

SOIXANTE-TROISIEME SESSION

Affaire YAGNAM VIGORENA

Jugement No 872

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour des recherches astronomiques dans l'hémisphère austral (ESO), formée par M. Jorge Fernando Yagnam Vigorena le 17 décembre 1986, la réponse de l'ESO en date du 9 février 1987, la réplique du requérant du 6 mars et la duplique de l'ESO datée du 29 avril 1987;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles I 3.04, II 5.01 et II 5.02 et l'annexe SB 1 du Règlement combiné du personnel de l'ESO, ainsi que les articles LS II 4.01, 4.02, 5.03, 5.04 et 5.08, les articles LS V 1.04 et 1.09, et les articles LS VI 1.01, 1.05, 1.07 et 1.08 des Statut et Règlement du personnel local de l'ESO et les articles 1.01 et 1.02 de l'annexe A3 des mêmes Statut et Règlement;

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. L'ESO dispose d'un observatoire astronomique à La Silla dans les Andes chiliennes, à plusieurs centaines de kilomètres au nord de Santiago. Une trentaine de membres du personnel international y vivent et y travaillent, de même que plus de cent agents locaux. Le requérant, Chilien né en 1946, a débuté à La Silla en 1977 comme assistant de nuit en vertu d'une nomination temporaire. Deux ans plus tard, il reçut un contrat de durée indéterminée et releva dès lors du Statut du personnel local.

Un ancien membre du personnel et d'autres créanciers du requérant avaient prié l'ESO de veiller au remboursement des dettes de celui-ci. L'Organisation lui accorda à cette fin des prêts sans intérêts. Ses créanciers poursuivirent le requérant devant la justice pénale pour émission de chèques sans provision et la police se présenta dans l'enceinte de l'ESO à La Silla pour l'arrêter. Un blâme écrit lui fut infligé le 26 juin 1985 aux termes de l'article LS II 4.02; il était précisé qu'il serait licencié s'il recommençait à mêler l'ESO à ses affaires financières privées. L'Organisation lui fit des remontrances dans une lettre du 9 avril 1986 lorsqu'elle apprit qu'il faisait encore l'objet de poursuites pénales. La police se rendit à nouveau à l'observatoire le 14 juillet 1986 en vue de l'arrêter pour escroquerie et, dans un entretien que le Directeur de l'ESO au Chili eut avec lui ce même jour, il fut informé qu'il serait renvoyé s'il ne démissionnait pas. Le jour même, il quitta La Silla, sans autorisation, pour gagner Santiago. Le lendemain, il remit au bureau de l'ESO dans cette ville un certificat médical aux termes duquel il serait absent de son travail jusqu'au 28 juillet. Le 18 juillet, le Directeur lui écrivit à Santiago pour l'informer qu'il serait licencié à compter du 18 août en application des articles suivants: LS II 4.01, qui prescrit "des mesures disciplinaires" (Toutes les traductions de textes réglementaires sont du greffe), LS II 4.02, qui précise que ces mesures englobent la cessation des services, et LS II 5.04(2), qui autorise le congédiement pour "manque de probité, coups et blessures, insultes ou conduite gravement immorale dûment prouvée". Ainsi que le Directeur le lui expliqua, il n'avait pas tenu, depuis 1982, des engagements privés d'ordre financier, l'ESO l'avait aidé à plusieurs reprises à se tirer d'affaire, mais en vain, il avait manqué à sa parole à plusieurs reprises en dépit d'avertissements oraux et du blâme écrit du 26 juin 1985 et il avait désobéi à l'ordre reçu de l'ESO le 14 juillet 1986 de rendre compte de sa conduite le lendemain. Il lui était interdit de retourner à La Silla.

Ecrivain de Santiago le 11 août, le requérant forma un recours auprès du Directeur aux termes de l'article LS VI 1.05. Dans sa réponse du 3 septembre, le Directeur rejeta le recours; le requérant écrivit au Directeur général au siège de l'ESO, près de Munich, et, par une lettre du 13 octobre 1986, le Directeur général confirma le rejet: "... vos actes sont incompatibles avec votre fonction de membre du personnel d'une organisation internationale et portent gravement préjudice aux intérêts de l'ESO. En fait, ils pèsent directement sur les relations entre l'ESO et le pays hôte". Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant soutient 1) que le licenciement a été illicite. L'ESO l'a puni deux fois pour la même prétendue faute: l'a licencié et lui a refusé l'indemnité normalement versée en fin de service. 2) Lorsque l'agent est reconnu innocent des accusations formulées contre lui, le licenciement est non fondé s'il repose sur lesdites accusations. Du moment qu'un tribunal municipal à La Serena, au Chili, l'a acquitté dans les poursuites pour malversation, l'argumentation de l'ESO n'est pas admissible: le requérant n'a rien fait qui puisse affecter directement les relations entre l'ESO et l'Etat hôte. 3) Tout membre du personnel doit être entendu avant d'être frappé d'une sanction disciplinaire. L'ESO est dotée de la Commission paritaire consultative de discipline, créée en vertu de l'annexe SB 1 du Règlement combiné du personnel, et l'article SB 1.03 déclare que, si le Directeur au Chili envisage de prendre une mesure disciplinaire, il doit convoquer la commission. En l'occurrence, il ne l'a pas fait. 4) La législation chilienne de sécurité sociale est applicable au personnel local au Chili parce que l'ESO a repris dans ses propres dispositions les textes pertinents de cette législation. Le certificat médical du 15 juillet 1986 prescrivait un congé de maladie de quinze jours et le droit chilien interdisait de licencier l'intéressé pendant ce temps. Il demande sa réintégration et le paiement de son traitement du 18 août 1986 à la date de la réintégration; subsidiairement, une réparation équivalant à six années de rémunération brute plus intérêts à 12 pour cent l'an à compter de l'introduction de la requête ou, à défaut, l'indemnité de fin de service établie à l'article 1.01 de l'annexe A3 au Règlement du personnel local. Il demande le paiement de dépens.

C. Dans sa réponse, l'ESO soutient qu'il n'y a pas de vice de procédure. 1) La procédure disciplinaire établie à l'article LS II 4 du Statut du personnel local ne dit pas que le membre du personnel sera entendu avant qu'une mesure disciplinaire soit prise. D'ailleurs, le requérant a été entendu au cours de l'entretien que le Directeur eut avec lui le 14 juillet 1986. 2) Si l'article LS VI 1.08 permet au Directeur général de désigner une commission pour le conseiller sur des "cas particuliers de différends et de recours", la question relève de son pouvoir d'appréciation. En l'espèce, le Directeur n'a pas jugé nécessaire de constituer une commission consultative car les faits n'étaient pas contestés et le requérant avait été amplement mis en garde. 3) Il n'y a rien, dans les dispositions réglementaires de l'ESO, qui empêche d'infliger pendant un congé de maladie une sanction pour une faute commise précédemment. La loi chilienne n'est pas pertinente et, de toute façon, elle n'interdit pas le licenciement en pareille circonstance.

La décision est fondée quant au fond. L'article I 3.04 du Règlement combiné du personnel interdit au fonctionnaire tout acte incompatible avec ses fonctions ou préjudiciable à l'ESO; en outre, le Directeur général est "la seule autorité pour décider" si un acte est incompatible avec les fonctions ou préjudiciable à l'ESO. Le membre du personnel qui est constamment endetté nuit à la réputation de l'ESO, surtout si un mandat d'arrêt a été émis et si l'intéressé fait preuve de "manque de probité" au sens de l'article LS II 5.04. Le requérant n'a pas communiqué le texte du jugement rendu par le tribunal chilien. De surcroît, même s'il a été acquitté de l'accusation d'escroquerie, il n'en a pas moins terni la réputation de l'ESO et les motifs de son renvoi sont valables. Le licenciement était une sanction proportionnelle à la faute.

S'il avait démissionné, il aurait conservé le droit aux indemnités de fin de service, qu'il a perdues en vertu de l'article 1.02 de l'annexe A3: "Aucune indemnité n'est payée en cas de congédiement pour des motifs disciplinaires, tels qu'ils sont définis à l'article LS II 5.04."

D. Le requérant réplique que, comme de nombreux autres Chiliens, il a souffert des conséquences de la grave récession économique que son pays a connue en 1982: ses dettes s'étaient accrues de façon vertigineuse en raison de l'effondrement du peso. Comme l'ESO le sait fort bien, il s'est comporté de façon honorable; c'est pour cela que l'Organisation l'a aidé et c'est pour cela qu'il a été acquitté de l'accusation d'escroquerie. Après des années de tolérance, l'administration s'est montrée sévère, tout à fait à l'improviste.

Au cours de l'entretien avec le Directeur le 14 juillet 1986, il n'a pas été entendu: on lui a signifié un ultimatum.

Il a été licencié sous prétexte qu'il aurait manqué à la probité et la sanction était de toute façon disproportionnée par rapport à la faute alléguée.

E. Dans sa duplique, l'ESO développe son argumentation et prie à nouveau le Tribunal de rejeter les conclusions en tant que mal fondées. D'autres membres chiliens du personnel ont réussi à survivre pendant la période de récession sans nuire à la réputation de l'Organisation. Elle n'a jamais passé l'éponge sur le comportement répréhensible du requérant; elle n'a essayé de l'aider que dans l'espoir qu'il s'amendait. Elle n'a agi avec fermeté que lorsque cet espoir s'est révélé vain.

La décision du tribunal chilien est dépourvue de pertinence parce que le licenciement du requérant n'a pas été

motivé par les accusations formulées contre lui.

CONSIDERE:

1. Par une lettre datée du 18 juillet 1986, le requérant fut licencié avec effet à compter du 18 août 1986. Il fut informé, conformément à l'article LS II 5.03 des Statut et Règlement du personnel local de l'ESO, que son licenciement était fondé sur l'article LS II 5.04(2), aux termes duquel "un membre du personnel local peut être licencié pour les motifs suivants: ... 2) manque de probité, coups et blessures, insultes ou conduite gravement immorale dûment prouvée". La lettre ne précisait pas le motif applicable, mais elle retraçait dans le détail l'évolution des relations entre le requérant et l'Organisation.

2. Le requérant soumit un recours, en vertu de l'article LS VI 1.01, au directeur de l'ESO au Chili, qui confirma le licenciement. Ensuite, il adressa un appel au Directeur général, qui le rejeta, aux termes de l'article LS VI 1.07, par une lettre datée du 13 octobre 1986. Celle-ci constitue la décision que le Tribunal doit apprécier.

3. Le requérant prétend qu'il a été licencié à tort pour quatre raisons:

1) L'Organisation lui a infligé deux sanctions disciplinaires, à savoir le licenciement et la privation de l'indemnité, contraire aux dispositions de l'article LS II 5.08, pour la même prétendue faute.

2) Les motifs qui justifient un licenciement en vertu de l'article LS II 5.04(2) ayant été repris mot pour mot de la législation chilienne, la disposition doit être interprétée conformément au droit chilien, et puisqu'un tribunal de La Serena a classé l'affaire en octobre 1986, il n'a jamais commis d'acte qui aurait affecté directement les relations entre l'ESO et l'Etat hôte.

3) Le Directeur général a omis de consulter un comité mixte comme le veut l'article LS VI 1.08.

4) L'Organisation a eu tort de le licencier lorsque, ayant présenté un certificat médical, il était en congé de maladie.

Sur le premier moyen

4. L'article LS II 5.08 dispose que "les indemnités ou les primes payables à la cessation des services sont calculées conformément aux barèmes et aux conditions énoncés à l'annexe A3". Toutefois, il est indiqué à l'article 1.02 de l'annexe A3 que "nulle indemnité ne sera versée en cas de révocation pour des motifs disciplinaires définis à l'article LS II 5.04".

Puisque, comme il est indiqué plus loin, le licenciement du requérant est justifié en vertu de l'article LS II 5.04(2), le premier moyen ne peut pas être retenu.

Sur le deuxième moyen

5. Conformément aux articles LS V 1.04 et 1.09, le Tribunal est habilité à agir en instance d'appel en ce qui concerne l'interprétation du Règlement du personnel. Une décision d'un tribunal national ne peut pas lier le Tribunal de céans qui est l'organe compétent pour interpréter le Règlement du personnel en dernier ressort.

6. Saisi d'un recours, aux termes de l'article LS VI 1.07, contre une décision disciplinaire prise en vertu de l'article LS II 4.01, le Directeur général est appelé à décider si les raisons avancées à l'appui de la décision sont valables et non pas, comme il l'a fait, à en ajouter d'autres. Toutefois, la lettre du Directeur général confirme les raisons qui avaient déjà été données. Aussi le Tribunal doit-il examiner si au moins un des motifs énoncés à l'article LS II 5.04(2) est avéré.

7. Cette disposition énonce quatre motifs: manque de probité, coups et blessures, insultes ou conduite gravement immorale dûment prouvée. L'un ou l'autre d'entre eux peut suffire.

8. En l'espèce, le Tribunal estime que c'est le manque de probité qui constitue le motif pertinent. Le fait que le requérant n'a pu résoudre ses difficultés financières dans un laps de temps raisonnable en dépit de l'aide de l'Organisation établit un manque de probité, incompatible avec sa qualité de fonctionnaire international. Il en est résulté l'implication involontaire et continue de l'Organisation dans les affaires personnelles du requérant à un point intolérable. De l'avis du Tribunal, cela justifie entièrement son licenciement. Le fait que le tribunal de La Serena a

classé l'affaire n'affecte pas la légalité de la décision.

Sur le troisième moyen

9. Le requérant soutient que le Directeur général a omis de consulter la Commission paritaire prévue à l'article LS VI 1.08, qui stipule que "le Directeur général peut nommer une commission, qui comprendra des membres du personnel local, pour le conseiller sur des cas particuliers de différends et de recours".

10. Le pouvoir qui est conféré au Directeur général en ce domaine est discrétionnaire. Il a décidé, en l'espèce, qu'il n'était pas nécessaire de désigner une commission pour le conseiller; aucun motif n'a été avancé qui justifierait l'annulation de sa décision, qui demeure donc incontestée.

11. Dans sa réponse, l'Organisation paraît avoir trouvé dans la requête un grief supplémentaire, à savoir que l'Organisation aurait omis d'entendre le requérant. Tel n'est évidemment pas le cas: le requérant a eu un entretien avec l'administration le 14 juillet et s'est vu accorder une chance de venir présenter tout document utile.

Sur le quatrième moyen

12. Le quatrième moyen est l'inobservation, par l'ESO, des obligations imposées aux employeurs chiliens en vertu du droit chilien de sécurité sociale, le requérant ayant produit un certificat médical et se trouvant, par conséquent, en congé de maladie.

13. Ce moyen est mal fondé. D'une part, le droit chilien de la sécurité sociale n'est pas applicable aux agents de l'Organisation, qui n'est pas soumise au droit national. D'autre part, le requérant ne fait état d'aucune décision lui accordant un congé de maladie. La simple production d'un certificat médical ne peut en tenir lieu.

Par ces motifs,

DECIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. Héctor Gros Espiell, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 décembre 1987.

(Signé)

Jacques Ducoux
Mella Carroll
H. Gros Espiell
A.B. Gardner