

QUARANTIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire SAVIOLI

Jugement No 346

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation météorologique mondiale (OMM), formée par la demoiselle Savioli, Léa, le 11 août 1977, la réponse de l'Organisation, en date du 14 octobre 1977, la réplique de la requérante, en date du 12 janvier 1978, et la duplique de l'Organisation, en date du 10 février 1978;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 9.2, 9.3, 11.1 et 11.2 du Statut du personnel de l'OMM, et les dispositions 181.1, 192.1, 193.1, 193.2, 193.3, 1111.2, 1111.3 et 1112.1 du Règlement du personnel de l'OMM;

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

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

A. D'abord engagée pour une période de onze jours le 11 avril 1963, la demoiselle Savioli a reçu, le 28 novembre de la même année, un contrat d'un an en qualité de commis d'enregistrement au grade G.4; ce contrat a par la suite été renouvelé pour une période de deux ans; le 20 décembre 1965, l'intéressée a reçu une lettre de nomination en qualité de commis administratif à la Division de la coopération technique au grade G.4 aux termes d'un engagement à titre permanent prenant effet le 1er janvier 1966; le 3 mai 1966, la requérante a été promue commis administratif principal avec le grade G.5. En janvier 1970, la section à laquelle appartenait la demoiselle Savioli a été abolie et elle-même a été mutée à la Section du personnel, où elle a été promue au grade G.6 le 1er janvier 1971. A compter du 1er janvier 1976, la requérante a été affectée à la Section des bourses au sein du Département, nouvellement créé, de l'éducation et de la formation.

B. Le poste occupé par la requérante - comme les deux autres postes de la Section des bourses - était financé par des crédits de coopération technique provenant du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Confronté à des difficultés financières, le PNUD a prié le directeur du Département de la coopération technique de déployer tous les efforts possibles pour réduire le coût administratif des projets financés par le PNUD et d'envisager à cette fin la réduction du personnel des services généraux. Dans ces conditions, et ayant constaté par ailleurs "le développement espéré" dans le Département de l'éducation et de la formation s'étant produit "de façon inégale" que les services de la requérante se révélaient inutiles dans la Section des bourses, l'Administration a conclu à la nécessité de supprimer le poste de la demoiselle Savioli.

C. L'Administration a alors adressé une note à tous les directeurs de départements de l'OMM leur demandant si un poste vacant et adapté aux qualifications de la requérante était disponible immédiatement ou le serait dans un proche avenir; une note dans le même sens a été adressée aux chefs du personnel de l'ONU à Genève, du BIT, de l'OMS, de l'UIT, de l'OMPI, du GATT et du Centre de commerce international; parallèlement, enfin, le chef du Personnel de l'OMM a été chargé d'examiner quels postes pourraient être utilisés pour la requérante bien qu'ils soient pourvus, pour donner effet à la disposition 192.1 du Règlement du personnel. Toutes ces démarches étant restées vaines, l'Organisation a considéré que le licenciement de la demoiselle Savioli était inévitable; une lettre de licenciement lui a donc été adressée le 16 décembre 1976.

D. Cette décision du 16 décembre 1976 a fait l'objet, de la part de la requérante, d'une demande de nouvel examen puis d'un recours devant la Commission paritaire de recours de l'OMM. La Commission a rendu son avis le 5 mai 1977 dans lequel elle conclut au maintien de la décision de licenciement; cet avis a été communiqué le 13 mai 1977 à la requérante avec l'indication que le Secrétaire général en approuvait les termes. Dans ses observations, l'Organisation indique que, par inadvertance, les émoluments terminaux de l'intéressée n'ont porté que sur neuf mois et non sur onze comme le veut le régime introduit en 1977 mais que cette inadvertance a depuis été réparée et qu'une somme de 10.344 francs suisses a été versée à l'intéressée le 6 octobre 1977, soit après le dépôt de la requête qui est datée du 11 août 1977. Par cette requête, la demoiselle Savioli attaque devant le Tribunal de céans la décision définitive du 13 mai 1977 confirmant son licenciement.

E. Considérant que la suppression de son poste a eu pour seule fin de permettre son licenciement que rien d'autre ne justifiait, que ce licenciement est intervenu sans que tous les efforts aient été faits pour lui trouver un autre poste au sein de l'OMM, que son licenciement, enfin, est intervenu sans qu'elle ait été préalablement entendue, la requérante demande à ce qu'il plaise au Tribunal: préalablement : déclarer la requête recevable en la forme; acheminer la requérante à prouver par toutes voies de droit les faits allégués par elle; principalement : annuler la décision de licenciement prise à l'encontre de la requérante; condamner l'OMM à réintégrer la requérante à un nouveau poste correspondant à ses qualifications et à son grade; dire que la requérante aura droit à son traitement depuis le 1er avril 1977 jusqu'à sa réaffectation; donner acte à la requérante de ce qu'elle offre d'imputer sur les salaires qui lui seront dus le montant de l'indemnité de licenciement qui lui a été versée, à l'exclusion des sommes correspondant à son salaire pour la période de préavis du 1er janvier au 31 mars 1977 et aux congés annuels cumulés; subsidiairement : condamner l'OMM à verser à la requérante, pour l'ensemble des préjudices qu'elle subit, y compris la perte sur pension, une indemnité équivalant à cinq fois son salaire brut pour la période du 1er avril 1976 au 31 mars 1977, avec un intérêt à 5 pour cent à partir du 11 août 1977, date du dépôt de la requête; donner acte à la requérante de ce qu'elle offre d'imputer sur cette somme le montant de l'indemnité de licenciement qui lui a été versée, à l'exclusion des sommes correspondant à son salaire pour la période de préavis du 1er janvier au 31 mars 1977 et aux congés annuels cumulés; très subsidiairement seulement : condamner l'OMM à verser à la requérante un complément d'indemnité de licenciement calculé conformément à la nouvelle disposition 193.2 en vigueur depuis le 1er janvier 1977 (à cet égard, dans sa réplique, la requérante prend note de ce que la défenderesse a acquiescé à cette conclusion particulière) (voir sous D ci-dessus); quelle que soit, enfin, la décision du Tribunal : mettre à la charge de l'OMM les dépens exposés par la requérante, y compris une participation aux honoraires d'avocat de cette dernière.

L'Organisation, quant à elle, fait valoir que la suppression du poste de la requérante était, en la circonstance, dans l'intérêt du service, que le licenciement de l'intéressée a été effectué dans le respect des règles applicables, que l'Organisation a déployé tous les efforts nécessaires pour tenter de trouver une autre affectation à la requérante, que cette dernière, enfin, ne saurait prétendre ne pas avoir été entendue puisqu'elle a présenté ses arguments dans la procédure de nouvel examen et devant la Commission paritaire de recours. L'Organisation conclut donc à ce qu'il plaise au Tribunal : de rejeter la requête; subsidiairement, pour le cas où par impossible le Tribunal ne rejeterait pas la requête, de dire que la réintégration de la requérante n'est ni possible ni opportune et de fixer une indemnité tenant compte du dommage réellement subi par la requérante, "dommage dont le montant n'a nullement été prouvé dans la requête".

CONSIDERE :

Sur le pouvoir d'examen du Tribunal :

1. Selon l'article 9.2 du Règlement du personnel de l'Organisation, le Secrétaire général peut mettre fin à l'emploi d'un agent, notamment "si les nécessités du service exigent la suppression de personnel". En tant qu'acte d'organisation du service, la décision d'abolir un poste et de licencier par suite son titulaire relève du pouvoir d'appréciation. Dès lors, elle ne peut être annulée par le Tribunal que si elle émane d'un organe incompétent, viole une règle de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte de faits essentiels, est entachée de détournement de pouvoir ou tire du dossier des conclusions manifestement inexactes.

Sur la suppression du poste de la requérante :

2. Pour être conforme à l'article 9.2 du Règlement du personnel, la suppression d'un poste doit être exigée par les nécessités du service, c'est-à-dire par des raisons objectives qui tiennent au fonctionnement de l'Organisation. Elle se justifiera, par exemple, pour des motifs d'économie ou de rationalisation. En revanche, si l'Organisation entend simplement se séparer d'un agent dont l'activité prête à la critique, elle ne saurait à bon droit supprimer le poste qu'il occupait, sous prétexte que cette mesure répond aux nécessités du service. Elle est tenue bien plutôt d'établir, comme le prévoit la disposition précitée, l'insuffisance des prestations du fonctionnaire indésirable. Toutefois, une suppression de poste commandée par l'intérêt de l'Organisation n'est pas viciée parce qu'elle entraîne le licenciement d'un agent non qualifié.

3. En l'espèce, à partir du 1er janvier 1976, la requérante exerçait la fonction de commis administratif principal dans la Section des bourses, rattachée au Département de l'éducation et de la formation. Les dépenses de cette section étaient couvertes au moyen de crédits accordés par le Programme des Nations Unies pour le développement

(PNUD). Or, dans une lettre adressée le 9 août 1976 au directeur du Département de la coopération technique de l'Organisation, le directeur de la Division des finances du PNUD invoquait les difficultés financières de ce dernier, obligé de réduire ses frais administratifs; aussi invitait-il l'Organisation à diminuer le nombre de ses agents des services généraux. Le 1er octobre 1976, le destinataire de cette lettre répondit que le personnel de l'Organisation serait limité au minimum absolument nécessaire. Sur quoi, le 25 octobre 1976, le directeur de la Division des finances du PNUD recommanda de nouveau à l'Organisation de pratiquer une politique de stricte économie. De plus, dans un rapport du 8 novembre 1976, le chef direct de la requérante constatait que le maintien de sa fonction dans la Section des bourses n'avait plus de raison d'être. Et, dans la présente procédure, la requérante reconnaît elle-même le caractère superflu de son emploi et la nécessité de l'abolir.

Dans ces conditions, la suppression du poste de la requérante apparaît valable au regard de l'article 9.2 du Règlement du personnel. Elle s'imposait pour une raison objective, à savoir la situation du PNUD, qui finançait la section dont ce poste faisait partie. Point n'est besoin d'examiner si les critiques adressées à la requérante dans le rapport du 8 novembre 1976 étaient fondées ni si elles eussent justifié à elles seules un licenciement. Pour que la suppression ordonnée échappe à la censure du Tribunal, il suffit qu'elle ait été dictée par les nécessités du service, ce qui résulte des circonstances du cas particulier.

Sur le licenciement de la requérante :

4. L'article 9.2 du Règlement du personnel est complété par la disposition 192.1, dont la lettre b, 1ère phrase, est rédigée en ces termes : "Lorsque les nécessités du service obligent à supprimer des postes ou à réduire le personnel, les fonctionnaires titulaires d'un engagement permanent doivent, en principe, être maintenus de préférence aux fonctionnaires titulaires d'engagements de nature autre, s'il existe des postes qui correspondent à leurs aptitudes et où ils puissent être utilement employés." La priorité accordée aux agents permanents dont le poste est supprimé astreint l'Organisation à des obligations dont il y a lieu de préciser la portée.

D'abord, le Secrétaire général interrogera tous les directeurs de départements sur les fonctions qui sont immédiatement vacantes ou qui le seront dans un délai dont la durée dépend des circonstances. En règle générale, il poursuivra ses consultations pendant quelques mois avant de congédier un agent qui a exercé de manière satisfaisante une longue activité au service de l'Organisation.

En second lieu, il fera porter son enquête sur tous les emplois que le titulaire du poste supprimé est capable de remplir convenablement et qui sont assignés à des agents de son grade. Toutefois, si l'intéressé est prêt à accepter une fonction d'un grade inférieur au sien, le Secrétaire général élargira ses investigations en conséquence.

5. Dans le cas particulier, le Secrétaire général a pris les dispositions suivantes pour garder la requérante au service de l'Organisation. Le 8 décembre 1976, sur ses instructions, le directeur du Département de l'administration, des conférences et des publications demanda à chaque directeur d'un département s'il y avait dans le sien un poste disponible actuellement ou dans un proche avenir et susceptible d'être confié à la requérante. Il joignit à sa note le curriculum vitae de la requérante, ainsi que la description des tâches qui lui étaient dévolues dans ses deux derniers emplois. Le 10 décembre 1976, il renseigna le chef de la Division du personnel sur le résultat négatif de ses consultations. Le même jour, il fit auprès de diverses institutions internationales des démarches semblables à celles qu'il avait entreprises sans succès à l'intérieur de l'Organisation. Le 15 décembre 1976, au vu d'un rapport daté de la veille, le Secrétaire général décida de supprimer le poste de la requérante. Le lendemain, le directeur du Département de l'administration, des conférences et des publications envoya à la requérante une lettre qu'elle était invitée à considérer "comme étant le préavis de trois mois prévu à la disposition 193.1 du Règlement du personnel"; la requérante fut avisée à la même occasion que ses services prendraient fin le 31 décembre 1976, mais qu'elle recevrait une indemnité calculée sur la base du traitement et des indemnités qui lui étaient dus jusqu'au terme de la période de préavis, soit au 31 mars 1977. Le 10 janvier 1977, le Secrétaire général rejeta une requête de nouvel examen qu'elle lui avait soumise.

6. La requérante se plaint à tort d'irrégularités de procédure.

Certes, elle n'a pas été appelée à s'expliquer entre le 8 décembre 1976, date à partir de laquelle le directeur du Département de l'administration, des conférences et des publications a cherché à lui procurer un nouvel emploi, et le 16 décembre 1976, jour où elle a été avisée de son licenciement. Toutefois, il lui a été loisible de défendre ses intérêts peu après dans une demande de nouvel examen, puis devant la Commission paritaire de recours. Dès lors, si son droit d'être entendue a été violé, ce vice peut être tenu pour réparé. Au demeurant, en novembre 1976, à une

époque où l'utilité de son poste était mise en question, la requérante avait été invitée à discuter de sa situation avec ses supérieurs, mais semble s'y être refusée.

De plus, contrairement à l'opinion de la requérante, le Secrétaire général pouvait la licencier et même supprimer son poste, sans prendre au préalable l'avis du Comité du personnel. Selon la disposition 181.1, lettre a, du Règlement du personnel, cet organe est consulté sur des questions de principe, à l'exclusion de cas particuliers tels que celui de la requérante.

7. En revanche, l'Organisation a doublement méconnu les obligations que lui imposait en l'espèce la disposition 192.1, lettre b, du Règlement du personnel.

En premier lieu, elle n'a pas étendu ses recherches aussi longtemps que les circonstances l'exigeaient. En mettant fin aux services de la requérante, le Secrétaire général s'est fondé sur la liste des postes qui étaient libres au milieu du mois de décembre 1976 ou qui, à cette époque, paraissaient devoir l'être à brève échéance. Il a omis de tenir compte que cette situation momentanée pouvait se modifier tôt ou tard pour des motifs imprévus tels qu'une démission, une maladie ou un décès. Sans doute ne saurait-on lui reprocher de n'avoir pas attribué à la requérante un des emplois occupés par des fonctionnaires qui étaient engagés comme elle à titre permanent en effet, la disposition 192.1, lettre b, du Règlement du personnel n'accorde de priorité aux agents permanents que par rapport aux "titulaires d'engagements de nature autre". Il n'en est pas moins vrai qu'au lieu de tabler sur un état de choses éphémère, l'Organisation aurait dû prolonger ses investigations au moins jusqu'au 31 mars 1977, date d'expiration du délai de préavis dont bénéficiait la requérante.

En second lieu, le directeur du Département de l'administration, des conférences et des publications s'est borné à communiquer aux autres directeurs de départements le curriculum vitae de la requérante et la description de ses deux derniers emplois. Or, eu égard à l'âge de la requérante, encore apte à s'adapter à de nouvelles situations, ainsi qu'aux services qu'elle avait rendus depuis 1963 dans ses fonctions précédentes et qui, en dépit de réserves formulées à la suite de mutations, avaient été jugés assez satisfaisants pour justifier des promotions régulières, il était tenu d'attirer l'attention de ses collègues sur la possibilité de l'engager dans des postes plus ou moins différents de ceux qu'elle avait occupés en dernier lieu, même s'ils étaient normalement confiés à des agents d'un grade inférieur au sien.

L'Organisation se prévaut en vain de ses efforts pour procurer un nouvel emploi à la requérante dans une autre institution internationale. Si judicieuses qu'elles soient, ces démarches ne remédient pas à l'insuffisance de l'enquête entreprise dans les propres départements de l'Organisation.

Sur les conclusions de la requête :

8. Etant donné les relations de la requérante avec certains de ses supérieurs, sa réintégration au sein de l'Organisation n'est pas opportune. En revanche, il y a lieu de lui allouer une indemnité fixée au montant du traitement qu'elle aurait reçu pendant trois ans, en sus des sommes qui lui étaient dues jusqu'au 31 mars 1977, y compris le salaire des jours de congé auxquels elle avait encore droit, mais sous déduction de l'indemnité de licenciement dont elle a été reconnue créancière. Même si l'Organisation avait fait preuve de la diligence requise, l'engagement de la requérante dans un nouveau poste était aléatoire; dès lors, l'octroi d'une indemnité plus élevée ne se justifie pas.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision attaquée est annulée.
2. L'Organisation versera à la requérante une indemnité fixée au montant du traitement que celle-ci aurait reçu pendant trois ans, en sus des sommes qui lui étaient dues jusqu'au 31 mars 1977, y compris le salaire des jours de congé auxquels elle avait encore droit, mais sous déduction de l'indemnité de licenciement dont elle a été reconnue créancière.
3. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.
4. Les dépens de la requérante, arrêtés à 6.000 francs suisses, sont mis à la charge de l'Organisation.

Ainsi jugé par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Morellet, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 8 mai 1978.

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Roland Morellet