

QUATRE-VINGT-CINQUIÈME SESSION

Affaire Drouet

Jugement No 1754

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M. Pierre Drouet le 24 avril 1997 et régularisée le 15 mai, la réponse de l'OIT datée du 27 août, la réplique du requérant du 30 octobre 1997 et la duplique de la défenderesse en date du 13 février 1998;

Vu les articles II, paragraphe 1, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande d'audition de témoins formulée par le requérant;

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

A. La rémunération des fonctionnaires internationaux des Nations Unies appartenant à la catégorie des services organiques comprend, d'une part, le traitement de base et, d'autre part, l'indemnité de poste destinée à garantir la parité du pouvoir d'achat des fonctionnaires quel que soit leur lieu d'affectation.

Le requérant, ressortissant français né en 1940, est entré au service du Bureau international du Travail (BIT) au mois d'octobre 1966 en vertu d'un engagement de courte durée. Il a ensuite obtenu un contrat de durée déterminée puis a fait l'objet d'une nomination sans limitation de durée à compter du 1^{er} octobre 1973. A son départ du Bureau, il détenait le grade P.5.

En 1992, des négociations eurent lieu entre le Bureau et le requérant en vue d'aboutir à un accord de résiliation d'engagement. L'accord fut conclu le 20 octobre 1992 sur la base d'une note du chef du Service de développement du personnel (P/DEV) en date du 1^{er} octobre 1992. Cette note prévoyait que l'engagement du requérant prendrait fin le 31 mars 1995 en vertu de l'article 11.16 du Statut du personnel, après des périodes de congé spécial, avec traitement du 1^{er} novembre au 31 décembre 1992, puis sans traitement du 1^{er} janvier 1993 au 31 mars 1995. Il y était également stipulé que le requérant recevrait, au moment de son départ, conformément à l'article 11.16, une indemnité équivalente à dix-huit mois de la rémunération prévue à l'article 3.1 d) du Statut -- article qui se réfère au traitement de base --, déduction faite du montant des cotisations à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Cette indemnité est communément désignée par l'expression «golden handshake».

Le BIT publia, le 31 mars 1993, une circulaire No 487 (Série 6 -- Personnel) intitulée «Mesures temporaires concernant le personnel et l'administration afin de faire face à la situation financière du Bureau». La circulaire indiquait que le Bureau examinait :

«la possibilité de modifier les conditions applicables aux résiliations de contrats par consentement mutuel. Ceci inclut la révision des termes des contrats afin de s'assurer que les conditions les plus favorables appliquées au calcul des indemnités des fonctionnaires de la catégorie des services généraux soient étendues, autant que possible, aux fonctionnaires de la catégorie des services organiques et catégorie supérieure».

Le 12 avril 1995, le BIT versa au requérant l'indemnité de départ, mais sans y inclure l'indemnité de poste. Par une lettre du 12 juillet 1995 adressée à la directrice du Département du personnel, le requérant demanda le réexamen de cette décision, en vertu de l'article 13.1 du Statut du personnel, au motif qu'un fonctionnaire de ce Département lui aurait assuré que les dispositions de la circulaire 487 seraient applicables au calcul de son indemnité de départ. Une année plus tard, par lettre du 16 juillet 1996, la directrice du Département lui fit savoir que le Directeur général rejetait sa demande. Le 21 août 1996, le requérant introduisit auprès du Directeur général une réclamation contre cette décision, conformément à l'article 13.2 du Statut. Par lettre du 24 janvier 1997, la directrice lui fit part de la réponse du Directeur général : ce dernier estimait que l'objet de la réclamation ne pouvait être que l'application qui avait été faite, le 12 avril 1995, de l'accord de 1992 et attirait l'attention du requérant sur le délai de réclamation de six mois énoncé à l'article 13.2; il considérait, «sans préjudice ... des problèmes de recevabilité que soulève [la] réclamation», que celle-ci n'était pas fondée. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant demande au Tribunal d'écarter l'argument d'irrecevabilité soulevé implicitement par la défenderesse dans sa décision du 24 janvier 1997. Il se prévaut, en premier lieu, d'un principe selon lequel, en matière de procédure civile, une exception doit être soulevée *in limine litis* sous peine d'être frappée d'irrecevabilité. Or la défenderesse s'est prononcée sur le fond de l'affaire avant d'invoquer l'irrecevabilité de la demande. En second lieu, il estime s'être conformé à l'obligation d'épuiser toutes les voies de recours internes préalables à la saisine du Tribunal en attaquant, selon l'article 13.2 du Statut, la réponse négative à sa demande de réexamen du 12 juillet 1995. Le droit pour le fonctionnaire de réclamer le réexamen d'une décision en vertu de l'article 13.1 ne saurait lui faire perdre celui de présenter une réclamation au sens de l'article 13.2, qui seule constitue l'amorce d'une procédure contentieuse devant le Tribunal.

Sur le fond, le requérant soutient que le calcul de l'indemnité de départ qui lui a été versée aurait dû être fondé sur les dispositions de la circulaire 487, entrée en vigueur avant qu'il ne quitte le BIT. Il affirme avoir discuté avec un responsable du Département du personnel, avant et après la signature de l'accord de 1992, de l'inclusion de l'indemnité de poste. Ces discussions l'ont amené à entrevoir cette inclusion de manière «assez vraisemblable», ce qui, dit-il, «a beaucoup influé» sur sa décision d'accepter ledit accord.

Il demande au Tribunal d'ordonner à l'OIT de produire toutes les pièces relatives à sa demande de réexamen du 12 juillet 1995, de lui verser la somme de 53 700 dollars des Etats-Unis correspondant au montant des indemnités de poste qui lui sont dues, assortie d'intérêts au taux de 10 pour cent l'an à compter du 31 mars 1995 à titre de dommages-intérêts, ainsi que 6 000 dollars pour les frais occasionnés par la présente requête.

C. Dans sa réponse, la défenderesse soutient que la requête est irrecevable. La réclamation formée par le requérant le 21 août 1996 selon l'article 13.2 du Statut était tardive. En l'espèce, l'objet de la plainte était le versement de l'indemnité de départ volontaire effectué le 12 avril 1995 en application de l'accord de 1992. Le requérant a donc introduit sa réclamation alors que le délai de six mois prévu par l'article 13.2 était largement écoulé. La défenderesse constate que la réponse du Directeur général à cette réclamation mentionnait le motif d'irrecevabilité soulevé, et qu'ensuite seulement elle se prononçait sur les arguments de fond du requérant. Par ailleurs, elle fait valoir que le droit de présenter une demande de réexamen au sens de l'article 13.1 du Statut et celui de faire réclamation en vertu de l'article 13.2 sont indépendants. Il en résulte que l'introduction d'une demande de réexamen n'a pas pour effet d'interrompre le délai de réclamation de six mois, et que ce dernier devait bel et bien courir à compter du 12 avril 1995.

Quant au fond, l'Organisation fait valoir que l'accord de 1992 constituait, selon ses termes mêmes, un «règlement complet et définitif» des conditions de départ du requérant. La somme qui lui a été versée le 12 avril 1995 résulte d'une application exacte de cet accord, qui ne prévoyait en aucune manière d'inclure l'indemnité de poste dans le calcul de l'indemnité de départ volontaire. Elle affirme qu'aucune discussion n'a pu avoir lieu sur une telle inclusion avant la signature dudit accord puisque ce n'est que lors de la session de février-mars 1993 du Conseil d'administration du BIT que le Bureau a mentionné pour la première fois qu'il était envisagé d'appliquer des conditions plus favorables aux départs volontaires. Les discussions qui auraient pu avoir lieu après la conclusion de l'accord de 1992 seraient sans pertinence à l'égard dudit accord. L'Organisation ajoute que les résiliations d'engagement par consentement mutuel se font par accord entre les parties et qu'elles ne peuvent donc donner lieu à d'autres versements que ceux expressément stipulés par l'accord.

La défenderesse prie le Tribunal de rejeter la conclusion du requérant tendant à la production de certaines pièces au motif qu'elle ne dispose d'aucun autre document relatif à sa demande de réexamen.

D. Dans sa réplique, le requérant souligne que l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal subordonne la recevabilité d'une requête à l'épuisement par l'intéressé de «tous moyens de recours mis à sa disposition par le Statut du personnel». L'Organisation ne saurait donc lui reprocher d'avoir attendu la réponse à sa demande de réexamen pour présenter sa réclamation. Il estime que les dispositions des articles 13.1 et 13.2 du Statut du personnel s'apparentent aux règles de droit administratif que l'on trouve dans certains pays et en vertu desquelles l'exercice d'un recours gracieux est un préalable nécessaire à l'introduction d'un recours contentieux.

Sur le fond, le requérant soutient qu'il ne serait pas conforme à l'équité de le priver d'un avantage, certes non exigible au moment de la signature de l'accord de 1992, mais qui l'est devenu peu de temps après, et ce, d'autant plus qu'il a été l'un des premiers à demander un départ anticipé compte tenu de la situation financière difficile du BIT.

Il affirme que la production des notes internes échangées à l'intérieur du service concerné pendant le traitement de sa demande de réexamen apporterait la preuve de ses conversations avec le responsable du Département du personnel.

E. Dans sa duplique, la défenderesse réitère ses objections à la recevabilité. Se prévalant du jugement 977 (affaire Ratteree), elle maintient que le dépôt d'une demande de réexamen au sens de l'article 13.1 n'a pas pour effet de suspendre le délai de réclamation de six mois énoncé à l'article 13.2.

Sur le fond, elle fait valoir que de simples discussions, à moins qu'une promesse n'en soit résultée, ne peuvent donner lieu à un droit. Par ailleurs, les termes de l'accord de 1992 étant clairs, le Tribunal n'a pas à statuer *ex aequo et bono* en l'espèce. Au surplus, aucune considération d'équité que le requérant invoque ne peut être retenue.

La défenderesse ne s'estime pas en mesure d'identifier les documents recherchés par le requérant.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est entré au service du Bureau international du Travail en octobre 1966. Il a obtenu un contrat sans limitation de durée à compter du 1^{er} octobre 1973. Le 20 octobre 1992, il a conclu avec l'Organisation un accord de résiliation d'engagement par consentement mutuel qui prévoyait notamment :

-- la fin de son engagement par consentement mutuel le 31 mars 1995, selon l'article 11.16 du Statut du personnel;

-- sa mise en congé spécial sans traitement du 1^{er} janvier 1993 au 31 mars 1995;

-- le versement au moment du départ, conformément à l'article 11.16, d'une indemnité de dix-huit mois de la rémunération spécifiée à l'article 3.1 d) du Statut après certaines déductions.

Il était spécifié que l'accord ainsi conclu «vaut règlement complet et définitif des conditions dans lesquelles [le requérant se sépare] du BIT sans réserves ni restrictions de part et d'autre».

2. Le versement de l'indemnité prévue par l'accord a été effectué en faveur du requérant le 12 avril 1995. Par lettre du 12 juillet 1995, ce dernier a demandé, en vertu de l'article 13.1 du Statut du personnel, le réexamen du calcul de l'indemnité au motif que la «somme ne correspond pas à celle qui aurait dû [lui] être versée en application de l'accord ... concrétisé par une minute [du chef du Service de développement du personnel] du 1^{er} octobre 1992». Le 16 juillet 1996, la directrice du Département du personnel a confirmé au requérant que le montant qu'il avait reçu était bien conforme à l'accord conclu. Le 21 août 1996, le requérant a introduit une réclamation en vertu de l'article 13.2 du Statut du personnel.

3. Par lettre en date du 24 janvier 1997, la directrice du personnel a fait savoir au requérant, au nom du Directeur général, que, «sans préjudice ... des problèmes de recevabilité que soulève [sa] réclamation, [il] considère que les moyens de fait et de droit [invoqués] ne sont pas de nature à mettre en cause les termes de l'accord de 1992 ni la manière dont il a été appliqué en 1995».

C'est cette décision qui fait l'objet de la présente requête.

4. L'Organisation demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant irrecevable et, en tout cas, non fondée. Au soutien de l'exception d'irrecevabilité soulevée, elle indique qu'en vertu de l'article 13.2 du Statut du personnel toute réclamation émanant d'un fonctionnaire doit être adressée au Directeur général dans les six mois qui suivent le traitement qui fait l'objet de la plainte; elle affirme qu'en l'espèce l'objet de la plainte est le montant de l'indemnité qui a été versée au requérant au titre de l'article 11.16 du Statut et conformément à un accord conclu le 20 octobre 1992; que, ce versement ayant eu lieu le 12 avril 1995, la réclamation en date du 21 août 1996 était incontestablement tardive et donc irrecevable; et que, par voie de conséquence, la présente requête est également irrecevable en vertu de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal.

5. Le requérant conclut au rejet de l'exception d'irrecevabilité estimant, tout d'abord, qu'elle n'avait pas été soulevée *in limine litis* avant toute défense au fond et, ensuite, qu'en tout état de cause la réclamation avait été présentée dans les délais, car, soutient-il, il disposait de six mois à partir de la date de notification de la réponse défavorable du 16 juillet 1996 à sa demande de réexamen pour former une réclamation en vertu de l'article 13.2 du Statut du

personnel; il a introduit sa demande, poursuit-il, le 21 août 1996 en se pliant aux exigences de l'article 13.2 et, la décision du Directeur général du 24 janvier 1997 lui ayant été notifiée le 27 janvier, le délai prévu à l'article VII du Statut du Tribunal ne pouvait commencer à courir qu'à compter de cette dernière date.

6. Le Tribunal relève que le moyen relatif à l'exigence de soulever l'exception *in limine litis* manque en fait car, en tout état de cause, le Directeur général s'est bien prononcé sur la question de la recevabilité dans la lettre du 24 janvier 1997 en indiquant que l'article 13.2 dont se prévalait le requérant pour contester l'application de l'accord dispose que toute réclamation doit être présentée «dans les six mois qui suivent le traitement qui fait l'objet de la plainte» et en soulignant que sa réponse est faite «sans préjudice ... des problèmes de recevabilité que soulève [la] réclamation». Il y a lieu, dès lors, de statuer sur la question de savoir si le requérant a adressé sa réclamation au Directeur général dans le délai prescrit à l'article 13.2.

7. L'article 13.2 dispose que :

«Toute réclamation émanant d'un fonctionnaire qui estime avoir été traité d'une manière incompatible, soit avec les dispositions du présent statut, soit avec les termes de son contrat d'engagement, ou avoir été l'objet d'un traitement injustifié ou inéquitable de la part d'un fonctionnaire supérieur, doit, sauf dispositions contraires du présent statut, être adressée au Directeur général par l'entremise du chef responsable du fonctionnaire en question, ainsi que du Département du personnel, dans les six mois qui suivent le traitement qui fait l'objet de la plainte. Le Directeur général peut renvoyer une telle réclamation à la Commission paritaire pour observations et rapport.»

et l'article 13.1 a), qui prévoit la procédure de réexamen, indique :

«Sans que le droit de soumettre dans les délais prescrits par cet article une réclamation au sens de l'article 13.2 en soit affecté, le fonctionnaire qui estime avoir été traité d'une manière incompatible, soit avec les dispositions du présent statut, soit avec les termes de son contrat d'engagement, ou avoir été l'objet d'un traitement injustifié ou inéquitable de la part d'un fonctionnaire supérieur, peut demander que la question soit réexaminée et résolue.»

Il résulte de l'analyse de ces textes que le requérant, bien qu'ayant introduit une procédure de réexamen en vertu de l'article 13.1, devait se plier aux exigences de l'article 13.2 et introduire sa réclamation dans les six mois suivant l'objet de sa plainte. Le délai de six mois, dans le cas d'espèce, devait commencer à courir à compter de la date où le requérant a eu connaissance du fait que l'indemnité qui lui serait versée n'inclurait pas les ajustements de poste, soit au plus tard le 12 avril 1995 selon une télécopie qu'il produit lui-même. Or le requérant n'a adressé une réclamation au Directeur général au titre de l'article 13.2 que le 21 août 1996. Il ne saurait donc être considéré, nonobstant la demande de réexamen introduite le 12 juillet 1995, comme ayant épuisé les moyens de recours mis à sa disposition par le Statut du personnel et, partant, sa requête est frappée d'irrecevabilité (voir le jugement 654, affaire Biswas).

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 15 mai 1998, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 9 juillet 1998.

Michel Gentot
Jean-François Egli
Seydou Ba

A.B. Gardner