forme la plus appropriée d'engagement du requérant comme professeur de langues et, lorsqu'il y a souscrit, il savait parfaitement qu'il ne bénéficierait pas des mêmes conditions d'emploi qu'un fonctionnaire. En particulier, il ne pouvait pas, aux termes du paragraphe 319.84 du Manuel, être affilié à la Caisse commune des pensions, ni, aux termes du paragraphe 319.85, valider ultérieurement la période de service assujettie aux termes de ces contrats. Ses droits à pension en tant que fonctionnaire sont déterminés par les Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies et le Directeur général ne peut les modifier.

D. Dans sa réplique, le requérant fait valoir, pour ce qui est de la question de la recevabilité, qu'il ne lui paraissait pas judicieux d'introduire un recours contre le refus de valider sa période de service au moment où son avenir était en jeu. Ce n'est pas de sa faute si les moyens de recours internes n'ont pas été épuisés. Il est injuste d'invoquer l'irrecevabilité alors que l'objet de la requête était manifestement le réexamen de la totalité de sa carrière, y compris les neuf années durant lesquelles on ne l'a pas autorisé à contribuer à la Caisse commune des pensions. Ce qu'il cherchait à obtenir, dans le recours qu'il a formé le 22 juin 1988 devant le Directeur général, c'était le retrait de la résiliation de son engagement mais, au moment où il s'est pourvu devant le Comité de recours, ce qu'il demandait était une "compensation équitable", compte tenu de l'ensemble de sa carrière : il est tout à fait légitime que, au fur et à mesure qu'il se rendait compte de l'ampleur du tort subi, il ait, non pas modifié le fond de ses réclamations, mais placé l'accent tantôt sur un aspect du problème, tantôt sur un autre. Il est absurde de dire que sa pension de retraite ne faisait pas l'objet principal de son recours et le silence du Comité à ce sujet n'enlève rien à l'importance de la question.

Sur le fond, le requérant soutient qu'on a eu tort en premier lieu de le recruter au titre de contrats spéciaux de service, forme d'engagement à laquelle, selon le paragraphe 319.21 du Manuel, on ne devrait recourir que si l'emploi ne doit pas être rempli de façon régulière. La distinction entre fonctionnaires et autres salariés est une fiction juridique qu'on ne saurait lui demander de comprendre. D'autres administrateurs des cours de langues dont les postes ont été supprimés ont été affectés à d'autres emplois tandis que lui-même a été congédié sous le prétexte peu convaincant que ses connaissances en anglais étaient faibles. La pénurie de fonds qu'invoque la FAO n'était pas aussi grave qu'elle le prétend. Le requérant connaît bien le français, et on aurait pu lui donner une formation. Le tort matériel et moral qu'il a subi est grave : après dix-huit ans de service à la FAO et en raison de l'"insensibilité" de celle-ci, il ne peut compter que neuf ans d'affiliation à la Caisse commune des pensions, il n'est couvert par

aucun régime d'assurance maladie et ses perspectives sont sombres.

E. Dans sa duplique, la FAO développe ses moyens sur la recevabilité et sur le fond. Elle maintient que la requête est irrecevable. L'allégation du requérant selon laquelle il n'était pas judicieux d'introduire un recours contre le refus de valider sa période de service n'est pas un argument valable en droit; ce qu'il faut retenir c'est qu'il ne s'est pas pourvu dans les délais. L'Organisation explique également pourquoi employer le requérant au titre de contrats spéciaux de service n'avait rien d'irrégulier et fait observer qu'il avait accepté un tel engagement en pleine connaissance des désavantages, y compris l'absence de couverture en matière de retraite.

Il y avait des raisons valables et suffisantes au nonrenouvellement de son contrat. L'Organisation n'avait plus besoin de ses services dans le domaine des cours de langues et n'a pas pu lui trouver un autre emploi qui corresponde à ses qualifications.

Les circonstances de son départ n'étaient pas prévisibles et ont été malheureuses à la fois pour lui et pour elle-même, mais la FAO ne peut pas être tenue pour responsable. Elle a fait de son mieux pour en atténuer les conséquences à son égard.

CONSIDERE :

1. Le requérant a été engagé par la FAO, en qualité de professeur d'espagnol, au titre de contrats spéciaux de service successifs, du 28 septembre 1970 au 26 août 1979. Il fut mis ensuite au bénéfice de contrats de durée déterminée en qualité d'administrateur des cours jusqu'au 26 août 1988, date à laquelle devait expirer son dernier contrat d'engagement. En fait, la FAO a résilié le contrat du requérant le 30 juin 1988 afin qu'il ait droit au versement d'une indemnité de licenciement.

Il demande au Tribunal de réexaminer sa carrière à la FAO depuis son premier contrat remontant à 1970, d'en reconnaître le caractère continu et de lui accorder une réparation pour toutes les sommes dont il a été privé à la cessation de ses services à cause des neuf années durant lesquelles il a travaillé au titre de contrats spéciaux de service.

2. Le requérant a demandé jusqu'en 1982 la validation de sa période de service assujettie aux termes de contrats spéciaux de service, aux fins d'affiliation à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Mais sa demande fut refusée dans une décision du 15 avril 1983 contre laquelle il n'a pas formé de recours interne. Cette décision est donc devenue définitive.

3. La décision que le requérant conteste à présent est le rejet, par le Directeur général, du recours interne qu'il a formé le 5 août 1988, en vue d'obtenir sa réintégration ou, à défaut, une compensation équitable. Le Directeur général a adopté le point de vue du Comité de recours, suivant lequel le licenciement du requérant avait été justifié et l'indemnité de licenciement qu'il avait perçue conforme aux dispositions du Statut et du Règlement du personnel.

Le requérant admet que ses droits à pension sont régis par les Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies et que le genre de contrat qu'il détenait détermine quels sont ses droits. Cependant, ce dont il fait grief à l'Organisation, c'est que les contrats spéciaux de service au titre desquels il a été engagé de 1970 à 1979 ne convenaient pas aux fonctions qui étaient les siennes.

Aux termes des dispositions de la section 319 du Manuel administratif de la FAO, le titulaire d'un contrat spécial de service est qualifié de "souscripteur". Un souscripteur n'est pas considéré comme un fonctionnaire et n'est pas assujetti aux dispositions du Statut et du Règlement du personnel : ses droits et ses obligations sont strictement limités aux stipulations de son contrat et tout différend au sujet de ses conditions d'emploi est réglé par voie d'arbitrage.

Le requérant ne peut plus, au présent stade, contester l'opportunité de contrats auxquels il a souscrit il y a dix à vingt ans, une telle revendication étant tardive et irrecevable.

4. Ses autres conclusions, dès lors qu'elles sont tributaires du sort réservé à sa conclusion relative aux contrats spéciaux de service, doivent, elles aussi, être rejetées.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et le très honorable Sir William Douglas, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 26 juin 1990.

(Signé)

Jacques Ducoux
Mella Carroll
William Douglas
A.B. Gardner