

SOIXANTE-QUATORZIEME SESSION

Affaire PANDIT

Jugement No 1227

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), formée par M. Prem Nath Pandit le 19 mars 1992 et régularisée le 21 avril, la réponse de l'Organisation du 26 juin, la réplique du requérant du 6 août et la duplique de l'ONUDI en date du 27 août 1992;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, les articles 3.1 et 3.6 du Statut du personnel de l'ONUDI, ainsi que les dispositions 206.09, 209.06 et 209.07 et les annexes G et K du Règlement du personnel de l'ONUDI;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de débat oral formulée par le requérant;

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

A. Le requérant, ressortissant indien résidant à Bombay, a travaillé pour l'ONUDI entre 1977 et 1987 aux termes de contrats de courte durée en qualité de consultant pour des projets de coopération technique. Son dernier contrat couvrait la période du 26 octobre au 25 décembre 1987, dans le cadre d'un projet à réaliser au Viet Nam et que l'ONUDI était chargée de mettre en oeuvre pour le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Une offre de contrat en date du 10 août émanant du chef par intérim du Service de recrutement du personnel du projet au siège de l'ONUDI à Vienne stipulait :

"La durée de votre contrat inclura votre voyage circulaire, l'entretien d'orientation et le compte rendu de mission à Vienne en cas de besoin, et la rédaction de votre rapport final."

Le requérant a accepté l'offre par lettre du 20 août et demandé l'autorisation de regagner Bombay par Londres, "où se trouve la source de mes informations techniques". Mais l'ONUDI a répondu par télex du 9 septembre en prescrivant l'itinéraire suivant : Bombay - Vienne - Bangkok - Hanoi - Hô Chi Minh-Ville - Hanoi - Vienne - Bombay, et en ajoutant que tout détour par Londres serait aux frais du requérant. Un jour était prévu pour l'entretien d'orientation à Vienne, et deux jours pour le compte rendu de mission, également à Vienne, à la fin de son contrat.

Le requérant reçut ses instructions à Vienne le 26 octobre 1987 d'un fonctionnaire dit "fonctionnaire chargé du projet". Une note pour le dossier datée du 28 octobre 1987 précisait que l'approbation du bureau du PNUD à Hanoi et de l'ONUDI serait nécessaire s'il devait séjourner à Bombay. Alors qu'il était encore à Vienne, il a signé une lettre d'engagement indiquant Hô Chi Minh-Ville et Vienne comme ses lieux d'affectation officiels.

Il arriva à Hô Chi Minh-Ville le 2 novembre et à Hanoi le 10 décembre; il partit pour Bombay le 16 décembre. Le 21 décembre, il a adressé de Bombay, à destination du siège, une note de frais de "voyage à l'étranger" en indiquant qu'il passait deux semaines en mission officielle dans cette ville. Comme aucune mission officielle n'avait été autorisée pour Bombay et que son contrat venait à expiration le 25 décembre, l'ONUDI a demandé des explications au bureau du PNUD à Hanoi. Par télex du 12 janvier 1988, le PNUD a confirmé que le requérant n'avait pas été autorisé à travailler à Bombay et que le compte rendu de mission à Vienne n'était plus nécessaire. Son rapport serait apporté à Vienne par le conseiller technique principal (CTP) de l'ONUDI pour le projet, qui serait à Bombay en janvier et mettrait au point le texte définitif avec lui; à cette fin, il lui était accordé deux jours de mission officielle.

Entre-temps, le 25 décembre 1987, le requérant avait écrit au fonctionnaire chargé du projet au siège pour l'informer qu'après avoir consulté le CTP et le personnel du PNUD à Hanoi, il avait été convenu qu'il travaillerait à Bombay jusqu'au 30 décembre; étant donné que le CTP devait se trouver à Bombay en janvier, ils se rendraient à

Vienne ensemble le 24 janvier "pour mettre la dernière main au rapport en consultation avec vous".

Par télex du 15 janvier 1988 adressé au siège de l'ONUDI, le PNUD à Hanoi indiquait qu'il avait été convenu que le requérant pourrait achever son travail et son rapport final à Bombay, mais qu'il ne recevrait ni allocation de subsistance, ni extension de son contrat. Un télex de l'ONUDI du 19 janvier informait le requérant qu'un compte rendu de mission n'était pas nécessaire à Vienne et qu'il devrait présenter sa demande de remboursement de frais de voyage accompagnée des talons de chèque et du volet inutilisé de ses billets d'avion Bombay-Vienne-Bombay. Le requérant nie avoir reçu ce télex. Dans un nouvel échange de correspondance, l'ONUDI lui réclamait son rapport final et lui-même demandait l'autorisation de se rendre à Vienne.

Le requérant se déplaça à Vienne le 14 mars 1988 en utilisant le billet d'avion que l'ONUDI lui avait remis. Le fonctionnaire chargé du projet était en mission. Par la suite, l'Organisation a déduit le coût du volet de son billet d'avion correspondant au trajet Bombay-Vienne-Bombay du montant lui revenant pour solde de tout compte, montant qu'elle avait retenu en attendant de recevoir son rapport.

Le représentant résident du PNUD au Viet Nam a écrit une lettre à l'ONUDI le 11 octobre 1988 pour recommander de ne pas offrir de nouvel emploi au requérant au motif que, bien que ses qualifications et son expérience fussent adéquates, son refus de soumettre son rapport en temps opportun "en raison d'un différend avec l'ONUDI" avait retardé la rédaction du document de projet.

Le 20 octobre 1988, le requérant a introduit un appel auprès du Directeur général pour protester contre "l'altération injuste des termes proposés du contrat et la suppression déraisonnable de faits par un membre du personnel de l'ONUDI". Il a déclaré que dix lettres qu'il avait écrites étaient restées sans réponse, qu'il n'avait pas été payé pour deux semaines de travail à Bombay et deux jours de compte rendu de mission à Vienne, et que le coût de son voyage à Vienne avait été déduit du montant qu'il aurait dû recevoir lors du règlement final. Le Directeur général adjoint a répondu le 21 novembre que l'Organisation avait déjà effectué tous les paiements prévus dans la lettre d'engagement du requérant et n'avait pu faire autrement que de mettre à la charge de celui-ci le coût de son voyage à Vienne. Il joignait des copies des réponses de l'ONUDI aux lettres que le requérant prétendait n'avoir pas reçues.

Le 24 décembre 1988, le requérant a introduit un nouvel appel contre "une altération inappropriée des termes du contrat" et demandé "une enquête impartiale".

Dans son rapport du 26 septembre 1991 sur les deux appels du requérant, la Commission paritaire de recours a conclu que la décision selon laquelle il n'y avait pas lieu qu'il se rende à Vienne pour un compte rendu de mission et le recouvrement du coût du billet ne constituaient pas une violation des termes de son contrat. L'absence de réponse aux communications qu'il a expédiées en février et en mars 1988 au sujet de son compte rendu de mission pouvait l'avoir encouragé à se déplacer à Vienne, mais, le 19 janvier 1988, il avait été avisé de ne pas s'y rendre.

Le 7 octobre 1991, le secrétaire de la Commission paritaire de recours a envoyé au Directeur général une lettre à laquelle était joint le rapport de la Commission. Il y citait les alinéas t) et u) de l'annexe K du Règlement du personnel qui se lisent comme suit :

"t) Dans le mois qui suit la date à laquelle le rapport de la [Commission] lui est parvenu, le Directeur général prend la décision finale au sujet du recours; cette décision est portée à la connaissance du fonctionnaire intéressé, qui reçoit aussi copie du rapport de la [Commission]. ...

u) Si le Directeur général n'a pas, dans le mois qui suit la date à laquelle le rapport de la [Commission] lui est parvenu, pris une décision au sujet de ce rapport, le secrétaire de la Commission paritaire de recours communique ledit rapport au fonctionnaire intéressé, à la demande de celui-ci, afin qu'il soit en mesure d'exercer son droit de présenter une requête au Tribunal administratif compétent."

Le 7 octobre 1991 également, le Directeur général a écrit de sa main sur la lettre du secrétaire de la Commission : "Je suis d'accord avec la recommandation de la Commission" et a demandé d'en faire part au "Directeur général par intérim".

Répondant le 4 décembre 1991 à une lettre envoyée le 19 novembre 1991 par le requérant, le secrétaire de la Commission paritaire de recours lui a remis un exemplaire du rapport de la Commission. C'est ce rapport, reçu le 10 janvier 1992, que conteste le requérant.

B. Le requérant donne sa propre version des faits de sa cause.

Il conteste la conclusion de la Commission de recours selon laquelle son compte rendu de mission a eu lieu à Hanoi au motif qu'il a accompli l'essentiel de son travail ultérieurement à Bombay.

Sa lettre du 20 août 1987 par laquelle il acceptait la nomination insistait pour que le compte rendu de mission ait lieu à Vienne, et l'ONUDI ne s'y est pas opposée. Au cours d'une visite à Bombay en février 1988, le CTP lui a remis une copie d'un télex qu'il avait envoyé de Hô Chi Minh-Ville le 16 février 1988 au chef de l'administration du personnel de la coopération technique et au fonctionnaire chargé du projet au siège, et dont la teneur était la suivante :

"Prière vous référer à conversation téléphonique du 15 février. Rapport reçu du Dr Pandit. Veuillez donner instructions pour sa visite de compte rendu de mission à Vienne comme proposé."

La Commission de recours a été incapable de déterminer si ce télex avait jamais été envoyé, mais le requérant en a fait mention dans des lettres adressées ultérieurement à l'Organisation, qui n'a jamais nié l'avoir reçu. L'ONUDI l'a retiré du dossier. En se déplaçant à Vienne pour rendre compte de sa mission, il se proposait de montrer tout le travail qu'il avait fait à Bombay. En outre, ce n'est qu'au siège que les décisions importantes concernant le projet pouvaient être prises.

Il n'a jamais reçu le télex du 19 janvier 1988 l'informant qu'il n'avait pas besoin d'aller à Vienne pour rendre compte de sa mission. En toute hypothèse, le télex envoyé par le CTP le 16 février demandait bien que le compte rendu ait lieu à Vienne.

Il demande le versement de 766 dollars des Etats-Unis pour une semaine de travail supplémentaire à Bombay, 400 dollars pour deux jours d'allocations de subsistance pendant son compte rendu de mission à Vienne, le remboursement de 1.500 dollars pour le prix du voyage Bombay-Vienne-Bombay et l'octroi de dommages-intérêts.

C. Dans sa réplique, l'ONUDI entend que le requérant attaque "la décision du 7 octobre 1991 du Directeur général approuvant le rapport de la Commission paritaire de recours du 26 septembre 1991". Elle soutient que le compte rendu de mission à Vienne ne faisait pas partie des clauses du contrat du requérant. Ainsi qu'il appert de l'offre de contrat du 10 août 1987, et comme d'ailleurs la Commission paritaire de recours l'a confirmé, ce compte rendu de mission ne devait avoir lieu qu'en cas de besoin. Il s'ensuit que le télex de l'Organisation du 19 janvier 1988 indiquant que le compte rendu n'avait plus de raison d'être était de toute façon superflu. Ce télex a été envoyé au domicile qui était et qui est encore aujourd'hui celui du requérant à Bombay, et il est à présumer qu'il l'a reçu. Or, deux mois plus tard, il a jugé utile de se rendre à Vienne de son propre chef et - ou c'est du moins ce qu'il voulait - aux frais de l'ONUDI.

Selon une clause de la lettre d'engagement, le contrat du requérant était subordonné au Statut et au Règlement du personnel régissant le personnel de projet. La disposition 209.06 b) de ce Règlement prévoit que "Le personnel de projet est tenu de s'assurer qu'il a une autorisation écrite avant d'entreprendre un voyage". Après dix ans de contrats au service de l'ONUDI, le requérant aurait dû être parfaitement au courant de cette disposition.

L'Organisation nie avoir jamais reçu le télex du CTP en date du 16 février 1988 demandant une autorisation de voyage pour le requérant. Elle fait observer que l'absence de réponses aux communications de celui-ci de février et mars est en tout cas sans pertinence.

Le requérant n'a pas droit à deux jours d'allocations de subsistance. Conformément aux dispositions de l'alinéa t) de l'annexe G au Règlement du personnel, l'allocation n'est payée que pour un voyage autorisé.

L'ONUDI a recouvré le prix du billet d'avion Bombay-Vienne-Bombay conformément à la disposition 206.09 b) ii) du Règlement du personnel qui autorise des déductions du traitement et d'autres émoluments en vue de liquider une dette contractée envers l'Organisation.

En réponse à la demande du requérant visant à obtenir une semaine de traitement pour le travail effectué à Bombay après l'expiration de son contrat, l'ONUDI maintient que, puisque le contrat expirait le 25 décembre 1987 et qu'aucune extension au-delà de cette date n'avait jamais été convenue, aucun paiement n'est dû à ce titre. Les déductions qu'il peut avoir tirées de contacts avec le personnel du PNUD ou le CTP du projet n'imposent aucune obligation contractuelle à l'ONUDI. Aux termes des articles 3.1 et 3.6 du Statut, le pouvoir de nomination

appartient au Directeur général ou à un fonctionnaire agissant en son nom. En toute hypothèse, le télex du 15 janvier 1988 adressé à l'ONUDI par le bureau du PNUD à Hanoi excluait expressément l'extension du contrat et le versement d'une allocation de subsistance.

L'ONUDI rejette la demande de dommages-intérêts du requérant : elle l'a traité correctement, compte tenu du fait que le CTP a dû prendre une partie de son rapport à Bombay et que le texte définitif est arrivé avec deux mois de retard.

D. Dans sa réplique, le requérant insiste sur le fait qu'il "n'a pas recouru contre la décision du Directeur général en date du 7 octobre 1991". Il s'étend sur plusieurs points de fait, développe ses moyens précédents et tente de réfuter les arguments avancés par l'ONUDI dans sa réponse. Il souligne que, s'il n'avait pas eu une bonne raison de se rendre à Bombay le 16 décembre 1987, il serait resté à Hanoi pour achever sa tâche. Bien qu'il eût demandé une prolongation de son contrat de trois semaines pour pouvoir travailler à Bombay, il s'est contenté de la seule semaine que le bureau du PNUD à Hanoi lui a accordée. Il réclame la rémunération correspondant à trois semaines de travail effectué à Bombay au lieu de la rémunération d'une seule semaine réclamée dans sa requête, étant donné que le mois de travail accompli dans cette ville peut être censé avoir été effectué aux termes d'un contrat de service implicite.

S'il avait été autorisé à se rendre à Vienne en janvier avec le CTP, il aurait pu terminer rapidement son travail. L'ONUDI est entièrement responsable du retard apporté à la remise de son rapport. Quant à l'assertion selon laquelle le CTP s'est rendu en mission à Bombay dans le seul but de prendre son rapport, il fait observer que ledit fonctionnaire accomplissait de toute façon de fréquentes missions à Bombay, où il avait également d'autres choses à faire. Au demeurant, Bombay est une escale sur la route aérienne de Vienne au Viet Nam. Il maintient ses demandes.

E. Dans sa duplique, l'Organisation maintient que la requête devrait être considérée comme étant dirigée contre la décision du 7 octobre 1991, et non contre le rapport de la Commission paritaire de recours, qui n'est qu'une recommandation. Elle reprend plusieurs points de fait et de droit soulevés dans la réplique du requérant. Elle rejette son argument selon lequel l'absence de réponses à ses télex du 29 février et du 11 mars 1988 équivalait à un accord tacite quant au lieu où il devait rendre compte de sa mission. En se rendant à Vienne au mépris des instructions contenues dans le télex du 19 janvier 1988, il a enfreint à la fois les dispositions 209.06 et 209.07 c) du Règlement et les dispositions de la lettre d'engagement. Il n'y a pas eu de nouveau contrat "implicite" après l'expiration du contrat explicite : en fait, le télex du PNUD à Hanoi en date du 15 janvier 1988 excluait expressément une prolongation de son contrat.

CONSIDERE :

1. Le requérant est un expert en technologie des colorants et a travaillé au service de l'ONUDI au titre d'une série d'engagements de courte durée dans des projets de coopération technique. Par lettre du 10 août 1987, il a été nommé consultant d'un projet au Viet Nam pour une période de deux mois. Il soutient que l'Organisation a enfreint certaines clauses de son contrat. Après avoir soumis ses réclamations, il a introduit un recours interne auprès de la Commission paritaire de recours, qui n'a pas formulé de recommandation. Le 4 décembre 1991, le secrétaire de la Commission a communiqué au requérant le texte de l'avis de celle-ci, daté du 26 septembre 1991, ainsi que les observations manuscrites formulées par le Directeur général en date du 7 octobre à son sujet, et selon lesquelles il était d'accord avec "la recommandation de la Commission". Le requérant a reçu cette communication le 10 janvier 1992. Le 19 mars 1992, le requérant a formé sa requête auprès du Tribunal, précisant que "la décision attaquée" est le "Rapport No 10, affaire No 91-01, en date du 26 septembre 1991 - ONUDI".

2. Dans sa réponse à la requête, l'Organisation déclare entendre que le requérant attaque la décision du Directeur général du 7 octobre 1991, portant approbation du rapport de la Commission paritaire de recours. Cependant, dans sa réplique, le requérant insiste sur le fait qu'il ne recourt pas contre la décision du Directeur général et relève ce qu'il considère comme des erreurs et des omissions dans le rapport de la Commission. Comme il refuse lui-même expressément d'admettre que sa requête soit considérée comme étant dirigée contre une décision du Directeur général, le Tribunal ne peut la traiter que selon les termes qu'il utilise formellement dans sa requête.

3. L'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal a la teneur suivante :

"Une requête n'est recevable que si la décision contestée est définitive, l'intéressé ayant épuisé tous moyens de

recours mis à sa disposition par le Statut du personnel."

Les dispositions pertinentes de l'annexe K, alinéa t), du Règlement du personnel de l'ONUDI prévoient que :

"t) Dans le mois qui suit la date à laquelle le rapport de la [Commission paritaire de recours] lui est parvenu, le Directeur général prend la décision finale au sujet du recours; cette décision est portée à la connaissance du fonctionnaire intéressé, qui reçoit aussi copie du rapport de la [Commission]. ..."

Il est clair que le rapport de la Commission paritaire de recours ne constitue pas une décision finale au sens des dispositions du Règlement du personnel de l'ONUDI. Il s'ensuit que la requête est irrecevable pour non-conformité avec l'article VII du Statut du Tribunal.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Vice-Président du Tribunal, M. Mark Fernando, Juge, et M. Michel Gentot, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 février 1993.

(Signé)

William Douglas
Mark Fernando
Michel Gentot
A.B. Gardner