

## SOIXANTE-QUINZIEME SESSION

### Affaire QURAISHI

#### Jugement No 1267

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M. Muhammad Mahmud Quraishi le 16 août 1992, la réponse de l'OIT du 28 octobre, la réplique du requérant du 14 décembre 1992 et la duplique de l'Organisation du 16 février 1993;

Vu l'article II, paragraphe 4, du Statut du Tribunal;

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 allégations suivants :

A. Le requérant, ressortissant du Pakistan, a travaillé dans un premier temps au service de l'OIT dans ce pays de novembre 1982 à mars 1984 aux termes d'une série de contrats de "collaboration extérieure" pour la formation professionnelle dans l'entreprise.

Du 1er avril 1984 au 31 décembre 1985, l'Organisation l'a affecté, aux termes d'un contrat de service en date du 22 février 1984, en qualité de spécialiste, toujours dans le domaine de la formation dans l'entreprise, à un projet national de formation au Pakistan. Le contrat stipulait que le Statut du personnel du BIT ne lui serait pas applicable, ses droits et obligations étant "strictement limités aux stipulations du contrat"; que "les droits au titre, droits d'auteur et tous autres droits de quelque nature que ce soit sur tout matériel produit en vertu des dispositions de ce contrat appartiendraient exclusivement à l'OIT"; que tout différend "relatif à l'interprétation ou à l'exécution ... du contrat qui ne peut être réglé à l'amiable" serait soumis au Tribunal.

A partir du mois de janvier 1986, le requérant a travaillé en qualité de consultant indépendant. D'août à décembre 1986, l'OIT l'a réengagé pour travailler à la réalisation d'un projet dans le Pacifique Sud. Du 30 avril au 24 mai 1990, il a travaillé au service de l'OIT, en vertu d'un autre contrat de collaboration extérieure, au Pakistan, où ses fonctions comportaient la préparation d'un projet devant être financé par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et visant à installer un centre national de formation des contremaîtres.

Le 7 juin 1991, l'OIT a fait paraître une annonce dans la presse pakistanaise concernant la vacance d'un poste de "conseiller national pour la formation des contremaîtres" prévu par le projet. Par memorandum du 14 juillet, le conseiller technique principal (CTP) du projet a informé le requérant que le PNUD imposait un processus de sélection "compliqué" et des réductions de quelque 100 000 dollars des Etats-Unis dans le budget du projet.

Cinquante et une personnes, dont le requérant, ont fait acte de candidature pour le poste. Par lettre du 18 juillet 1991 adressée au représentant résident du PNUD à Islamabad, le directeur du bureau de l'OIT pour le Pakistan, également à Islamabad, déclarait que le CTP et son homologue du gouvernement - le directeur général du Centre d'assistance technique industrielle du Pakistan (PITAC, d'après son sigle anglais) - avaient placé le requérant en tête des candidats, et il recommandait de fixer son traitement à 2 500 dollars par mois, "montant initialement prévu au budget du projet". Dans sa réponse du 25 juillet 1991, le représentant résident adjoint du PNUD présentait une esquisse du processus de sélection par lequel toutes les candidatures devaient être soumises à un comité de sélection comprenant des représentants du gouvernement, de l'OIT et du PNUD.

Le 31 juillet, le CTP a adressé au bureau de l'OIT à Islamabad un memorandum sur une réunion qu'il avait eue le 29 juillet avec le requérant et son homologue du gouvernement, lequel souhaitait qu'il fût procédé prochainement à une nomination.

Par lettre du 29 août 1991 adressée au directeur du bureau de l'OIT à Islamabad, le requérant a demandé à être nommé au poste en question, conformément à un "accord patent" passé avec un ancien directeur. Il déclarait que toute l'idée d'un "Centre national de formation des contremaîtres", qui remontait à 1984, était sienne et qu'il n'avait cessé de la mettre au point et de la propager depuis. Par lettre du 12 septembre, le directeur lui a répondu que son nom figurait sur la liste restreinte des candidats soumise au PNUD pour examen par le comité de sélection. Il ajoutait que le PNUD avait "révisé" le traitement à la baisse, le ramenant à 1 500 dollars par mois.

Le 16 octobre 1991, le requérant s'est adressé au Directeur général du Bureau international du Travail, réclamant 210 000 dollars à titre de récompense pour l'idée et 75 000 dollars à titre de dommages-intérêts pour "rupture de contrat". Après un échange de correspondance, le chef du Service du personnel pour la coopération technique du Département de la coopération technique a rejeté ses prétentions par lettre du 19 mai 1992, au motif que l'Organisation ne s'était pas plus engagée à le rétribuer pour l'idée qu'elle ne lui avait promis un poste quelconque. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant réclame une indemnité pour services rendus et se fonde sur une promesse de nomination au poste de conseiller national pour la formation des contremaîtres prévu par le projet. C'est lui qui en avait eu l'idée, l'avait mise au point et propagée. Comme cette initiative ne faisait pas partie de ses attributions en tant que spécialiste de la formation dans l'entreprise et n'entraînait dans le cadre d'aucun de ses contrats de travail, il a droit à être rémunéré à ce titre. Il rappelle les nombreux efforts qu'il a consentis pour mettre le projet sur les rails et objecte au fait que l'OIT en a retiré des avantages financiers et autres "sans qu'il obtienne lui-même une compensation appropriée".

L'OIT était tenue, aux termes d'un "contrat obligatoire", de lui attribuer le poste faisant l'objet de l'annonce pour une durée de trente mois au traitement mensuel de 2 500 dollars. Certains fonctionnaires du BIT lui ayant assuré qu'il obtiendrait le poste, il ne pouvait que présumer, ainsi qu'il l'avait fait précédemment en plusieurs occasions, que l'établissement d'un contrat écrit n'était qu'une "simple formalité".

Il fait valoir que l'annonce parue dans la presse pour le poste en question ne mentionnait ni comité de sélection ni traitement. Etant donné que l'employeur était le BIT et non le PNUD, c'était au BIT qu'il appartenait de déterminer le processus de sélection; d'autre part, le document de projet, approuvé par le gouvernement, le PNUD et l'OIT, prévoyait un traitement de 2 500 dollars pendant trente mois. Au lieu d'honorer ses engagements, l'Organisation a institué un comité de sélection afin de lui refuser un "emploi qui lui revenait de droit".

Il demande l'octroi de 210 000 dollars à titre d'indemnité pour son travail et les frais encourus pour le projet de mars 1984 à mai 1991, et de 75 000 dollars à titre de dommages-intérêts pour rupture de contrat, ces deux montants devant porter intérêt à 18 pour cent l'an à compter du 1er juin 1991. Il réclame 14 250 dollars à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'OIT fait valoir que le Tribunal n'est pas compétent pour accueillir les demandes du requérant qui, en tout état de cause, sont irrecevables et sans fondement.

En ce qui concerne la compétence, l'OIT fait observer que l'interprétation et l'exécution de son contrat de service ou de ses contrats de collaboration extérieure ne sont pas en cause. Le requérant fonde son premier moyen - rémunération de l'idée d'un "Centre national de formation des contremaîtres" - non sur le travail effectué aux termes de son contrat de service, mais sur ce qu'il a fait pendant son temps libre, qu'il ait été ou non au service de l'Organisation. Etant donné qu'il n'y a pas de litige sur l'interprétation ou l'exécution du contrat - ou d'autres contrats -, le Tribunal n'est pas compétent, en vertu de l'article II, paragraphe 4, de son Statut, pour statuer sur cette demande.

A supposer que les termes du contrat soient considérés comme suffisamment larges pour couvrir la conception et la mise au point de l'idée, sa demande n'en serait pas moins irrecevable. Sept années ont passé avant qu'il fasse sa demande, et un silence aussi long vaut acquiescement. De toute manière, une demande doit être formée en temps utile, soit en général au plus tard un an, et non plusieurs années, après la naissance du droit allégué.

Sa seconde conclusion - dommages-intérêts pour rupture de contrat - soulève également la question de la compétence. Dans la mesure où l'Organisation n'a jamais établi ni offert de contrat pour le poste, et encore moins adhéré à un tel contrat, il ne saurait y avoir de réclamation aux termes d'un contrat auquel elle "est partie" au sens de l'article II, paragraphe 4.

Elle soutient en outre que la première conclusion du requérant est dénuée de fondement parce que ses contrats accordaient à l'OIT "les droits au titre, droits d'auteur et tous autres droits de quelque nature que ce soit sur tout matériel produit en vertu des dispositions de ce contrat". Comme il n'a ni demandé un brevet ni obtenu d'autre protection reconnue pour son idée, il n'y a aucune base en droit pour la considérer comme étant sa propriété exclusive.

En réponse au moyen concernant une rupture de contrat, l'OIT fait observer que le requérant n'a pas produit l'ombre d'une preuve de l'existence d'un contrat quelconque : sa seconde demande repose entièrement sur de prétendues promesses orales et non corroborées de fonctionnaires du BIT. S'il arrive que des contrats de collaboration extérieure de courte durée soient parfois établis après que le travail a commencé, ce n'est pas le cas des contrats d'engagement à des postes annoncés comme vacants. D'ailleurs, le requérant n'a jamais été invité à commencer à travailler sans avoir un contrat.

D. Dans sa réplique, le requérant se réfère à plusieurs points de fait de la réponse et s'efforce d'exposer le fondement de ses demandes. L'OIT se trompe en déclarant qu'il a attendu sept ans avant de former une réclamation : en effet, dans la mesure où un fonctionnaire du siège du BIT l'avait assuré qu'il serait payé dès que le projet serait lancé, il ne pouvait pas agir plus tôt. Comme le projet n'a pas démarré avant le mois de juin 1991, sa réclamation du 16 octobre 1991 restait tout à fait dans la limite d'un an sur laquelle l'OIT insiste. Le "contrat ferme et verbal" sur lequel sa seconde conclusion est fondée était confirmé dans le mémorandum du CTP du 31 juillet 1991 sur la rencontre du 29 juillet avec le requérant.

E. Dans sa duplique, l'OIT développe ses moyens précédents, faisant observer que la réplique porte sur des points de fait mineurs et n'aborde pas les questions de compétence et de fond.

#### CONSIDERE :

1. Le requérant, ressortissant du Pakistan, a travaillé pour l'OIT à la mise en oeuvre d'un projet national de formation professionnelle au Pakistan, aux termes de contrats de collaboration extérieure qui se sont succédé entre le 1er novembre 1982 et le 31 mars 1984. Il a travaillé par la suite en qualité d'expert en formation dans l'entreprise au Pakistan, en vertu d'un contrat de service du 1er avril 1984 au 31 décembre 1985.

2. En mars 1984, lors de discussions avec le directeur général du Centre d'assistance technique industrielle du Pakistan (PITAC), il a avancé l'idée d'un centre national de formation des contremaîtres afin d'accroître la productivité en remédiant à la pénurie de contremaîtres et de chefs d'atelier. Il a discuté et développé cette idée pendant toute la durée de son contrat de service, bien qu'elle se situât hors du cadre du projet national de formation professionnelle et des fonctions qui lui étaient attribuées. A l'expiration de ce contrat, il n'a pas formé de réclamation auprès de l'Organisation au sujet de son idée ni du travail que sa mise au point avait exigé.

3. Au début de 1986, il a relancé son idée auprès du PITAC et de l'Organisation. Dès le début, il était admis que la participation et les concours financiers du gouvernement du Pakistan et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) seraient indispensables au projet proposé et que les services du requérant seraient nécessaires pour élaborer les documents indiquant leurs contributions. Le 30 avril 1990, il a été nommé consultant national aux termes d'un contrat de collaboration extérieure. Le requérant et le conseiller technique principal (CTP) devaient préparer les documents pour le 24 mai 1990.

4. Le requérant allègue que, en mai 1990, au cours d'une réunion à laquelle assistait également le CTP, l'ancien directeur du bureau de l'OIT à Islamabad a offert de l'engager en qualité de conseiller national pour la formation des contremaîtres, avec un traitement mensuel de 2 500 dollars des Etats-Unis pour trente mois, ce qu'il a accepté. Il est fait référence à cette réunion dans une lettre que le directeur a écrite le 22 mai 1990 au représentant résident adjoint du PNUD.

5. Sur la demande du PNUD, le requérant a apporté en juillet 1990 quelques modifications au document de projet, qui a ensuite été soumis à l'approbation du gouvernement du Pakistan. Le gouvernement, le PNUD et l'Organisation l'ont signé au cours des mois suivants.

6. Le requérant déclare que, en mai 1991, il a été informé que le PNUD avait révisé en baisse et fixé à 1 500 dollars le traitement mensuel, prévu au budget et accepté, du conseiller national, et que le recrutement se ferait par voie d'annonce de presse. Un nouveau directeur du bureau de l'OIT à Islamabad a informé le représentant résident

du PNUD, par lettre du 18 juillet 1991, que seul le requérant remplissait toutes les conditions requises pour le poste et qu'il devrait recevoir 2 500 dollars par mois "comme prévu initialement dans le budget du projet". Par lettre du 29 août 1991, le requérant a allégué une rupture de contrat de la part de l'Organisation et demandé que lui soit accordé un contrat de trente mois au traitement mensuel de 2 500 dollars. En fin de compte, le poste n'a pas été pourvu et, afin de permettre au projet d'aller de l'avant, il a été décidé de répartir les fonctions du conseiller national entre plusieurs consultants nationaux engagés aux termes de contrats de courte durée.

7. Le requérant a deux demandes principales :

- 1) l'octroi d'une indemnité de 210 000 dollars, assortie d'intérêts, "pour l'idée, sa mise au point et son exploitation, les activités de suivi et les frais exposés ... [pour services] rendus à l'OIT de mars 1984 à mai 1991 en ce qui concerne le Centre national de formation des contremaîtres...";
- 2) l'octroi d'une indemnité de 75 000 dollars, assortie d'intérêts, "pour rupture, de la part de l'OIT, [de son] contrat d'emploi au poste de conseiller national en formation des contremaîtres au Centre national de formation des contremaîtres", avec un traitement mensuel de 2 500 dollars pendant trente mois.

8. L'Organisation refuse d'accéder à ces deux demandes pour les motifs résumés ci-dessus, sous C.

9. La première demande du requérant ne découle pas des contrats dont il a été titulaire du 1er novembre 1982 au 31 décembre 1985 et qui avaient trait à un autre projet, visant des objectifs différents. Entre le 1er janvier 1986 et le 29 avril 1990, il n'était pas lié contractuellement avec l'Organisation, de sorte que le travail de mise au point de son idée ne découlait pas d'un contrat. Le travail effectué entre le 30 avril et le 24 mai 1990 a été couvert et pleinement rémunéré par un contrat de collaboration extérieure. Etant donné que la demande ne résulte pas d'un litige sur un contrat quelconque auquel l'Organisation était partie, le Tribunal n'est pas compétent pour la connaître.

10. Quant à la deuxième demande du requérant, elle soulève la question de savoir si, en mai 1990, un contrat a été conclu entre lui-même et l'Organisation. Au dire du requérant, la question a été soulevée au cours d'une discussion sur le budget du projet.

Une première constatation s'impose. Cette discussion a nécessairement eu lieu avant que le directeur ait adressé au représentant résident adjoint du PNUD la lettre du 22 mai 1990, mentionnée au considérant 4 ci-dessus, accompagnant le document de projet à préparer et à soumettre à l'approbation du gouvernement du Pakistan et du PNUD. Il est fort peu probable que le directeur ait fait une offre formelle d'emploi au requérant avant que le projet et son budget aient été approuvés. D'ailleurs, par une télécopie du 29 novembre 1990, le requérant lui-même a informé le CTP que le directeur général du PITAC avait écrit à l'Organisation pour simplement "recommander" son recrutement.

En outre, selon le mémorandum en date du 31 juillet 1991 adressé par le CTP au bureau de l'OIT à Islamabad, une réunion a eu lieu le 29 juillet, après la parution dans la presse de l'avis de vacance de poste, entre le requérant, le CTP et le directeur général du PITAC en vue d'examiner une question posée par le requérant au sujet de sa "candidature" à ce poste. Une fois encore, cela infirme l'hypothèse selon laquelle un contrat aurait déjà été conclu avec lui.

Enfin, dans sa lettre du 29 août 1991 adressée au directeur du bureau de l'OIT à Islamabad, le requérant se réfère à une réunion tenue en mai 1990 avec l'ancien directeur du bureau de l'OIT, le CTP et l'administrateur de programmes de l'OIT. Au cours de cette réunion, il a été notamment question du salaire que recevrait le conseiller national. Ce fait également contredit la thèse du requérant.

11. Il ressort de ce qui précède que, bien qu'un soutien pour la candidature du requérant au poste de conseiller national puisse fort bien avoir été exprimé en diverses occasions, aucun contrat n'a été conclu avec lui et aucune offre d'emploi précise ne lui a été faite à cette fin. Par conséquent, sa seconde demande doit être rejetée elle aussi, du fait que le Tribunal n'a pas compétence pour s'en saisir.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. José Maria Ruda, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. Mark Fernando, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 14 juillet 1993.

(Signé)

José Maria Ruda  
Mella Carroll  
Mark Fernando  
A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.