

## SIXIEME SESSION ORDINAIRE

(Compétence arbitrale)

### Affaire WAGHORN

#### Jugement No 28

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail par le Sieur John Albert Waghorn, formée le 4 mai 1956, reçue et enregistrée au Greffe, après régularisation, le 6 juin 1956, sous le No 5601; ainsi que la réponse de l'Organisation mise en cause du 2 juillet 1956, reçue et enregistrée au Greffe sous le No 5604, le 6 juillet 1956; Vu le contrat d'engagement du requérante et le Manuel du personnel du bureau de l'Assistance technique (BAT), en particulier ses articles 242 et 247; Vu le jugement préliminaire du Tribunal du 3 juillet 1957, portant sur la compétence et la recevabilité;

Les parties entendues en audience publique les 3 et 4 juillet 1957;

Considérant que les faits pertinents de la cause sont les suivants:

Le requérant accepta, le 25 février 1955, l'offre d'engagement qui lui avait faite l'Organisation par lettre du 22 février 1955. Cet engagement, d'une durée de douze mois, était fait aux fins du programme d'assistance technique, et le requérant était nommé instructeur au Centre de formation professionnelle établi par l'Organisation en Indonésie, à Bandoeng. Le requérant quitta Londres le 21 mars 1955 pour prendre ses fonctions à Bandoeng, après avoir séjourné à Genève et à Bangalore, pour y recevoir les instructions nécessaires. Le 6 juillet 1955, un fonctionnaire de cadre du Bureau international du Travail, M. R.G. Walker, alors Directeur intérimaire du Centre d'action d'Asie du B.I.T., en mission d'inspection, visita le Centre de formation professionnelle établi à Bandoeng. Il constata que ce Centre fonctionnait d'une manière satisfaisante, en dépit d'un certain manque de matériel, dont se plaignit le requérant. Celui-ci prétendit que le gouvernement indonésien disposait du matériel nécessaire, et qu'il serait opportun qu'il se rendît à Djakarta pour en obtenir livraison. Le chef du Centre de formation, M. W.G. Kilby, contredît certaines affirmations de son subordonné et entreprit, à la demande de M. Walker, d'examiner la situation avec les autorités compétentes. Le requérant, à qui il était reproché d'avoir fait preuve d'une attitude rebelle, en présence de tiers, reçut instruction de demeurer à Bandoeng. Contrairement à cette instruction, le requérant se rendit à Djakarta le lendemain et informa de sa présence M. Walker, qui s'y trouvait lui-même, accompagné de M. Kilby. En raison des doutes exprimés au cours de consultations par les autorités indonésiennes au sujet de l'esprit d'équipe du personnel du Centre, dont l'absence pouvait porter préjudice au succès de l'entreprise, M. Walker provoqua une conférence à laquelle participèrent M. Sutomo, fonctionnaire du Ministère du Travail d'Indonésie, M. Ansgar Rosenborg, Représentant-Résident du Bureau de l'Assistance technique en Indonésie, lequel avait juridiction sur les activités d'assistance technique poursuivies dans ce pays par les Nations Unies et les institutions spécialisées, et M. Slamet, fonctionnaire indonésien chargé de l'administration du Centre. Ce dernier formula de graves critiques au sujet de la capacité professionnelle du requérant, de l'accomplissement de ses fonctions et de son attitude désagréable à l'égard de ses collègues, entravant le bon fonctionnement du Centre. M. Walker convoqua, en conséquence, et en présence du Représentant-Résident du BAT, le chef du Centre de formation, M. Kilby, et le requérant, admonestant ce dernier au sujet de son insubordination et lui enjoignant de se soumettre à l'avenir aux instructions de son chef et à faire preuve d'esprit d'équipe. Le 19 juillet 1955, le Représentant-Résident s'adressa à M. Walker pour lui signaler qu'en dépit des admonestations antérieures, le requérant persistait dans son refus de collaborer avec ses collègues, faisait preuve d'insubordination envers son chef, et se conduisait d'une manière qui entravait le bon fonctionnement du Centre. Selon le Représentant-Résident, la présence du requérant était devenue indésirable et l'interruption de son enseignement aurait des conséquences moins graves que son maintien en fonctions. Sur demande de M. Walker et de M. Rosenborg, M. Kilby fournit le 1er août 1955, un rapport faisant état des insuffisances professionnelles du requérant, de son insubordination, et de son refus de collaborer à tout effort commun. Le 10 août 1955, M. Rosenborg adressa une communication à M. Walker par laquelle il confirmait les déclarations de M. Kilby et demandait d'urgence le rappel du requérant, dont l'attitude portait un préjudice grave au fonctionnement du Centre et au prestige des organisations internationales. Le 17 août 1955, M. Walker transmet l'ensemble du dossier au siège du B.I.T. et recommanda la résiliation de l'engagement du requérant, motif pris tant de son insuffisance professionnelle que de la faute grave que constituaient des actes

répétés et publics d'indiscipline. Par câble du 10 septembre 1955, le siège donna instruction à M. Kilby de procéder à la résiliation de l'engagement du requérant. Aux termes de cette instruction, le requérant devait recevoir préavis d'un mois, ainsi qu'une indemnité de six semaines de traitement, quitter immédiatement ses fonctions, et rentrer à Londres à la date fixée par le chef du Centre, sans passer par Genève. Par lettre du 10 septembre 1955, M. Kilby donna au requérant préavis de résiliation de son engagement, conformément aux instructions du siège, et l'informa que le Représentant-Résident avait pris les dispositions nécessaires pour qu'il retournât directement à Londres, le 14 septembre 1955. Ce même jour, le Représentant-Résident informa le siège par câble, que le chef du Service de l'emploi et de la formation professionnelle du Ministère du Travail d'Indonésie avait sollicité son intervention pour obtenir l'ajournement du départ du requérant jusqu'à la désignation de son successeur, tandis que le Ministre du Travail d'Indonésie accomplissait une démarche similaire par câble adressé le même jour au siège. Par câble du 16 septembre 1955, le siège informa le Représentant-Résident du maintien de sa décision et le chargea d'en informer le gouvernement indonésien. Le requérant ayant pris ses propres arrangements, en dépit des instructions qui lui avaient été données, quitta l'Indonésie le 30 septembre 1955 et, après un séjour de deux jours à Singapour, arriva à Genève le 4 octobre 1955. Il s'y entretint, le 6 octobre 1955, avec le fonctionnaire compétent du Service du personnel, M. Sobels, en présence du chef de la Division de la main-d'oeuvre, M. F. Blanchard, responsable à l'échelon supérieur du fonctionnement technique du Centre de Bandoeng. Tenant compte des circonstances de fait, par lettre du 7 octobre 1955, l'avis de résiliation d'engagement du 10 septembre fut annulé et remplacé par un nouvel avis de résiliation, prenant effet au 30 septembre, date à laquelle le requérant quitta effectivement l'Indonésie. Par lettre du 8 octobre, le requérant souligna que l'avis de résiliation n'indiquait pas le motif de cette décision. Par lettre du 10 octobre, il lui fut répondu que le motif de résiliation avait été intentionnellement omis, dans son intérêt, bien qu'il lui ait été indiqué verbalement, au cours de conversations antérieures, mais que pour déférer à sa demande, il lui était notifié que cette résiliation était fondée sur le caractère insatisfaisant de ses services. Le requérant entreprit alors une campagne de publicité contre le Bureau international du Travail, alléguant qu'il ne disposait d'aucune autre voie de recours. Entretemps, ses avocats réclamaient le retrait de la mesure de résiliation et, le 19 avril 1956, l'Organisation indiqua qu'elle n'était pas en mesure de revenir sur une décision définitive et d'ailleurs amplement justifiée, mais offrit de constituer un Comité paritaire d'appel ad hoc auquel seraient soumis les griefs du requérant, en l'absence de voies de recours prévues par le Statut du personnel du B.I.T. ou par le Manuel du BAT pour les experts d'assistance technique. Cette offre resta sans réponse, et le requérant introduisit la présente requête le 4 mai 1956;

Considérant que le requérant demande l'annulation de la résiliation anticipée de son engagement, le paiement de son traitement depuis cette date jusqu'à l'expiration de celui-ci, le paiement d'une indemnité pour atteinte à sa réputation professionnelle, le remboursement de divers frais qu'il allègue avoir exposés dans l'exercice de ses fonctions, et une indemnité pour réparation d'une incapacité permanente partielle de travail, due à un accident survenu du fait et à l'occasion de son emploi;

Considérant que le requérant invoque à l'appui de sa requête les arguments suivants: Le droit applicable serait le droit anglais, en raison du fait que le contrat d'engagement était libellé en langue anglaise, qu'il aurait été conclu, par correspondance, en Angleterre, et que le requérant serait domicilié en Angleterre;

La résiliation de l'engagement du requérant à la date du 30 septembre 1955 serait nulle en raison du fait qu'elle aurait été prononcée le 7 octobre 1955 avec effet rétroactif et serait contraire au droit anglais;

En outre, cette résiliation serait nulle à raison du fait que, l'allégation de services non satisfaisants étant dépourvue de justification, cette résiliation manquerait de base légale; qu'il incombait à l'Organisation de rapporter la preuve du caractère non satisfaisant des services du requérant et que, loin de rapporter cette preuve, l'Organisation s'est laissée abuser par les rapports faux et mensongers du chef du Centre et a ignoré l'opinion favorable du gouvernement indonésien au sujet du travail du requérant; que cette résiliation injustifiée aurait porté atteinte à la réputation professionnelle du requérant;

Le requérant aurait été victime, à Singapour, au cours de son voyage de retour, d'un accident ayant entraîné une incapacité permanente partielle de travail, et cet accident étant survenu du fait et à l'occasion de l'emploi, réparation lui en serait due par l'Organisation;

Considérant que l'Organisation conclut au rejet de la requête à raison des arguments suivants : Le droit applicable ne serait pas le droit anglais mais le Règlement du BAT dont l'article 242 prévoit expressément la résiliation de contrats d'engagement pour services non satisfaisants, moyennant préavis d'un mois et le paiement d'une indemnité de six semaines de traitement. Il a été fait application de cette disposition au cas du requérant;

Bien que l'insuffisance professionnelle du requérant soit démontrée et que son insubordination eût suffi à justifier son renvoi, l'appréciation de la qualité des services des fonctionnaires et agents du B.I.T. relèverait des pouvoirs discrétionnaires du directeur général et il n'y aurait donc pas lieu de réfuter les arguments du requérant à ce sujet;

La résiliation du contrat fixée au 30 septembre 1955 serait valable, à raison du fait que le droit anglais ne serait pas applicable et que la décision du 7 octobre n'a fait que confirmer, en retardant l'entrée en vigueur, une décision valable du 10 septembre 1955;

La demande d'indemnité pour atteinte à la réputation professionnelle du requérant serait injustifiée, tant en raison du fait que la résiliation de son engagement a été effectuée conformément aux règles applicables et ne saurait ainsi ouvrir droit à une indemnité, qu'en raison du fait que l'Organisation s'est efforcée de procéder à cette résiliation en évitant de porter atteinte à la réputation du requérant, et que c'est uniquement sur l'insistance de celui-ci qu'elle a indiqué par écrit le motif de services insatisfaisants, préalablement notifié verbalement au requérant; cette correspondance serait demeurée confidentielle et elle n'a été révélée au public qu'à la suite de la publicité qu'y a donnée volontairement le requérant et de l'introduction de sa requête, dont il doit supporter les risques;

La demande de remboursement de frais divers serait dépourvue de fondement car il a été volontairement fait droit à la plupart des réclamations, avec un retard dû exclusivement à la carence du requérant dans la production de pièces justificatives et des explications nécessaires, tandis que le surplus de ses demandes devrait être rejeté en raison du fait que les dépenses sur lesquelles elles portent n'ont fait l'objet d'aucune autorisation et d'aucune justification;

La demande de réparation au titre d'un accident survenu à Singapour du fait et à l'occasion de l'emploi serait injustifiée tant à raison du fait que le requérant se serait trouvé à Singapour à titre privé et sans l'autorisation de l'Organisation que du fait que la lésion, signalée au service médical lors du passage du requérant à Genève en octobre 1955, n'a fait l'objet d'une demande de réparation adressée au service administratif compétent qu'une année après l'accident; enfin, cette lésion n'aurait entraîné aucune incapacité de travail, aurait été complètement guérie peu après le retour du requérant à Londres et la guérison n'en aurait été retardée qu'à raison du fait que le requérant ne se serait pas conformé aux instructions des médecins qui l'ont examiné à la demande du B.I.T.;

A. Quant à la régularité de la résiliation de l'engagement:

Attendu que le requérant allègue vainement que le droit anglais serait applicable, à titre de droit national, alors que le Tribunal est lié exclusivement par l'application du droit interne de l'Organisation et, en l'espèce, par les dispositions du Manuel administratif du BAT, ainsi que par les principes généraux du droit;

Attendu que le Directeur général avait le droit de mettre fin à l'engagement du requérant pour services non satisfaisants, l'appréciation de ces services étant laissée à son pouvoir discrétionnaire, sauf contrôle de l'excès de pouvoir éventuel, cela aux termes d'une jurisprudence constante, affirmée dans les Jugements No 2 et No 4 du Tribunal administratif de la Société des Nations, le Jugement No 13 (McIntire) du présent Tribunal, les Jugements No 14 (Van Hove) et No 52 (Zimmet) du Tribunal administratif des Nations Unies et l'arrêt Kergall de la Cour de justice de la Communauté européenne du charbon et de l'acier;

Attendu que l'unanimité des rapports reçus par l'administration du siège et émanant de M. Kilby, de M. Walker et de M. Rosenborg exclut toute possibilité d'information insuffisante du Directeur général en même temps que d'une malveillance concertée à l'égard du requérant, dont les insinuations apportées à l'audience ne reposent sur aucun élément de preuve;

Attendu qu'il incombe au requérant de rapporter la preuve de ses allégations portant sur le caractère faux et frauduleux de ces rapports; qu'à défaut de cette preuve, il échet de rejeter tout grief de cette nature;

Attendu que, bien au contraire, l'Organisation n'a cessé de témoigner de sa patience et de sa bienveillance;

Que le requérant s'est vu offrir un recours à une commission paritaire ad hoc et que cette offre est restée sans réponse jusqu'au moment où le Tribunal ayant été saisi de la requête et de la réponse de l'Organisation, l'acceptation fût devenue tardive;

Attendu que les faits reprochés au requérant auraient pu motiver, sur la base de l'article 206 du Règlement du BAT, des sanctions plus rapides et plus graves que le "licenciement honorable" qui a été prononcé;

Attendu que l'indulgence de l'Organisation s'est encore affirmée par l'acceptation de la fiction du fait accompli en reportant à la date du départ du requérant d'Indonésie, effectué contrairement aux instructions qui lui avaient été données, auxquelles il avait substitué, en fait, ses convenances personnelles, la cessation de ses services et en prolongeant d'un mois son droit à traitement; que cette acceptation, traduite par la décision du 7 octobre 1955, n'est pas affectée d'un vice provenant de son application rétroactive puisqu'elle s'est bornée à reporter au 30 septembre 1955 l'entrée en vigueur d'une décision valable de résiliation en date du 10 septembre 1955;

Que la même bienveillance résulte de l'acceptation par l'Organisation de la compétence du Tribunal et de l'admission, comme point de départ de l'instance, d'une prétendue décision en date du 19 novembre 1956, date à laquelle il est impossible d'identifier l'existence d'aucune décision proprement dite;

Attendu, enfin, qu'en acceptant à diverses reprises et sans aucune réserve les versements déjà considérables et généreux effectués en sa faveur par l'Organisation, le requérant peut être considéré, en vertu des principes généraux du droit, comme ayant acquiescé aux offres réelles qui lui étaient faites et comme ayant abandonné le surplus de ses prétentions;

Attendu qu'il résulte de ces considérations que la décision de résilier l'engagement du requérant n'a violé aucune disposition de son contrat d'engagement ni des règlements, et n'est entachée d'aucun vice;

B. Quant aux revendications pécuniaires:

Attendu qu'en ce qui concerne les réclamations pécuniaires du requérant - outre les trois mois et demi pendant lesquels il prétend avoir eu droit au maintien en vigueur de son contrat -, elles sont d'une telle ampleur et d'une telle nature que le but de lucre poursuivi en ressort manifestement;

Qu'il en est ainsi de la somme de 6.000 dollars des Etats-Unis réclamée pour préjudice porté à la réputation professionnelle du requérant alors que la procédure suivie par l'Organisation avait été particulièrement discrète et que c'est le requérant lui-même qui, dans son désir avoué de porter atteinte au prestige de l'Organisation internationale du Travail, s'est employé pendant des mois à la discréditer auprès de son personnel, de l'opinion publique mondiale, et éventuellement par la voie de la presse, et en s'adressant enfin, au moment de la Conférence internationale du Travail, au Président du Conseil d'administration du B.I.T. et au Président et aux membres de la Conférence elle-même;

Attendu qu'en vain, le requérant fait état de l'intervention obtenue du ministère du Travail de l'Indonésie pour réclamer non pas l'annulation de la décision de révocation prise contre lui mais bien son maintien temporaire dans ses fonctions jusqu'à remplacement; qu'en vain également, il invoque la pétition obtenue de ses élèves dans un sens analogue, et que ces interventions ne peuvent nullement être opposées à l'avis des chefs compétents;

Attendu, en ce qui concerne la réclamation de 4.500 dollars des Etats-Unis du chef d'un accident du travail dont l'Organisation serait responsable, que l'accident allégué serait prétendument survenu au cours du détour que le requérant avait volontairement fait à Singapour, en violation des instructions reçus, alors qu'en l'absence de preuve du caractère officiel du voyage de l'intéressé à Singapour il n'est pas établi que l'accident soit survenu du fait et à l'occasion de l'emploi;

Attendu, en outre, que la demande de réparation pour invalidité permanente partielle n'a été présentée à l'autorité compétente qu'un an après l'accident; que les circonstances dans lesquelles l'accident s'est produit n'ont ainsi pu être contrôlées; qu'il n'est pas établi non plus que l'incapacité de travail alléguée ait subsisté en tout ou en partie; que ces preuves incombaient incontestablement au requérant et qu'elles n'ont pas été fournies;

Attendu, en ce qui concerne une série de réclamations de détail se montant à 712,25 dollars a déjà été versé au requérant et accepté par celui-ci, qu'il n'est pas prouvé que le surplus des dépenses dont le remboursement est réclamé ait fait l'objet d'une autorisation préalable;

PAR CES MOTIFS

LE TRIBUNAL,

Rejetant toutes conclusions plus amples ou contraires,

Déboute le requérant des fins de sa requête et lui ordonne la restitution du laissez-passer qui ne lui avait été confié que pour la durée de ses fonctions et à charge de restitution à l'expiration de celles-ci.

Ainsi jugé et prononcé en audience publique, le 12 juillet 1957, par Son Excellence Albert Devèze, Président, M. le Professeur Georges Scelle, Vice-président, et Sir John Forster, K.B.E., Q.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Lemoine, Greffier du Tribunal.

(Signatures)

Albert Devèze

Georges Scelle

John Forster

Jacques Lemoine