

SOIXANTE-SIXIEME SESSION

Jugement No 959

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M. T. F. B. le 5 juillet 1988 et régularisée le 30 août, la réponse de l'OIT en date du 5 octobre, la réplique du requérant du 29 novembre 1988 et la duplique de l'OIT datée du 24 janvier 1989;

Vu les articles II, paragraphe 1, et VII du Statut du Tribunal et les articles 1.1, 1.2, 1.5, 11.15 et 13 du Statut du personnel de l'OIT;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par le requérant;

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

A. Le requérant, ressortissant des Etats-Unis né en 1946, fut affecté le 30 juillet 1986, au titre d'un contrat d'une année, à un projet de l'OIT en Indonésie, en qualité d'expert de la formation à la gestion en matière de construction, au grade P.4. Il arriva à Djakarta le 6 août. Plus tard dans le mois, il adressa une note non datée au bureau de l'OIT à Djakarta, dans laquelle il estimait que son traitement mensuel de quelque 3.500 dollars des Etats-Unis était trop bas et demandait en conséquence d'être classé à un grade supérieur. Le siège, ayant été consulté sur ce point, répondit par télex du 22 septembre adressé au bureau de l'OIT que, selon le budget arrêté d'un commun accord entre l'OIT et le Gouvernement indonésien, il n'était pas possible de majorer le traitement du requérant, et cette information fut communiquée à l'intéressé.

Dans les notes qu'il envoya au siège à Genève le 9 mars et le 27 avril 1987, le requérant précisa qu'on lui avait donné à entendre que son engagement pourrait être prolongé de trois mois; il avait donc loué une maison moyennant un bail de quinze mois. Le siège lui répondit, par télex du 13 mai, qu'on ne lui avait fait aucune promesse officielle de prolongation. Il renouvela sa demande par une lettre du 22 mai au directeur du Département du personnel, dans laquelle il annonçait qu'il introduisait une "plainte" conformément à l'article 13 du Statut du personnel. Le directeur lui envoya un télégramme en date du 29 juin, le priant de se rendre à Genève pour discuter de la question, mais le requérant répondit, par télégramme du 1er juillet, que, en raison d'"autres obligations", il ne lui était pas possible de le faire. Le 14 juillet, le directeur l'informa par télex que le seul texte qui liait les deux parties était le contrat d'engagement, lequel venait à expiration le 29 juillet. Par une lettre datée du 18 juillet et adressée au directeur, le requérant persista dans sa réclamation, en invoquant à nouveau l'article 13 du Statut du personnel, mais le refus du siège lui fut confirmé par télex du 12 août.

Le requérant avait également soulevé, dans sa note du 27 avril 1987 au siège, la question de la maison qu'il avait louée à Djakarta. Il y spécifiait que, étant donné ses attentes de prolongation, il avait signé un bail pour quinze mois et que l'OIT était donc tenue de l'indemniser pour un montant équivalant au loyer de plusieurs mois. Par télex du 13 mai 1987, le siège lui fit remarquer qu'il avait signé le bail de sa propre initiative et que l'Organisation n'était aucunement responsable sur ce point.

Par lettre du 3 juin 1987 au directeur du Département du personnel, le requérant demanda que l'on procédât au "réexamen" des stipulations de son contrat d'engagement concernant "le remboursement de l'impôt qui a été retenu sur mon traitement de base augmenté des prestations complémentaires et payé en mon nom au gouvernement" d'Indonésie par l'Organisation.

Le requérant obtint un congé annuel du 17 au 30 juin 1987. Le 2 juillet 1987, soit plusieurs semaines avant l'expiration de son contrat d'engagement avec l'OIT, il accepta une offre de nomination auprès du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) à Bombay, où il arriva en date du 4 juillet. L'OIT en eut connaissance après avoir reçu, de la part de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, un renseignement qui l'incita à faire une enquête à ce sujet. Le 9 mars 1988, le directeur du Département du personnel écrivit au requérant pour lui signifier ce qui suit : que son absence non autorisée lui aurait valu, si l'OIT l'avait apprise, son

renvoi sans préavis pour faute grave; qu'il avait trompé aussi bien l'OIT que l'UNICEF et perçu des versements des deux organisations pour la quasi-totalité du mois de juillet 1987; que l'OIT était en droit de recouvrer le traitement et les allocations qu'elle lui avait versés pour cette période et dont le montant s'élevait à 3.543 dollars des Etats-Unis; que, s'il omettait de la rembourser dans un délai de dix jours, elle demanderait à l'UNICEF de retenir à son intention, sur le traitement qu'il verserait au requérant, la somme qui lui était due. Le directeur envoya à l'UNICEF copie de sa lettre.

Dans les sept lettres successives qu'il adressa au siège entre le 14 mars et le 11 mai 1988, le requérant exposa ses revendications qui, outre celles qui étaient mentionnées ci-dessus, avaient trait au versement d'une indemnité de rapatriement et à la remise d'un certificat de travail. Il fit observer qu'il était libre de travailler pour qui il voulait sans que l'OIT y fasse obstacle et que, de toute manière, il avait été en congé en juillet 1987.

Par sa lettre datée du 30 juin 1988, qui est la décision définitive contestée, le directeur rejeta toutes les réclamations du requérant et exigea le remboursement d'un montant équivalant à quatre mois de loyer que l'Organisation lui avait avancé à raison de 1.300 dollars par mois, soit 5.200 dollars; à ce chiffre il fallait ajouter la somme correspondant au traitement de juillet 1987, de sorte que la dette du requérant envers l'Organisation s'élevait à 8.743 dollars.

B. Le requérant fait valoir les allégations suivantes : 1) il a déduit des pourparlers qu'il a eus à son arrivée à Djakarta avec le directeur du bureau de l'OIT dans cette ville et avec le chef d'équipe du projet que son contrat serait prolongé de trois mois, ce qui portait la durée du contrat à quinze mois, soit la durée effective du projet. A l'appui de ses dires, il présente au Tribunal deux attestations : dans l'une, datée du 27 août 1986, le chef d'équipe affirme que le contrat du requérant "prend fin le 31 octobre 1987"; dans l'autre, signée par le directeur du bureau en date du 16 septembre 1986, on peut lire : "Le contrat expire le 31 octobre 1987."

2) Le requérant s'est engagé à signer un bail de quinze mois, en raison de ses attentes justifiées de prolongation. Il tenta sans succès de se faire rembourser par le propriétaire les mois de loyer payés à l'avance.

3) Peu de temps après avoir pris ses fonctions, il constata que son traitement était insuffisant, qu'il avait un grade et un échelon inférieurs à ceux d'autres experts, que son poste avait été récemment rétrogradé de P.5 à P.4 et qu'il était injustement privé du privilège d'importer des produits hors-taxes.

4) Il a droit au remboursement de tout impôt sur son traitement qui a été versé au Gouvernement indonésien. Il n'a d'ailleurs jamais reçu de réponse à sa demande sur ce point.

5) Comme il l'a dit dans sa lettre du 14 mars 1988 au directeur du Département du personnel, il avait terminé ses travaux pour le projet de l'OIT et était libre de travailler pour tout autre employeur à sa convenance. Le projet ayant pris fin le 15 juillet 1987 et les membres de l'équipe étant tous partis, il n'aurait pas eu de tâches à remplir même s'il s'était présenté au lieu de travail. Comme il ressort de son passeport - dont il produit une photocopie -, il est retourné en Indonésie en juillet 1987.

Il demande au Tribunal d'annuler la décision prise par le directeur en date du 30 juin 1988, d'ordonner à l'OIT de réhabiliter sa réputation professionnelle en lui adressant des excuses par écrit et un certificat de travail, et de lui octroyer le traitement et les indemnités dus à un fonctionnaire de grade P.5, un mois de salaire à titre d'indemnité de rapatriement, l'équivalent de quatre mois de loyer à raison de 1.300 dollars par mois, le remboursement intégral des "contributions versées conformément au document relatif au projet", le traitement et les indemnités qu'il aurait perçus si son contrat avait été prolongé de trois mois et 1.200 dollars à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation examine chacune des conclusions du requérant. 1) Elle constate que la question du grade à attribuer à son poste n'a plus été soulevée par lui depuis août 1986 : sa demande est irrecevable parce que, d'une part, il n'a pas, contrairement aux prescriptions de l'article VII(1) du Statut du Tribunal, épuisé toutes les voies de recours internes et que, d'autre part, il n'a pas respecté les délais prévus aux paragraphes 2 et 3 de l'article VII. En outre, la revendication est dénuée de fondement : le poste qu'il détenait était le poste P.4 qui lui avait été offert et qu'il avait accepté.

2) La demande de remboursement de l'impôt est sans fondement : le Gouvernement indonésien, bien qu'il ait été habilité, aux termes de l'accord du projet, à percevoir l'impôt sur le revenu du requérant, s'est abstenu de le faire. Si le requérant peut prouver qu'il a dû payer ledit impôt, l'Organisation lui en remboursera le montant.

3) La demande d'indemnisation du requérant pour le refus de prolonger son contrat est irrecevable faute

d'épuisement des moyens de recours internes. Il n'a pas introduit une "réclamation" au sens de l'article 13.2 du Statut du personnel dans le délai réglementaire de six mois pour protester contre le télex de l'OIT du 12 août 1987; en effet, il n'a pas soulevé la question avant mai 1988. Quoi qu'il en soit, la demande n'est pas fondée, puisque les attestations qu'il invoque n'émanent pas de fonctionnaires habilités à prolonger la durée de son contrat. D'autre part, ces documents lui ont été remis, à sa demande, pour un tout autre objet et il fait preuve de mauvaise foi en s'en prévalant maintenant. La durée du projet était bien de quinze mois mais, en réalité, le requérant n'a pris ses fonctions que quelque temps après que le projet eut démarré.

4) La demande de remboursement du loyer est absurde. L'OIT a consenti au requérant une avance sur son traitement pour lui permettre de payer son loyer; il lui reste donc à rembourser à l'Organisation l'équivalent de quatre mois de loyer, ce qui fait que c'est l'Organisation qui est lésée, et non lui. Le Tribunal n'est pas compétent pour connaître d'une réclamation qui ne tombe pas sous le coup de l'article II(1) de son Statut, et la question du bail ne fait pas partie des stipulations du contrat d'engagement. La demande est irrecevable pour le même motif que celui qui est exposé au paragraphe 3) ci-dessus : le requérant n'a pas épuisé toutes les voies de recours internes mises à sa disposition par le Statut. De toute manière, elle est mal fondée car il n'était aucunement forcé par les circonstances de signer un bail pour quinze mois.

5) Aux termes de l'article 11.15 a) du Statut du personnel, l'indemnité de rapatriement peut être due à un fonctionnaire qui a accompli une année de service hors du pays où il a ses foyers. Le requérant, ayant pris ses fonctions à l'UNICEF le 2 juillet 1987, soit moins d'une année après être entré à l'OIT, n'avait pas accompli une année de service et ne réunissait pas les conditions voulues pour percevoir l'indemnité de rapatriement.

6) Un certificat de travail fut envoyé au requérant en date du 25 septembre 1988.

7) Le requérant a reçu un traitement de deux employeurs pour le mois de juillet 1987 et les deux organisations ont versé une contribution à la Caisse des pensions pour ce mois. Son opposition à la demande de recouvrement par l'OIT de son salaire est, bien que recevable, dénuée de fondement. Il ressort clairement des articles 1.1, 1.2 et 1.5 du Statut du personnel, qui énoncent les devoirs des fonctionnaires, que le requérant n'avait pas le droit d'entrer au service de l'UNICEF aussi longtemps qu'il était sous contrat avec l'OIT. C'est probablement là la raison pour laquelle il écrivit une lettre à l'OIT - que celle-ci reçut le 7 juillet 1987 alors qu'il travaillait déjà à l'UNICEF -, lui indiquant qu'il changerait d'emploi à partir du 1er août. Il est de mauvaise foi. Il doit toujours à l'Organisation la somme de 8.743 dollars. Tous les montants à lui verser au titre de diverses rubriques seront calculés une fois que le Tribunal aura rendu son jugement.

D. Dans sa réplique, le requérant relève que, pour ce qui concerne la question de la recevabilité, personne à l'Organisation ne s'est jamais soucié de lui expliquer qu'il pouvait soumettre ses réclamations au Tribunal et comment il devait s'y prendre pour ce faire; il a donc été dans l'ignorance des exigences en matière de procédure auxquelles il devait satisfaire.

Quant au fond, il maintient que son poste à Djakarta avait été à tort rétrogradé. Même si le Gouvernement indonésien n'a pas perçu d'impôt à proprement parler sur son revenu, l'OIT lui a sans doute versé une contribution équivalant à 10 pour cent de son traitement brut prélevés à la source, et le requérant a droit à ce montant. Les attestations fournies par deux fonctionnaires des cadres supérieurs à Djakarta constituent une promesse ferme de prolongation de son contrat. Comme il était présent à Djakarta le 24 juillet 1987 ou aux environs de cette date - comme l'OIT le savait fort bien -, le requérant n'était pas coupable d'un abandon de poste. L'OIT ne lui a jamais précisé ce qu'il devait faire au cours de son dernier mois de service et, de toute manière, il était en congé annuel à cette période; il n'y avait donc rien d'irrégulier dans son entrée au service de l'UNICEF. Le requérant maintient ses conclusions.

E. Dans sa duplique, l'OIT relève que le requérant a fait de nombreuses tentatives maladroites pour obtenir satisfaction mais n'a jamais demandé s'il pouvait saisir le Tribunal de sa réclamation. S'il avait accepté l'invitation qu'elle lui avait faite, en juin 1987, de se rendre à Genève aux frais de l'Organisation, il aurait eu l'occasion de découvrir cette possibilité. En outre, il a dû avoir connaissance de l'existence du Tribunal, ne serait-ce que par le chapitre 13 du Statut des fonctionnaires qu'il a souvent invoqué dans ses lettres.

L'OIT développe ses moyens quant au fond pour chacune des conclusions du requérant, à certaines desquelles, confirme-t-elle, il a été donné suite, les autres étant dénuées de fondement. Elle croit comprendre que pour les questions sur lesquelles le mémoire en réplique ne contient pas de commentaires, le requérant partage son point de

vue. Il ne fait même pas mention de la proposition de règlement faite par l'OIT, qu'elle reprend dans le détail et suivant laquelle elle a un solde créditeur de 3.930,47 dollars des Etats-Unis.

CONSIDERE :

Sur la demande de nomination au grade P.5

1. Peu après le 6 août 1986, date à laquelle il arriva à Djakarta pour prendre ses fonctions au grade P.4 dans le cadre d'un projet de l'OIT, le requérant écrivit au directeur du bureau de l'OIT dans cette ville aux fins de lui signaler qu'on lui avait attribué un grade et un échelon inférieurs à ceux dont bénéficiaient d'autres membres du personnel du projet dont les tâches étaient analogues aux siennes, que son traitement mensuel de 3.500 dollars n'était pas suffisant et qu'il demandait une nomination au grade P.5 avec le traitement supérieur afférent à ce grade. Sa réclamation fut à l'époque repoussée.

La conclusion est irrecevable, faute d'épuisement des voies de recours internes dont il est fait état à l'article VII(1) du Statut du Tribunal.

D'autre part, elle n'est pas fondée parce que l'Organisation avait adressé au requérant une offre de nomination à un poste de grade P.4 et qu'il l'avait acceptée.

Sur la demande de remboursement de l'impôt sur le revenu

2. Le requérant soutient qu'il a droit au remboursement de toute contribution prélevée sur son traitement à l'OIT et versée au Gouvernement indonésien.

Même si, aux termes de l'accord de projet, il était loisible au gouvernement de percevoir une contribution sur le revenu du requérant, l'OIT a versé au requérant le montant intégral de son traitement et des prestations complémentaires qui lui étaient dues, comme celui-ci pouvait le constater sur ses fiches de salaire mensuel, et n'a remis aucune somme correspondant à un impôt perçu sur son traitement au Gouvernement indonésien.

L'OIT a précisé au requérant que, s'il pouvait fournir la preuve qu'il avait payé un impôt au gouvernement, elle lui rembourserait la somme dans sa totalité, et cette offre reste toujours valable. Le requérant n'a toutefois jamais apporté la moindre preuve d'un tel versement; sa conclusion n'est donc pas admissible.

Sur la demande de prolongation de contrat

3. L'OIT a offert au requérant un engagement de douze mois, offre qu'il a acceptée. Une fois à Djakarta, il chercha à faire admettre que la durée de sa nomination aurait dû être de quinze mois, comme la durée du projet pour lequel il avait été engagé. L'Organisation rejeta formellement sa demande par télex du 14 juillet 1987.

Le requérant aurait dû, pour contester ce refus, introduire une "réclamation" interne aux termes de l'article 13.2 du Statut du personnel dans les six mois suivant la date de réception du télex, c'est-à-dire avant la fin de janvier 1988. En fait, il ne revint à la charge qu'au mois de mai 1988. Sa réclamation est donc irrecevable au sens de l'article VII(1) du Statut du Tribunal parce qu'il n'a pas épuisé tous les moyens de recours internes, l'ignorance dans laquelle il était d'un délai de prescription étant sans conséquence.

Sur la demande de remboursement du loyer

4. Le requérant réclame le remboursement d'une somme équivalant à quatre mois de loyer de la maison dans laquelle il vivait à Djakarta - moyennant un bail de quinze mois qu'il avait signé en raison de ses expectatives de prolongation - et pour laquelle il a dû, vu le tour pris par les événements, payer quatre mois de trop.

Le Tribunal n'est pas compétent au sens de l'article II(1) de son Statut pour connaître de cette conclusion. Selon cet article, le Tribunal ne peut connaître que des requêtes "invoquant l'inobservation, soit quant au fond, soit quant à la forme, des stipulations du contrat d'engagement des fonctionnaires du Bureau international du Travail et des dispositions du Statut du personnel qui sont applicables à l'espèce". La question du bail à loyer du requérant n'entre pas dans le champ d'application de cet article.

En tout état de cause, l'OIT lui a fait une avance sur son traitement pour qu'il puisse régler son loyer; il n'a pas

encore remboursé la somme due à l'Organisation et qui s'élève à quatre mois de loyer; et c'est donc lui, et non l'Organisation, qui est redevable de ce montant.

Sur la demande de l'octroi de l'indemnité de rapatriement

5. L'article 11.15 a) du Statut du personnel se lit comme suit :

"Tout fonctionnaire dont les services cessent pour une raison autre qu'un transfert aux Nations Unies ou à une institution spécialisée ou qu'un renvoi sans préavis a droit à une indemnité de rapatriement s'il n'a pas été recruté sur place et s'il a accompli une année de service hors du pays où il a ses foyers..."

Le requérant n'aurait eu droit au versement de l'indemnité de rapatriement que s'il avait accompli une année de service en Indonésie. Son engagement d'une durée d'un an commença le 30 juillet 1986. Mais, comme il fut affecté au Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) à Bombay dès le 2 juillet 1987, soit moins d'une année après qu'il eut pris ses fonctions à l'OIT, il n'a pas accompli l'année de service requise. La conclusion échoue.

Sur la demande de certificat de travail et la demande d'excuses écrites

6. L'OIT ayant envoyé un certificat de travail au requérant en date du 25 septembre 1988, la réclamation est devenue sans objet.

7. Il n'y a pas non plus de raison d'exiger des "excuses" de la part de l'Organisation pour laver l'atteinte à la réputation professionnelle du requérant. Le contrat de celui-ci venait à expiration le 29 juillet 1987. Néanmoins, quelques semaines avant cette date, alors qu'il figurait toujours sur les états de paie de l'OIT, le requérant prit secrètement ses fonctions à l'UNICEF en date du 2 juillet. Il reçut donc un traitement de deux sources différentes pendant presque tout le mois de juillet. Ce faisant, il violait les dispositions des articles 1.1, 1.2 et 1.5 du Statut du personnel du BIT, aux termes desquels il lui était interdit d'exécuter des instructions d'une autorité extérieure, d'accepter d'elle des honoraires ou d'exercer une occupation extérieure quelconque sans le consentement préalable du Directeur général. Qui plus est, cette interdiction, contrairement aux dires du requérant, est valable aussi pendant les périodes de congé. En outre, le requérant a dû avoir conscience de sa faute, sinon il n'aurait pas écrit à l'OIT la lettre que le Bureau a reçue en date du 7 juillet 1987 - date à laquelle il était déjà entré au service de l'UNICEF - et dans laquelle il précisait qu'il prendrait un autre emploi le 1er août. Il avait quelque chose à cacher et agissait de mauvaise foi.

L'offre de l'Organisation

8. L'OIT annonce dans sa duplique qu'elle est disposée à ce que le requérant garde 2.000 dollars sur l'avance de loyer de 5.200 dollars qu'elle lui avait faite. Le Tribunal a déclaré ci-dessus au considérant 4 qu'il n'est pas compétent pour examiner la question du bail à loyer; dans ces circonstances, il ne peut que prendre acte de l'offre faite par l'Organisation.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Vice-président, et Mme Mella Carroll, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 27 juin 1989.

(Signé)

Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
Mella Carroll
A.B. Gardner

