

QUATRE-VINGT-QUATRIÈME SESSION

Affaire Geyer

Jugement No 1714

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), formée par M. Philip Gerhard Geyer le 17 octobre 1996, la réponse de l'ONUDI du 27 janvier 1997, la réplique du requérant du 28 avril et la duplique de l'Organisation du 11 août 1997;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 1, 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 les allégations suivants :

A. Le requérant, ressortissant sud-africain né en 1957, est entré au service de l'ONUDI le 13 janvier 1995 au bénéfice d'un engagement d'une année en qualité d'expert en conception et exploitation de bases de données au grade L.4. Il a été affecté à Colombo, au Sri Lanka, dans le cadre du projet SRL/93/010/A/01/99 afin de mettre en place un réseau d'information sur la technologie industrielle et les marchés. L'ONUDI ainsi qu'une entreprise publique sri-lankaise, l'Industrial Technology and Market Information Network Ltd. (ITMIN), étaient chargées de mettre en uvre le projet avec des fonds du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Il était prévu dans la description d'emploi du requérant qu'il serait rattaché à ITMIN.

Dans un mémorandum du 31 mai 1995, le Conseil d'administration d'ITMIN a informé le requérant qu'il avait décidé d'adjuger un contrat à IBM World Trade Corporation pour que celle-ci mette en uvre une solution intégrale et l'a remercié d'avoir contribué à aboutir à cette décision.

Par un mémorandum daté du 20 juin, le requérant a informé le président d'ITMIN qu'il était surpris et troublé par la décision en question car l'offre d'IBM était inacceptable du point de vue technique et commercial.

Conformément à une décision prise le 23 juin par le Conseil d'administration d'ITMIN et suite à des entretiens avec les autorités sri-lankaises, les représentants de l'ONUDI et ceux du PNUD, le président, dans une lettre du 26 juillet, a invité le secrétaire du ministère du développement industriel à recommander le retrait du requérant du projet en raison de sa conduite générale, son attitude, sa réticence à s'adapter à nos conditions de travail locales et son manque de coopération. Le président souhaitait également que le requérant réduise au minimum sa présence dans les bureaux d'ITMIN en attendant la notification officielle de son exclusion du projet.

Par un mémorandum du 28 juillet, le conseiller technique principal du projet a informé le requérant des souhaits du président et lui a demandé de satisfaire à cette demande jusqu'à nouvel avis. Dans une lettre du 25 août, le requérant a informé le représentant résident du PNUD qu'il partait la semaine suivante pour l'Australie et lui a donné une adresse ainsi qu'un numéro de téléphone dans ce pays.

Par lettre du 28 août, le requérant a demandé au Directeur général de mettre fin à son engagement en vertu de l'article 10.3 d) du Statut du personnel. Il a quitté le Sri Lanka le lendemain. Dans une télécopie datée du 14 septembre, l'administrateur responsable au Service des agents engagés au titre de projets et des bourses l'a informé que l'administration considérait sa communication du 28 août comme une lettre de démission, conformément à la disposition 210.01 du Règlement du personnel; dans une autre télécopie, datée du 25 septembre, ce même administrateur a confirmé cette information et a annoncé que l'ONUDI cessait de verser le traitement du requérant à compter du 1^{er} septembre 1995. Par lettre du 28 septembre, le requérant a fait savoir au Directeur général qu'il n'avait pas démissionné et n'avait pas l'intention de le faire.

Dans une note datée du 5 octobre, le fonctionnaire chargé de l'appui technique du requérant au siège de l'ONUDI à Vienne a informé l'administrateur responsable du personnel de projets que le requérant faisait preuve d'une attitude peu coopérative : il avait des difficultés à s'adapter au travail au sein du projet et aux conditions de vie à Colombo.

En réponse à la lettre du requérant du 28 septembre, l'administrateur a fait savoir dans une télécopie datée du 6 octobre que son départ non autorisé du Sri Lanka le 29 août constituait une cessation de service de fait, puisqu'il avait abandonné son poste au sens de l'article 10.5 du Statut du personnel qui se lit comme suit :

Un fonctionnaire qui s'absente de son service sans explication valable pendant plus de 15 jours ouvrables est considéré comme ayant abandonné son poste, et licencié sans indemnité à condition que l'Organisation ait pris toutes les dispositions raisonnables pour le retrouver avant de prononcer son licenciement. Toutefois, le Directeur général peut revenir sur la mesure de licenciement s'il estime prouvé que l'absence est due à des circonstances indépendantes de la volonté du fonctionnaire.

Le 26 octobre, le requérant a quitté l'Australie pour l'Afrique du Sud. Dans une télécopie du 1^{er} novembre envoyée de Johannesburg au Service des agents engagés au titre de projets et des bourses, il a demandé le versement de son traitement pour septembre et octobre. Par lettre datée du 20 novembre, le chef de ce service lui a confirmé que l'ONUDI avait mis fin à son engagement en vertu de l'article 10.5 du Statut parce qu'il avait abandonné son poste le 29 août 1995.

Dans une lettre du 12 décembre 1995 adressée au secrétaire de la Commission paritaire de recours, le requérant a formé un recours contre toutes les décisions administratives prises depuis août 1995. Dans un rapport non daté, la Commission a, entre autres, recommandé que la décision de le licencier pour abandon de poste soit rapportée, qu'il soit mis fin à son engagement avec effet au 11 septembre 1995 et que lui soient versés un mois de traitement en lieu et place de préavis ainsi qu'une semaine de rémunération pour chaque mois de service non accompli, plus l'indemnité de rapatriement moins un ajustement proportionnel de l'allocation pour conditions de vie et de travail difficiles, de l'indemnité d'affectation et de l'indemnité pour frais d'études. La Commission a par ailleurs recommandé de rejeter la demande de dommages-intérêts pour tort matériel et moral.

Par lettre du 21 août 1996 que le requérant attaque, l'administrateur responsable du personnel de projets l'a informé que le Directeur général avait décidé de suivre les recommandations de la Commission.

B. Le requérant soutient que la décision de mettre fin à son engagement le 11 septembre 1995 est illégale. Il n'a jamais abandonné son poste ni négligé ses fonctions : c'est l'ONUDI qui lui a demandé de ne plus venir au bureau en juillet 1995 et l'a laissé sans rien faire par la suite. Son contrat allait jusqu'au 12 janvier 1996, date de son expiration. Le requérant allègue un détournement de pouvoir de la part de l'administration qui a recouru à la coercition lorsque la persuasion a échoué. Il accuse l'Organisation d'avoir commis des erreurs de fait -- dont beaucoup se trouvent dans la note du 5 octobre 1995 du fonctionnaire chargé de l'appui technique --, de ne pas lui avoir permis de se faire entendre et de ne pas lui avoir adressé d'avertissement. On ne lui a jamais donné de raison de fond expliquant pourquoi il ne recevait plus de travail. Seuls le parti pris ou le ressentiment à son égard peuvent expliquer le manquement de la part de l'Organisation au principe de la bonne foi et au devoir de sollicitude.

Le requérant demande les réparations suivantes :

1. Reconnaissance que mon contrat a bien été mené légalement à son terme et délivrance d'une attestation de service le confirmant;
2. Reconnaissance que je me suis acquitté de manière satisfaisante de mes fonctions pendant la période couverte par le contrat et délivrance d'une attestation dans ce sens;
3. Paiement intégral de l'indemnité pour les frais d'études de ma fille -- telle que prévue pour un engagement à moyen terme -- d'un montant de 2 125 rands sud-africains;
4. Paiement intégral du traitement avec ajustement de poste pour la période allant du 1^{er} septembre 1995 au 12 janvier 1996 d'un montant de 31 707 dollars des Etats-Unis;
5. Remboursement intégral de l'assurance maladie que j'ai contractée depuis que les versements ont cessé en août 1995 et d'une valeur équivalente à celle de mon assurance antérieure contractée par l'ONUDI en mon nom auprès de J.C. Van Breda du 1^{er} septembre 1995 au 12 février 1996 d'un montant de 372 dollars des Etats-Unis;
6. Crédit total pour les quatre jours de congé annuel pris entre le 18 et le 21 juillet 1995 malgré mon absence du travail;

7. Compensation intégrale des vingt-cinq jours de congé annuel (trente jours auxquels j'avais droit moins cinq jours que j'ai pris) d'un montant de 5 933 dollars des Etats-Unis;
8. Versement des intérêts composés au taux de 12 pour cent l'an sur les sommes susmentionnées qui sont toutes arriérées, calculés depuis la date où ces sommes étaient dues jusqu'à la date de leur versement;
9. Retrait de mon dossier personnel des rapports du fonctionnaire chargé de l'appui technique;
10. Versement du jugement du Tribunal sur cette affaire à mon dossier personnel;
11. Remboursement intégral des dépens pour un montant de 21 740 schillings autrichiens.

C. Dans sa réponse, l'ONUDI soutient que la requête est irrecevable dans la mesure où le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes à sa disposition. Dans l'énoncé des conclusions qu'il a présentées à la Commission de recours, le requérant s'est contenté de demander une cessation de service appropriée et légale, le versement du traitement et des indemnités qui n'avaient pas été payés, des dommages-intérêts pour tort matériel et moral et des excuses. Sa demande principale ayant été accordée puisque le Directeur général a décidé le 21 août 1996 de mettre fin à son engagement, celle concernant les droits qu'il aurait eus s'il avait pu mener son contrat à son terme est nouvelle. Ses quatrième et septième conclusions sont, elles aussi, beaucoup plus larges que celles qu'il a soumises à la Commission.

Sur le fond, l'ONUDI fait observer qu'elle a légalement mis fin à l'engagement du requérant le 11 septembre 1995. C'est ce que le requérant lui-même avait demandé au Directeur général dès le 28 août 1995 lorsqu'il déclarait qu'il ne pouvait plus travailler sur le projet. En donnant suite à sa demande, l'Organisation se conformait à la lettre d'engagement et aux règles concernant le préavis et les indemnités de cessation de service. En tout état de cause, la conduite du requérant vis-à-vis de ses homologues et son incapacité à s'adapter à la vie au Sri Lanka étaient loin de correspondre à ce que l'ONUDI attend d'un expert international. Les renseignements techniques fournis par le fonctionnaire chargé de l'appui technique étaient objectifs et impartiaux, et il n'y avait aucune raison de les retirer du dossier. Même si le requérant avait complété la période de son engagement, l'ONUDI ne lui aurait pas dû quoi que ce soit au titre de l'indemnité pour frais d'études, car il n'avait produit aucune preuve des dépenses encourues.

D. Dans sa réplique, le requérant s'efforce d'apporter des éclaircissements sur des points de fait et de réfuter les arguments contenus dans la réponse. Ce qu'il demandait dans sa réclamation était une cessation de service appropriée et légale, or la décision de mettre fin à son engagement rétroactivement était entachée de vices justifiant son annulation. L'accusation selon laquelle il n'avait pas réussi à s'adapter aux conditions locales n'est qu'une simple opinion qui ne repose sur aucune enquête appropriée. Le requérant produit les pièces attestant les frais d'études qu'il a encourus pour sa fille à charge, pièces qu'il n'estimait pas nécessaire de soumettre tant que la décision attaquée était maintenue. Il demande 4 704 schillings autrichiens de plus à titre de dépens et maintient ses autres conclusions.

E. Dans sa duplique, l'Organisation formule des observations sur les moyens avancés dans la réplique. Le requérant ayant demandé dans son recours interne qu'il soit mis légalement fin à son engagement, sa conclusion actuelle concernant les droits que lui aurait conférés le fait de mener son contrat à terme est contradictoire et manifestement irrecevable. Par ailleurs, aucune irrégularité n'a été commise dans la résiliation de son engagement puisqu'il avait fait sa demande une fois qu'il était devenu manifeste que ni l'ONUDI ni le PNUD ne pourraient résoudre ses problèmes au Sri Lanka.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est entré au service de l'ONUDI en qualité d'expert en conception et exploitation de bases de données, pour un projet de l'Organisation au Sri Lanka consistant à mettre en place un réseau d'information sur la technologie industrielle et les marchés. Il a obtenu un engagement d'un an, du 13 janvier 1995 au 12 janvier 1996, au grade L.4, échelon VI.
2. La description de son poste précisait que l'expert serait rattaché à l'Industrial Technology and Market Information Network Ltd. (ITMIN), une entreprise sri-lankaise chargée de la mise en œuvre du projet, et que ses tâches comprendraient la participation à : a) la préparation du matériel informatique et des autres équipements, l'identification des contractants chargés du développement des logiciels, et b) l'évaluation et la sélection des offres reçues, l'assistance au conseiller technique principal et au responsable de la gestion d'ITMIN pour les

recommandations qu'ils étaient chargés de faire à ITMIN en vue de la sélection définitive.

3. Le 31 mai 1995, ITMIN a fait savoir au requérant qu'elle avait décidé d'adjuger un contrat pour le système informatique à IBM World Trade Corporation, afin que cette dernière mette en œuvre une solution intégrale. L'entreprise a exprimé sa gratitude pour l'aide que lui avaient fournie les trois membres du Comité d'évaluation, dont le requérant.

4. Par mémorandum du 20 juin, le requérant a fait savoir à ITMIN qu'il était surpris et troublé par la décision prise, que certains aspects de la proposition d'IBM étaient techniquement inacceptables, qu'il en allait de même, commercialement, pour d'autres aspects de la proposition et que la procédure dont il avait été convenu pour les négociations finales avec une liste restreinte de fournisseurs [avait] tout bonnement été ignorée.

5. Le 23 juin, le Conseil d'administration d'ITMIN a décidé de demander à l'ONUDI, avec le consentement du ministère compétent en sa qualité d'organisme chargé de l'exécution du projet, de retirer le requérant du projet en raison, essentiellement, de

sa conduite générale, son attitude, sa réticence à s'adapter ... [aux] conditions de travail locales et son manque de coopération qui, s'ils perduraient, feraient gravement obstacle au fonctionnement du bureau et par voie de conséquence au bon déroulement du projet.

Le Conseil d'administration a décidé de saisir le secrétaire du ministère sri-lankais du développement industriel -- organisme chargé de l'exécution --, le Bureau de l'ONUDI/PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement) à Colombo et le conseiller technique principal avant de demander officiellement que le requérant soit retiré du projet.

6. En juillet 1995, les représentants de l'ONUDI, du PNUD et des autorités sri-lankaises ont discuté de la situation avec le requérant et avec des responsables d'ITMIN, et ont demandé des éclaircissements au fonctionnaire de l'ONUDI chargé de l'appui technique au siège de l'Organisation à Vienne. Il en est ressorti qu'au cours du mois de mai des préoccupations avaient été exprimées quant au fait que les spécifications initialement préparées par le requérant dépassaient les besoins du projet et risquaient de s'avérer trop onéreuses; le requérant avait reconsidéré ces spécifications, et de nouvelles offres avaient été sollicitées, puis évaluées. Des divergences d'opinions étaient alors apparues entre le requérant et d'autres membres du personnel de l'ONUDI. Il semble qu'en écrivant à ITMIN le 20 juin, en vue de remettre en question la décision de l'entreprise d'attribuer le contrat à IBM -- décision qui relevait de la compétence d'ITMIN --, le requérant ait outrepassé son rôle de conseiller pour le projet. Il y a également eu un certain nombre de difficultés mineures, pendant un certain temps, en ce qui concerne la communication et les relations personnelles entre le requérant et le personnel d'ITMIN.

7. Des responsables d'ITMIN ont en outre formulé des accusations de corruption à l'encontre du requérant, mais ils ont été absolument incapables de fournir des preuves à l'appui de leurs dires.

8. Toutes les tentatives de conciliation ont échoué. Le 15 juillet, ITMIN a demandé que le requérant reçoive l'instruction de ne plus se représenter dans les locaux de l'entreprise jusqu'à nouvel ordre. Par lettre datée du 26 juillet, elle a communiqué sa décision à l'organisme chargé de l'exécution, en lui demandant de recommander à l'ONUDI le retrait et le remplacement du requérant. Aucune demande de retrait officielle n'a cependant été formulée : le représentant résident a demandé à l'organisme chargé de l'exécution de ne pas présenter cette demande parce que des négociations étaient en cours en vue d'un règlement du différend.

9. Le conseiller technique principal a écrit au président d'ITMIN le 9 août, en faisant observer que l'ONUDI ne pouvait accepter qu'un expert international à son service soit écarté de ses fonctions pendant une aussi longue période sans que l'on en fournisse les raisons; il a demandé à l'entreprise d'indiquer ses raisons ou de modifier sa demande de retrait du requérant. Il n'y a pas eu de réponse.

10. Des discussions ont alors eu lieu entre le requérant et le fonctionnaire de l'ONUDI chargé de l'appui technique, mais elles n'ont débouché sur aucun accord. Ce dernier s'est borné à suggérer que le requérant démissionne pour raisons personnelles, ce à quoi l'intéressé s'est déclaré totalement opposé.

11. Le 25 août, le requérant a fait savoir au représentant résident du PNUD qu'il quittait le Sri Lanka pour l'Australie où il avait l'intention de rester jusqu'en février 1996, avant de revenir en Autriche. Le 28 août, il a écrit au Directeur général en déclarant qu'il était tout à fait évident qu'il ne pouvait plus travailler pour le projet, qu'il n'y avait pas de raison pour qu'il démissionne et que de toute façon il ne pouvait pas se le permettre. Il a demandé à

L'ONUDI d'envisager la résiliation de son engagement en application de l'article 10.3 d) du Statut du personnel, car il n'était guère dans l'intérêt de l'Organisation de le payer pour qu'il reste à son domicile à ne rien faire. Il a également demandé le versement d'une indemnité à un taux plus élevé que l'indemnité normale, conformément à l'article 10.6 b). Il a cité d'autres motifs personnels et pratiques afin d'expliquer pourquoi il ne souhaitait plus rester au Sri Lanka. Il a donné l'adresse et les numéros de téléphone et de télécopie de l'endroit, en Australie, où il serait jusqu'à la mi-octobre. L'ONUDI a reçu sa lettre le 11 septembre 1995.

12. Le 28 août 1995, le fonctionnaire chargé de l'appui technique a envoyé une télécopie au représentant résident par intérim, dans laquelle il a déclaré ne pas avoir été en mesure de joindre le requérant par téléphone; il a présenté les propositions de l'ONUDI en cas de démission du requérant pour raisons personnelles, à savoir le paiement de son salaire des mois de septembre et octobre, et de ses frais de voyage et de rapatriement. Le requérant a quitté le Sri Lanka le matin du 29 août et n'a reçu cette télécopie que le 5 septembre, en Australie.

13. Dans deux télécopies respectivement datées des 14 et 25 septembre, l'administrateur responsable du personnel de projets a informé le requérant que l'ONUDI considérait sa communication comme une lettre de démission conformément à la disposition 210.01 du Règlement du personnel, qu'elle acceptait cette démission et qu'elle cesserait de verser son traitement à compter du 1^{er} septembre, puisqu'il avait quitté le Sri Lanka le 29 août. Revenant sur cette position, l'administrateur, dans une autre télécopie datée du 6 octobre, puis le chef du Service des agents engagés au titre de projets et des bourses, dans une lettre du 20 novembre, lui ont indiqué que son départ du Sri Lanka constituait un abandon de poste au sens de l'article 10.5 du Statut du personnel, qui est reproduit plus haut sous A.

14. Saisie par le requérant, la Commission paritaire de recours a relevé que le fonctionnaire chargé de l'appui technique avait confirmé à la Commission qu'il était au courant de l'intention du requérant de quitter le Sri Lanka et que le requérant avait fourni ses raisons dans sa lettre du 28 août que l'ONUDI avait reçue le 11 septembre, dans le délai de 15 jours spécifié à l'article 10.5 du Statut du personnel. La Commission en a conclu qu'il n'avait pas abandonné son poste, mais que sa demande de résiliation d'engagement constituait une démission de fait présentée le 11 septembre, et elle a recommandé que l'ONUDI lui paie, sur cette base-là, ce à quoi il avait droit.

15. Le Directeur général a par conséquent décidé que la date effective de la résiliation de l'engagement du requérant serait le 11 septembre 1995 et que l'Organisation lui verserait un mois de traitement en guise de préavis, plus une semaine de traitement pour chaque mois de service non accompli, plus l'indemnité de rapatriement, moins un ajustement proportionnel de l'allocation pour conditions de vie et de travail difficiles et de l'indemnité d'affectation. L'administrateur responsable du personnel de projets a informé le requérant de cette décision dans une lettre datée du 21 août 1996.

16. Dans la requête qu'il a formée auprès du Tribunal, l'intéressé demande les réparations exposées ci-dessus en onze points, sous B.

17. Le Tribunal n'a pas à examiner si le requérant a commis une faute quelconque ayant conduit ITMIN à demander son retrait. A supposer même que l'on n'ait rien eu à lui reprocher, sa lettre du 28 août 1995 prouve indubitablement qu'il n'était plus en mesure de s'acquitter des fonctions prévues dans son contrat et qu'il ne souhaitait plus travailler sur le projet ni même rester au Sri Lanka. Il a donc ainsi été brusquement mis fin à la poursuite de ses activités, telles qu'elles étaient prévues dans son contrat, pour des raisons extérieures dont ni l'intéressé lui-même ni l'ONUDI -- qui a malheureusement échoué dans ses efforts de conciliation -- n'ont été responsables. Le Tribunal considère que sa cessation de service est intervenue au plus tard le 11 septembre 1995, lorsque l'ONUDI a reçu sa lettre. N'ayant plus travaillé au-delà de cette date, il a alors cessé d'avoir droit à son traitement (voir les jugements 314, affaire Rempp, 566, affaires Berte et Beslier, et 615, affaires Giroud et Beyer).

18. Ainsi, les demandes du requérant visant à ce que l'ONUDI reconnaisse qu'il s'est acquitté de manière satisfaisante de ses fonctions pendant la totalité de la période couverte par le contrat doivent être rejetées, tout comme doivent l'être aussi ses demandes tendant au paiement de son traitement jusqu'au 12 janvier 1996, ainsi que d'une compensation de ses congés annuels comme s'il avait travaillé pendant toute la période de son contrat, à sa couverture par l'assurance maladie et au versement des intérêts sur toutes les sommes qu'il réclame.

19. S'agissant du paiement de l'indemnité pour frais d'études de sa fille, l'ONUDI cite l'alinéa l) de l'appendice E du Règlement du personnel, lequel exige que les demandes soient présentées par écrit, et fait observer que le requérant n'a pas encore soumis une telle demande. Dans sa réplique, le requérant reconnaît avoir conservé les formulaires

pertinents et il en fournit des copies au Tribunal. La demande aurait d'abord dû être présentée à l'ONUDI et elle est irrecevable aux termes de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal parce que l'intéressé n'a pas épuisé les voies de recours internes.

20. Le requérant demande le retrait de son dossier personnel des deux rapports du fonctionnaire chargé de l'appui technique. Il prétend que ces rapports sont faux et diffamatoires. L'ONUDI affirme qu'ils contiennent des informations techniques sur le projet, ce qu'il conteste. Le Tribunal estime que les rapports exposent les faits tels qu'ils ont été perçus par le fonctionnaire qui en est l'auteur et que, même s'ils contiennent quelques inexactitudes, ils ne sont ni faux ni diffamatoires. La demande est rejetée.

21. Enfin, le requérant demande qu'un exemplaire du jugement soit versé à son dossier personnel. L'ONUDI n'y voyant pas d'objection, il n'y a pas lieu de statuer sur cette demande.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M^{me} Mella Carroll, Juge, M. Mark Fernando, Juge, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 29 janvier 1998.

(Signé)

Mella Carroll
Mark Fernando
James K. Hugessen

A.B. Gardner