

CINQUANTE-CINQUIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire QUDDUS

Jugement No 655

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M. Abdul Quddus le 21 juillet 1984 et régularisée le 17 août, la réponse de l'OIT datée du 1er octobre, la réplique du requérant du 10 novembre et la duplique de l'OIT en date du 17 décembre 1984;

Vu les articles II, paragraphes 1 et 2, VII, paragraphes 1 et 2, et VIII du Statut du Tribunal et les articles 4.6, 8.3 et 13 et l'annexe II du Statut du personnel du Bureau international du Travail;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale sollicitée par le requérant n'ayant pas été admise;

Vu les pièces du dossier, d'ou ressortent les faits suivants .

A. Le requérant, ressortissant du Bangladesh né en 1938, avait travaillé à Dhaka pour les Nations Unies à partir de 1971. Il entra au service du bureau de l'OIT dans cette ville le 1er janvier 1980 en tant que nettoyeur et messenger. Il signa son premier contrat de durée déterminée le 1er juillet 1980 lequel fut prolongé à trois reprises jusqu'au 31 décembre 1983. Mais, le 18 octobre 1983, le directeur l'informa par écrit que son engagement ne serait pas renouvelé après la fin de l'année. Le 23 octobre, il demanda par écrit au directeur de changer d'avis, mais celui-ci lui déclara dans sa réponse du même jour que, ainsi que le requérant en avait déjà été informé verbalement, l'on avait besoin ailleurs des fonds utilisés pour son poste. Le 1er novembre, il écrivit au Bureau régional de l'OIT à Bangkok et, le 18 janvier 1984, à un directeur général adjoint au siège pour demander le renouvellement de son contrat. Le 21 février, le fonctionnaire principal chargé du personnel de l'administration et des finances à Bangkok lui écrivit pour l'informer qu'il n'y avait pas de poste vacant approprié. Le 26 avril, il envoya au Directeur général une lettre intitulée "Demande de restitution de l'emploi et de paiement en réparation d'un accident de travail". Il y demandait pour la première fois à l'OIT une réparation pour une lésion de l'oeil droit subie dans l'exercice de ses fonctions de chauffeur alors qu'il était employé par les Nations Unies en 1971. Une lettre du 17 mai 1984 du Service du développement du personnel à Genève - qui constitue la décision attaquée - lui signifiait que l'OIT ne pouvait pas lui accorder réparation pour une blessure datant d'avant son entrée au service de l'Organisation et confirmait qu'il ne pouvait être question d'une nouvelle nomination.

B. Le requérant estime qu'il a été puni, comme d'autres travailleurs manuels de l'OIT à Dhaka, pour avoir signé une pétition adressée au Directeur général en mars 1982 au nom d'un ancien chauffeur de l'OIT (voir le jugement No 654, sous A). C'était un abus de pouvoir que de mettre fin à l'engagement de quelqu'un qui avait bien servi l'OIT et d'autres organisations des Nations Unies de nombreuses années durant et qui, fatigué et à moitié aveugle, ne peut plus gagner sa vie. Il aurait été possible de lui trouver un poste approprié. En outre, du moment qu'il avait été transféré d'autres organismes des Nations Unies, l'OIT lui devait réparation pour l'accident de 1971. Il demande : 1) sa réintégration; 2) "des mesures appropriées contre l'administration locale de l'OIT"; 3) une pension à vie pour compenser la perte d'un oeil; 4) toute autre réparation à laquelle il peut avoir droit.

C. Dans sa réponse, l'OIT soutient que le Tribunal n'est pas compétent pour connaître de la conclusion 3), du fait qu'elle découle de l'emploi du requérant aux Nations Unies. La requête est irrecevable au titre de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal car le requérant n'a pas épuisé tous les moyens de recours internes : il aurait dû présenter une réclamation en vertu de l'article 13.2 du Statut du personnel "dans les six mois qui suivent le traitement qui fait l'objet de la plainte", à savoir, en l'espèce, la lettre du directeur datée du 18 octobre 1983. Il n'a présenté aucun recours assimilable à la "réclamation prévue à l'article 13.2 avant le 26 avril 1984, date à laquelle il écrivit au Directeur général de sorte qu'il était forclos. En tout état de cause, la requête est mal fondée. S'il se montra, tout d'abord à la hauteur son supérieur, dans le rapport pour 1982-83 que le requérant signa sans commentaire, avait qualifié ses services de "passables" : l'intéressé organisait mal son travail, commettait des erreurs, se montrait indiscret et curieux. Vers le mois de juin 1983, le bureau eut besoin d'un commis d'administration et décida d'utiliser à cette fin le poste du requérant, en confiant à un sous-traitant les travaux de nettoyage et en attribuant à d'autres agents le reste de ses tâches. L'intéressé, inapte à occuper le nouveau poste, fut informé qu'il devrait partir. Il se pose en victime de la rancune de l'administration parce qu'il avait signé une

pétition, mais celle-ci avait été déposée vingt et un mois plus tôt et, si le directeur avait voulu se montrer rancunier, il aurait vraisemblablement agi plus tôt en refusant de renouveler le contrat du requérant à la fin de 1982. Selon l'article 4.6 du Statut du personnel, le contrat de durée déterminée n'entraîne aucun espoir de renouvellement. Le requérant n'établit pas l'existence d'un vice rédhibitoire dans la décision de ne pas renouveler sa nomination. Son travail, sa conduite et son ancienneté ne justifiaient pas de déroger, pour des motifs de convenance personnelle, à la pratique normale de ne pas renouveler le contrat en pareille circonstance.

D. Dans sa réplique, le requérant développe sa thèse et s'attache à réfuter les arguments formulés dans la réponse. Il estime avoir épuisé les moyens de recours internes de son mieux, toute omission de sa part étant imputable à l'OIT, coupable de n'avoir pas donné les avertissements voulus à un agent aussi peu instruit que lui. Il a été traité par l'OIT de façon vindicative et cruelle car il aurait pu être protégé des conséquences de la réorganisation du bureau de Dhaka. Le Tribunal est compétent pour connaître de la conclusion 3) : L'OIT est responsable car elle a ruiné sa santé en lui imposant des tâches trop lourdes pour son état physique. L'Organisation ne lui a même pas fait passer un examen médical lors de son engagement.

E. Dans sa duplique, l'OIT développe les arguments avancés dans la réponse, en maintenant que, le 26 avril 1984, il était trop tard pour agir en application de l'article 13.2 et que la requête est donc irrecevable, la procédure interne n'ayant pas été suivie correctement. Sur le fond, elle fait observer que le Service médical commun des Nations Unies avait reconnu le requérant, en 1980, apte à entrer au service de l'OIT, sa vue étant jugée tout à fait bonne pour les deux yeux. Il est difficile d'établir que son travail à l'OIT aurait ruiné sa santé du fait qu'il a refusé de subir un examen médical complet à son départ. En outre, cette conclusion est irrecevable car il l'a formulée pour la première fois dans la réplique, ce qui fait que les moyens de recours internes n'ont pas été épuisés. L'OIT s'attache à rectifier les déformations des faits qu'elle décèle dans la réplique. A son avis, le requérant se fourvoie dans son argumentation, qui manque de cohérence : s'il invoque les convenances personnelles pour justifier un traitement de faveur, c'est simplement parce qu'il n'a aucun argument juridique à faire valoir.

CONSIDERE:

Sur la demande de procédure orale

1. Le Tribunal considère qu'un débat oral, tel que prévu à l'article 12 de son Règlement, n'est pas nécessaire. L'Organisation a fourni dans sa réponse des explications suffisantes qui ont pleinement éclairci les questions sur lesquelles auraient dû porter les témoignages proposés.

Sur la recevabilité et la compétence

2. La requête porte sur les conclusions séparées suivantes qui invitent le Tribunal à ordonner à l'organisation :

- 1) de réintégrer le requérant dans son service en assurant la continuité de son contrat à durée déterminée;
- 2) de prendre toute mesure appropriée contre l'administration locale du BIT pour violation des principes de priorité et d'équité, en refusant de l'intégrer ("absorb") dans un des postes vacants occupés par des collaborateurs extérieurs, au mépris des principes de la Charte de l'ONU;
- 3) d'accorder au requérant une pension viagère en réparation de l'accident de service qui lui a causé la perte de l'oeil droit;
- 4) de lui accorder toute autre réparation à laquelle il aurait droit en vertu des règles du droit et de l'équité consacrées par le Statut du personnel du BIT.

3. Dans sa réplique, le requérant a ajouté à sa conclusion 3 une nouvelle demande au titre de l'article 8.3 du personnel tendant à obtenir le versement d'une indemnité par le BIT pour avoir causé une aggravation des blessures de son oeil droit, par suite de travaux excessifs à lui imposés au cours de son service.

4. Il y a lieu, tout d'abord, de statuer sur la recevabilité de cette nouvelle conclusion. A cet égard, il faut partir du principe selon lequel les conclusions émises dans la réplique ne sont recevables que si elles restent dans le cadre des conclusions formulées dans la requête.

Or la conclusion 3) de la requête se référait à l'accident survenu en service "ayant provoqué la perte totale de l'oeil

droit", tandis que la réplique fait état d'une "détérioration de son état de santé en raison d'une charge excessive de travaux physiques".

Pour bien apprécier la portée de cette nouvelle prétention, il convient de souligner que l'accident en question est survenu alors que le requérant se trouvait au service d'une agence de l'ONU, alors que l'aggravation postérieure serait imputable à des travaux effectués pour le compte du BIT.

Dans ces conditions, la conclusion de la réplique se fondant sur des faits tout à fait distincts de ceux sur lesquels est basée la conclusion 3) de la requête apparaît comme nouvelle et, partant, irrecevable.

5. Cette conclusion se trouve, d'ailleurs, irrecevable à un autre titre.

Elle est, en effet, formulée pour la première fois dans la réplique, sans avoir fait l'objet d'une demande préalable auprès du Directeur général, conformément à l'article 23 de l'annexe 11, auquel renvoie l'article 8.3 du Statut, qui constitue le fondement juridique de cette nouvelle conclusion.

Or une telle demande doit être considérée comme un moyen de recours, au sens de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, destinée à provoquer une décision définitive du Directeur général.

En formulant cette prétention pour la première fois devant le Tribunal, la requête apparaît dès lors, de ce chef encore, irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes.

6. Il y a lieu d'examiner maintenant, du point de vue de leur recevabilité et de la compétence du Tribunal, les conclusions de la requête elle-même.

La conclusion 2) invite le Tribunal à ordonner à l'Organisation de prendre toute mesure appropriée contre l'administration locale du BIT pour violation des principes de priorité et d'équité.

Le Tribunal ne peut examiner cette conclusion car sa compétence, dans les cas prévus à l'article II de son Statut, ne lui permet, conformément à l'article VIII, que d'ordonner l'annulation de la décision contestée ou l'exécution de l'obligation invoquée, étant entendu que si l'annulation ou l'exécution n'est pas possible ou opportune, le Tribunal attribue à l'intéressé une indemnité pour le préjudice souffert.

En conséquence, la conclusion 2) de la requête échappe à la compétence du Tribunal.

7. Quant à la conclusion 4), elle requiert le Tribunal d'ordonner à l'Organisation de prendre des obligations prescrites par le Statut du personnel et découlant des principes du droit et de l'équité. De telles obligations sont formulées d'une manière si vague et si générale que leur exécution ne pourrait pas faire l'objet d'un contrôle judiciaire. La conclusion 4) apparaît donc irrecevable.

8. Reste à examiner les conclusions 1) et 3) de la requête.

La conclusion 1) est dirigée contre le refus opposé à la demande formulée par le requérant à l'effet d'obtenir l'annulation de la décision du 18 octobre 1983, lui notifiant le non-renouvellement de son contrat à durée déterminée.

L'Organisation conteste la recevabilité de la requête formée plus précisément contre la décision prise au nom du Directeur général par le chef du personnel le 17 mai 1984, en réponse à une demande datée du 26 avril 1984, c'est-à-dire après l'expiration du délai de six mois prévu par l'article 13.2 du Statut du personnel.

9. Le Statut du personnel du BIT met deux moyens de recours à la disposition de ses fonctionnaires :

a) En vertu de l'article 13.1, le fonctionnaire qui estime avoir été traité soit d'une manière incompatible avec une disposition statutaire ou une clause contractuelle, soit d'une manière injustifiée ou inéquitable, peut demander que son cas soit réexaminé et fasse l'objet d'une décision. La décision sur demande de réexamen n'est pas définitive. Sans mettre nécessairement un terme à la contestation en cause, elle ne fait pas obstacle au dépôt d'une réclamation auprès du Directeur général sur la base de l'article 13.2. Dans ces conditions, la demande de réexamen n'est pas un moyen de recours au sens de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal. Autrement dit, point n'est besoin d'avoir présentée une telle demande pour saisir valablement le Tribunal.

b) L'article 13.2 accorde aux fonctionnaires qui se considèrent comme lésés soit par la violation d'une disposition statutaire ou d'une clause contractuelle, soit par un traitement injustifié ou inéquitable, le droit de soumettre une réclamation au Directeur général dans les six mois qui suivent les faits dont ils se plaignent. A la différence de la décision sur demande de réexamen, la décision sur réclamation a un caractère définitif en ce sens que, prise par l'agent le plus élevé de l'organisation, elle n'est pas sujette à recours au sein de cette dernière. Dès lors, la réclamation est un moyen de recours dans l'acception de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal. Aussi le Tribunal ne saurait-il entrer en matière sur une requête qui n'a pas été précédée d'une réclamation formée dans le délai de six mois prévu à l'article 13.2 du Statut du personnel.

10. Dans le cas actuel, le requérant s'est vu notifier le 18 octobre 1983 la décision de non-renouvellement de son contrat à durée déterminée au-delà du 31 décembre 1983.

Dès le 23 octobre 1983, il adressait à son chef responsable, le directeur du bureau de Dhaka une "protestation contre la décision de non-renouvellement du contrat de durée déterminée". Le même jour, son directeur lui signifiait son refus de lui donner satisfaction.

La lettre du 23 octobre 1983, qui n'était pas adressée au Directeur général ne pouvait, comme le soutient à juste titre l'Organisation être considérée comme une réclamation au sens de l'article 13.2 du Statut. Elle relève bien plutôt de la procédure prévue à l'article 13.1 en ce qu'elle tendait au réexamen de la situation du requérant par son chef responsable.

11. C'est à la même conclusion que le Tribunal parvient à l'examen de la lettre du 1er novembre 1983 envoyée par le requérant au Directeur régional du BIT pour l'Asie et le Pacifique, ainsi que de la lettre du 18 janvier 1983 adressée à un directeur général adjoint.

Cette dernière lettre était d'ailleurs intitulée "Demande de renouvellement du contrat de durée déterminée", c'est-à-dire qu'elle n'avait pas le caractère d'une réclamation.

L'intention du requérant de ne pas situer ces différentes missives sur le plan d'une véritable réclamation ressort à l'évidence de l'examen de la lettre qu'il adressera cette fois au Directeur général lui-même, le 26 avril 1984.

Par sa forme et par son contenu, cette lettre rentre nettement dans le cadre de la procédure de réclamation prévue à l'article 13.2 du Statut du personnel.

En effet, cette lettre non seulement se présente avec un intitulé différent de celui des lettres précédente avec le titre suivant : "Appel pour la restitution de l'emploi et la réparation d'un accident survenu en service", mais encore elle est adressée, comme le prescrit l'article 13.2, au Directeur général "par l'entremise... du Département du personnel".

En terminant, la lettre formule trois chefs de conclusions précis; ces conclusions seront reprises pratiquement dans les mêmes termes dans la requête devant le Tribunal.

Il ne fait donc pas de doute, de l'avis du Tribunal, que seule la lettre du 26 avril 1984 réunit les conditions de procédure et de fond prescrites par l'article 13.2 pour les réclamations proprement dites.

Or il est constant qu'à la date de cette réclamation, le 26 avril 1984, le délai de six mois prévu audit article 13.2 était expiré puisque, formée contre la décision du 18 octobre 1983, ladite réclamation aurait dû être présentée au plus tard le 18 avril 1984.

Il s'ensuit que la requête déposée au greffe le 21 juillet 1984 contre la décision du 17 mai 1984 n'a pas été précédée, comme l'exige l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, d'un moyen de recours interne recevable et se trouve, de ce fait, entachée elle-même d'irrecevabilité.

Peu importe, dès lors, comme le soutient le requérant dans sa réplique, que son recours ait été introduit dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la notification de la décision du 17 mai 1984, conformément à l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal, l'irrecevabilité étant prononcée sur la base du paragraphe 1 dudit article.

12. Reste, enfin, à examiner la conclusion 3) qui tend à l'allocation d'une pension viagère en réparation de l'accident qui a entraîné la perte de l'oeil droit du requérant.

L'Organisation fait valoir, à cet égard, que cet accident est survenu en février 1972 alors que l'intéressé était encore au service d'une agence des Nations Unies et que son premier contrat avec le BIT n'a été signé que le 1er juillet 1980.

Aux termes de l'article II de son Statut, le Tribunal est compétent pour connaître des requêtes invoquant l'inobservation des stipulations du contrat d'engagement des fonctionnaires du BIT (paragraphe 1) et pour statuer sur tout différend concernant les indemnités prévues en cas d'invalidité et d'accident ou de maladie survenus à un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions (paragraphe 2).

Il résulte des dispositions ci-dessus que le Tribunal n'est pas compétent pour connaître d'une demande formée contre l'Organisation en réparation d'un accident survenu au requérant alors qu'il était au service des Nations Unies.

Au surplus, il résulte des pièces du dossier que les Nations Unies ont versé au requérant en temps utile toute les indemnités auxquelles il avait droit du fait de l'accident dont il a été victime et qu'au moment du règlement, il a été spécifié que le requérant pouvait ultérieurement demander la révision de son cas.

13. L'irrecevabilité de la requête entraîne le rejet de celle-ci et devrait dispenser le Tribunal d'en examiner le bien-fondé.

Au demeurant, la décision de non-renouvellement d'un contrat à durée déterminée relève du pouvoir d'appréciation du chef de l'Organisation et ne peut être soumise au contrôle du Tribunal que dans une mesure restreinte, c'est-à-dire dans les cas où elle émane d'un organe incompétent, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte de faits essentiels, est entachée de détournement de pouvoir ou de procédure ou tire du dossier des conclusions manifestement erronées.

En l'espèce, il n'apparaît pas de l'examen des pièces du dossier que la décision de non-renouvellement prise à l'encontre du requérant soit entachée de l'un des vices qui permettraient au Tribunal d'en prononcer l'annulation. Rien ne permet de juger, en particulier, que le motif de non-renouvellement tire de l'absence au bureau de Dhaka de poste vacant susceptible de correspondre aux capacités et qualifications du requérant repose sur une erreur de fait ou ne tient pas compte de faits essentiels.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président, M. Jacques Ducoux, Vice-président, et M. Edilbert Razafindralambo, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 18 mars 1985

André Grisel
Jacques Ducoux
E. Razafindralambo
A.B. Gardner