

VINGTIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire CHADSEY

Jugement No 122

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Union postale universelle (U.P.U.), formée par le sieur Chadsey, John Milton, en date du 10 novembre 1967, et la réponse de l'Union postale universelle, datée du 15 février 1968;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les articles 38 bis et 38 ter du Règlement du Bureau international de l'Union postale universelle;

Où en audience publique, le 4 octobre 1968, Me Jacques Mercier, conseil du requérant, et Me Jean-Flavien Lalive, conseil de l'Union postale universelle;

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

A. En décembre 1964, le XV^{me} Congrès postal universel adopta un nouvel article 108 du Règlement général de l'U.P.U. intitulé "Langues utilisées pour la publication des documents, etc." et visant la création de plusieurs "groupes linguistiques" au sein de l'Union. Le Conseil exécutif de l'Union, chargé, en vertu de l'article II du protocole final du Règlement général de l'U.P.U., de mettre en vigueur ce nouveau régime linguistique, en détermina le 25 mai 1966 la structure d'organisation et les modalités de fonctionnement (document C.E.1966-Doc.6a, chap. 5). En application de cette décision fut créé le Service de traduction de langue anglaise, service autonome, fonctionnant dans le cadre de l'U.P.U. Les frais de gestion sont repartis entre les membres du "Groupe linguistique anglais", lesquels ont désigné parmi eux un Comité Directeur qui donne ses instructions au Directeur général de l'U.P.U. quant à la marche du service. Des agents du service, bien que n'appartenant pas aux cadres du Bureau international de l'U.P.U., sont au bénéfice des mêmes conditions d'emploi que les fonctionnaires du Bureau international.

B. Dès avant l'organisation du nouveau régime linguistique, le Bureau international avait créé un service provisoire de traduction en langue anglaise, dont les membres étaient engagés par le Bureau sur la base de contrats de durée déterminée spécifiant que le Règlement du personnel du Bureau ne leur était pas applicable. Le sieur Chadsey fut ainsi engagé comme traducteur de langue anglaise le 21 février 1965. Son contrat, qui devait prendre fin le 20 août 1965, fut renouvelé jusqu'au 31 mai 1966. Après cette date, l'engagement du requérant fut tacitement reconduit aux mêmes conditions, sans échange de lettres.

C. Le 26 septembre 1966, le requérant fut informé que le gouvernement de l'un des Etats membres appartenant au Groupe linguistique anglais s'opposait à sa nomination en qualité de traducteur permanent du service de traduction de langue anglaise. Il lui reprochait en effet d'avoir refusé d'accomplir son service militaire dans l'armée de ce pays, fait pour lequel le sieur Chadsey, actuellement apatride, aurait été déchu de la nationalité dudit pays, et qui entraînerait des poursuites pénales contre lui s'il retournait dans celui-ci.

D. Le 6 mars 1967, le Bureau international de l'U.P.U., confirmant au sieur Chadsey une notification que lui avait faite le Vice-Directeur général du Bureau le 6 décembre 1966, lui fit savoir que, conformément aux instructions du Comité Directeur du Groupe linguistique anglais, il n'était pas en mesure de lui offrir un emploi permanent dans le nouveau service de traduction de langue anglaise et qu'en conséquence les services qu'il prêtait à titre temporaire prendraient fin le 30 juin 1967. La lettre précisait que le travail fourni par le requérant à l'U.P.U. avait toujours donné pleine et entière satisfaction et que c'était avec un vif regret qu'il était mis fin à ses services. Le requérant écrivit, le 5 avril 1967, au Directeur général pour le prier d'engager contre la décision du 6 mars la procédure d'appel prévue en faveur des agents de l'U.P.U. par l'article 38 bis du Règlement. Il réitéra cette demande le 29 mai suivant.

E. Dans sa réponse du 15 juin 1967, le chef de la section E du Bureau international, agissant au nom du Directeur général, déclara que la décision de ne pas offrir un emploi permanent dans le service autonome de traduction de langue anglaise avait été prise par le Comité Directeur du Groupe linguistique anglais, qu'elle lui avait été transmise par le Bureau international agissant en tant que mandataire dudit groupe, que, dès lors, son recours était

mal dirige, que, d'autre part, depuis l'expiration de son contrat avec le Bureau le 31 mai 1966, il était employé aux mêmes conditions, mais sans contrat, et que de toute manière, comme il avait empressément reconnu, lors de son engagement initial, que le Règlement du personnel ne lui était pas applicable, il ne pouvait, en tout état de cause, prétendre bénéficier de la procédure de recours fixée par ledit Règlement.

F. Le 25 juin 1967, le sieur Chadsey contesta cette interprétation de la situation. Il estimait que, faisant partie automatiquement des cadres du nouveau service de traduction en langue anglaise dont la création formelle ne faisait que consacrer un état de fait, les règles régissant l'emploi du personnel de ce service lui étaient applicables. Or le Statut de ce personnel ayant été assimilé à celui des fonctionnaires internationaux du Bureau de l'U.P.U., il était en droit de bénéficier comme ceux-ci de la procédure interne de recours prévue par l'article 38 bis du Règlement. Dans sa réponse, datée du 14 août, le Bureau de l'U.P.U. réaffirma la position prise dans sa communication du 15 juin, en développant les motifs sur lesquels elle s'appuyait.

G. La requête dont le sieur Chadsey a saisi le Tribunal le 10 novembre 1967, est dirigée contre la décision du 6 mars 1967 et la confirmation du 14 août 1967; le requérant y allègue que, des la constitution du service de traduction, son emploi temporaire devait, du fait de cette normalisation, se transformer en emploi permanent, la qualité de ses services n'étant pas contestée. Cette normalisation a eu lieu d'ailleurs pour plusieurs collègues se trouvant dans la même situation. S' il n'en a pas bénéficié, cela est dû à l'interdit jeté contre lui par le gouvernement d'un Etat membre. Le Bureau international ne saurait prétendre qu'il agit en qualité de mandataire d'un groupement n'ayant pas de personnalité juridique. Le fait que le Statut du personnel du nouveau service de traduction s'aligne exactement sur celui du personnel le montre bien. En conséquence, la décision de ne pas lui donner un emploi permanent a été prise par le Directeur général du fait de l'ingérence d'Etats membres et constitue dès lors un détournement de pouvoir. Il demande l'annulation de cette décision et l'attribution d'un engagement permanent, et, à défaut, cinq années de salaire au moins. Il demande en outre une somme de 5.860 francs au titre des frais et débours nés du procès.

H. L'Union conclut à l'incompétence du Tribunal, à l'irrecevabilité de la requête et, au fond, au rejet des conclusions du requérant.

CONSIDERE :

Sur la compétence du Tribunal administratif :

Aux termes du paragraphe 5 de l'article II de son Statut, le Tribunal administratif de l'O.I.T. "connaît, en outre, 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 autres organisations internationales de caractère inter étatique agréées par le Conseil d'administration qui auront adressé au Directeur général une déclaration reconnaissant, conformément à leur Constitution ou à leurs règles administratives internes, la compétence du Tribunal à l'effet ci-dessus, de même que ses règles de procédure". Par lettre en date du 25 mai 1965 adressée au Directeur général du Bureau international du Travail, le Directeur général de l'Union postale universelle a reconnu la compétence du Tribunal administratif telle que définie par l'article précité. Cette reconnaissance vaut aussi pour les groupes linguistiques qui sont un service de l'U.P.U.

Si le Statut du personnel d'une organisation n'est, dans son ensemble, applicable qu'aux seules catégories d'agents qui y sont expressément dénommées, certaines de ses dispositions ne sont que la traduction, dans un texte écrit, de principes généraux du droit de la fonction publique; ces principes correspondent de nos jours à des nécessités si affirmées et sont admis d'une manière si générale qu'ils doivent être regardés comme étant applicables à tous les agents ayant avec une organisation un lien autre que purement occasionnel et, par suite, comme ne pouvant légalement être méconnus dans les contrats individuels. Il en est ainsi notamment du principe selon lequel ces agents ont, en cas de litige avec leur employeur, droit à la garantie d'un recours contentieux.

En l'espèce, le sieur Chadsey a été engagé en février 1965 par l'Union en vertu d'un contrat d'une durée de six mois, renouvelé jusqu'au 31 mai 1966, puis jusqu'au 30 juin 1967; d'autre part, la tâche qui lui était assignée le faisait participer directement à l'un des services permanents de l'Union; dans ces conditions, le sieur Chadsey, qui ne peut être considéré comme un collaborateur purement occasionnel de l'Organisation, est, quels que soient les termes de son contrat, au nombre des agents qui peuvent revendiquer le bénéfice des dispositions du Règlement du personnel prévoyant le recours au Tribunal administratif.

Sur la recevabilité de la requête :

La décision de ne pas renouveler le contrat du sieur Chadsey et, par suite, de ne pas le nommer à un emploi permanent a été notifiée à l'intéressé le 6 mars 1967, puis le 15 juin suivant, adressé à l'Organisation une demande qui, fondée sur des arguments nouveaux, tendait à ce qu'il soit procédé à un réexamen de son cas. A la suite de cette demande, le Directeur général a notifié, le 14 août 1967, une décision confirmant définitivement, mais en partie pour de nouveaux motifs, la décision précédente.

Dans ces circonstances, le délai de quatre-vingt-dix jours prévu par l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal pour introduire un recours n'a commencé à courir qu'à compter de la notification de la décision du 14 août 1967.

La requête a été enregistrée au Greffe du Tribunal le 10 novembre 1967; elle est donc recevable.

Au fond :

Si l'U.P.U., dotée de la personnalité juridique, est seule qualifiée pour représenter l'ensemble de l'Organisation devant le Tribunal administratif, il résulte des dispositions régissant ses rapports internes avec les groupes linguistiques créés en son sein que le Comité directeur de chacun de ces groupes est compétent pour nommer le personnel, et que le rôle du Directeur général de l'U.P.U. en la matière se borne, en qualité de mandataire, à notifier aux intéressés les décisions prises par les conseils directeurs.

Par suite, la requête du sieur Chadsey doit être regardée comme dirigée, en réalité, contre la décision du Comité directeur du Groupe linguistique anglais refusant de lui accorder un contrat permanent.

La titularisation d'un agent temporaire de l'U.P.U. dans un emploi permanent d'un groupe linguistique ne constitue pas un droit pour l'intéressé, mais relève du pouvoir d'appréciation du Comité directeur de ce groupe. Pour procéder à cette appréciation, le Comité doit tenir compte de l'ensemble des éléments révélés par le dossier de l'agent, et notamment tant de ses qualités professionnelles que de son aptitude, au point de vue de la moralité, de l'intégrité et du caractère, à devenir fonctionnaire international.

Pour refuser au sieur Chadsey sa titularisation dans un poste permanent du Groupe linguistique anglais, le Comité directeur s'est uniquement fondé sur l'opposition à cette mesure formée devant lui par la représentant d'un Etat membre. Nonobstant la situation particulière des groupes linguistiques, une telle opposition ne se concilie pas avec le principe fondamental de l'indépendance d'une organisation internationale vis-à-vis de ses Etats membres; elle ne peut, de toute manière, servir de fondement juridique à la décision attaquée. En se bornant à adopter cet unique motif entaché d'erreur de droit et en s'abstenant d'exercer, dans les conditions susindiquées, son pouvoir d'appréciation, le Comité directeur a méconnu sa propre compétence; la décision attaquée doit, dès lors, être annulée.

Le Tribunal administratif ne peut, à aucun degré, substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative compétente. Dès lors, il y a lieu de renvoyer l'affaire devant le Comité directeur du Groupe linguistique anglais pour qu'il y soit statué à nouveau, et par décision motivée, sur la demande de l'intéressé, après examen de l'ensemble des circonstances pertinentes de l'affaire, compte tenu notamment des qualités professionnelles du sieur Chadsey, révélées par plusieurs pièces du dossier, et sans égard au fait que l'un des Etats membres persisterait à le considérer persona non grata.

Cela étant, il convient de surseoir à statuer sur les conclusions à fin d'indemnité présentées par le sieur Chadsey jusqu'à intervention de la nouvelle décision à prendre par le Comité directeur.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision du Comité directeur du Groupe linguistique anglais notifiée par la lettre du Directeur général de l'Union postale universelle en date du 14 août 1967 est annulée.
2. L'affaire est renvoyée devant l'Union postale universelle (Groupe linguistique anglais) pour qu'il soit statué à nouveau sur sa demande d'emploi permanent pour ledit groupe conformément aux motifs du présent jugement.

3. Il est alloué au sieur Chadsey une somme de 5.000 francs suisses à titre de dépens.

Ainsi jugé et prononcé à Genève, en audience publique, le 15 octobre 1968, par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., juge lesquels ont apposée leur signature au bas de présentes, ainsi que nous, Spy, Greffier adjoint du Tribunal.

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Bernard Spy