

CINQUANTE-CINQUIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire BISWAS

Jugement No 654

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M. Abdur Rahman Biswas le 7 juillet 1984 et régularisée le 8 août, la réponse de l'OIT en date du 20 septembre, la réplique du requérant du 19 octobre et la duplique de l'OIT datée du 22 novembre 1984;

Vu les articles II, paragraphe 1, VII et VIII du Statut du Tribunal et l'article 13 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, est entré au bureau de l'OIT à Dhaka en novembre 1976 en qualité de chauffeur. Les chauffeurs de l'OIT faisaient beaucoup d'heures supplémentaires - jusqu'à 150 par mois -, qui leur étaient compensées en espèces. Toutefois, au début de février 1982, le bureau décida de compenser en temps les heures supplémentaires en sus de quarante par mois. La décision fut communiquée aux chauffeurs par un assistant administratif, M. Zakaria, le 11 février 1982. De bonne heure le lendemain matin, le requérant, militant du Syndicat du personnel, et un autre fonctionnaire protestèrent auprès de M. Zakaria au nom des chauffeurs. Il y eut une violente dispute. Il s'ensuivit que le requérant, dont le contrat devait prendre fin le 31 décembre 1982, signa une lettre de démission en échange d'une réparation s'élevant à plusieurs mois de salaire ainsi que de certificats du directeur et du directeur adjoint du bureau. Il occupa ultérieurement pendant quelque temps un emploi dans les services du Programme des Nations Unies pour le développement à Dhaka. Dans le mois qui suivit le départ du requérant, des membres du personnel local du bureau de l'OIT envoyèrent en son nom une pétition non datée au Directeur général ainsi qu'au Bureau régional de l'OIT à Bangkok, tandis qu'il adressait lui-même au Directeur général une "requête demandant une enquête immédiate et... sa réintégration". Apparemment, il ne reçut aucune réponse écrite. Le 16 janvier 1984, il écrivit à un directeur général adjoint au siège du BIT en faisant valoir qu'il avait été force de démissionner. Le 19 avril, il envoya au Directeur général une lettre intitulée "Réclamation en vertu de l'article 13.2 du Statut du personnel du BIT", dans laquelle il alléguait la contrainte exercée par la direction du bureau de l'OIT à Dhaka et demandait notamment sa réintégration. Par une lettre du 2 mai - qui constitue la décision entreprise -, le chef du Département du personnel lui signifia que son recours était tardif et, partant, irrecevable.

B. Le requérant soutient que lors de la rencontre du 12 février 1982 avec M. Zakaria il avait été "bousculé" et que le directeur du bureau de l'OIT l'avait force par malveillance à démissionner. Il avait du le faire par crainte d'une vengeance pire. Il avait immédiatement saisi de son cas le siège et le Syndicat du personnel à Genève et s'était efforcé pendant long-temps d'obtenir satisfaction avant de déposer, pour finir, sa réclamation en vertu de l'article 13.2. Il allègue un abus de pouvoir flagrant et la violation de ses droits de membre du Syndicat du personnel. Selon lui, il ne peut obtenir un emploi à Dhaka les gens du bureau de l'OIT dans cette ville parlant mal de lui. Il demande une ordonnance d'enquête sur ce qui s'est passé le 12 février 1982, le paiement des "primes accumulées" qui lui sont dues pour son travail dans les services de l'OIT à Dhaka, l'annulation de sa "démission", sa réintégration ou, à défaut, le paiement de sa rémunération pour le solde de la période de service en vertu de son contrat, une injonction interdisant aux cadres dirigeants du BIT à Dhaka de faire sur lui des rapports défavorables à d'éventuels employeurs, des dommages-intérêts en espèces et toute autre réparation à laquelle il pourra avoir droit.

C. L'OIT répond que la requête est irrecevable. L'article 13.2 du Statut du personnel veut que le recours interne soit déposé "dans les six mois qui suivent le traitement qui fait l'objet de la plainte". Comme les événements datent de février et de mars 1982, le requérant aurait du déposer sa réclamation avant octobre. Il n'a donc pas épuisé tous les moyens de recours internes comme le veut l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal. En outre, ses prétentions - ou du moins celle qui sont assez précises pour être recevables - sont mal fondées. Il a démissionné de son plein gré - un représentant du Syndicat du personnel était présent - et il a reçu à titre gracieux des sommes généreuses. Une enquête a été faite en mars 1982, par le fonctionnaire principal chargé du personnel, de

l'administration et des finances (SPAFO) du Bureau régional à Bangkok, qui n'a pas recommandé de prendre des mesures contre des membres du personnel de direction. Les fonctionnaires de l'OIT à Dhaka ne dénigrent pas le requérant : d'ailleurs, aucun employeur éventuel n'a pris contact avec eux.

D. Dans sa réplique, le requérant retire sa demande d'injonction interdisant de formuler à son égard des commentaires défavorables. Il développe ses allégations de complot tendant à le réduire au silence pour avoir défendu les intérêts du personnel et de traitement illégal dicte par l'esprit de vengeance. Il maintient qu'il a dûment utilisé les moyens de recours internes. Il avait promptement formulé ses griefs auprès du directeur général et on l'a fait attendre une réponse. L'OIT s'employait évidemment à étouffer toute l'affaire de façon à pouvoir plaider plus tard la forclusion. Il entre dans le détail de ses griefs, en relevant qu'aucune enquête digne de ce nom n'a eu lieu et qu'il n'a jamais pu s'exprimer. Il demande pourquoi, s'il avait enfreint une règle, l'OIT l'a amené à démissionner et lui a offert une compensation au lieu de le frapper d'une sanction disciplinaire. Il affirme à nouveau qu'il n'a pas démissionné de son plein gré.

E. Dans sa duplique, l'OIT soutient que, quel que soit l'angle sous lequel on examine le cours des événements le requérant n'a pas déposé à temps sa réclamation en vertu de l'article 13.2. Elle reprend sa version des faits, en faisant observer que le requérant n'avance aucune preuve à l'appui de son allégation de contrainte et de discrimination au motif de ses activités syndicales. Le SPAFO lui a parlé avant de faire rapport sur l'incident; de surcroît, du moment qu'il n'appartenait plus au personnel et qu'il n'avait pas été menacé de sanction, il n'y avait aucune raison de le faire participer à une enquête. Il n'y a rien, dans la réplique, qui atténue la force du raisonnement avancé dans la réponse, que l'OIT développe. Elle relève que le règlement n'interdisait pas d'accorder à titre gracieux un paiement au requérant pour des raisons de convenance personnelle.

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 du porter les témoignages proposés.
2. La requête contient les sept conclusions suivantes qui invitent le Tribunal à ordonner à l'Organisation de :
 - 1) ouvrir une enquête sur l'incident survenu au bureau de l'OIT le 12 février 1982 au cours duquel le requérant a été malmené, et prendre toute mesure appropriée contre la direction;
 - 2) verser au requérant des gratifications accumulées pour ses années passées au service du bureau de l'OIT au Bangladesh, et annuler sa prétendue lettre de démission dont la signature a été extorquée;
 - 3) payer la période de service restant à courir d'après son contrat, à moins qu'il ne soit réintégré dans son service;
 - 4) l'intégrer au sein des services de l'OIT au Bangladesh dans un poste vacant de son grade;
 - 5) cesser de fournir des informations défavorables sur sa conduite à tout employeur cherchant à se renseigner sur son travail;
 - 6) lui verser une indemnité proportionnelle au préjudice financier important à lui causé par l'action illégale de l'OIT;
 - 7) lui accorder toute autre réparation à laquelle le Statut du personnel et les principes d'équité et de justice naturelle lui donneraient droit.
3. Dans sa réplique, le requérant déclare retirer le chef de conclusions 5); le Tribunal lui en donne acte.
4. Par ailleurs, l'Organisation produit, en annexe à sa réponse, le texte des résultats d'une enquête effectuée en mars 1982 par le fonctionnaire principal chargé de l'administration et des finances (SPAFO) du Bureau régional de Bangkok sur les faits survenus le 12 février 1982.

Le Tribunal estime que cette enquête, menée par un fonctionnaire d'un grade supérieur, dans l'unique but d'informer

le Directeur général sur le déroulement exact des faits litigieux, comme l'avait souhaité le requérant lui-même dans une lettre non datée adressée au Directeur général, rend sans objet la première partie de la conclusion 1.

Quant à la conclusion réclamant des mesures contre la direction, le Tribunal ne peut l'examiner, 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 1), dans sa seconde partie, échappe à la compétence du Tribunal.

5. Reste à examiner au point de vue de leur recevabilité les conclusions 2) à 4) et 6) et 7).

La conclusion 7) requiert le Tribunal d'imposer à l'Organisation des obligations prescrites par le Statut du personnel et découlant des principes d'équité et de justice naturelle. Ces 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 demande du requérant se trouve donc, de ce chef, irrecevable.

6. Les conclusions 2) à 4) et 6) se rapportent à la décision prise au nom du Directeur général le 2 mai 1984 et qui a rejeté comme tardive la réclamation formée par le requérant le 19 avril 1984, au titre de l'article 13.2 du Statut du personnel, et motivée par le fait que sa démission du 12 février 1982 lui aurait été extorquée sous la menace et la violence.

L'Organisation conteste la recevabilité du recours dirigé contre la décision du 2 mai 1984. Elle se fonde essentiellement sur la disposition de l'article 13.2 du Statut du personnel.

Le Statut met à la disposition des fonctionnaires du BIT deux moyens de recours faisant l'objet des articles 13.1 et 13.2:

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 présenté 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.

7. En l'espèce, les faits dont se plaint le requérant se sont déroulés en février-mars 1982. Le délai de l'article 13.2 devait donc expirer au plus tard fin septembre 1982.

Or le requérant n'a adressé une réclamation au directeur général au titre de l'article 13.2 que le 19 avril 1984, c'est-à-dire à une date largement postérieure à la date limite ci-dessus. Il ne saurait donc être considéré comme ayant épuisé les moyens de recours mis à sa disposition par le Statut du personnel et, partant, la requête déposée au greffe le 7 juillet 1984 est frappée d'irrecevabilité.

8. Le requérant soutient, il est vrai, dans sa réplique, une thèse nouvelle selon laquelle ce serait sa lettre adressée le 16 janvier 1984 à un directeur général adjoint qui constituerait sa réclamation au sens de l'article 13.2.

Si cette argumentation ne sort pas du cadre des conclusions initiales, puisqu'elle tend aux mêmes fins, elle n'en est pas plus pertinente. Elle se heurte en effet directement au fait que c'est par sa lettre adressée au directeur général le 19 avril 1984, "par l'entremise... du chef du personnel", qu'il a entendu manifestement se prévaloir pour la première

fois de la procédure instituée par l'article 13.2, auquel il s'y réfère expressément.

En réalité, sa lettre du 16 janvier 1984 n'a pour objet que de solliciter (la lettre est intitulée "demande de restitution de l'emploi") un réexamen de son cas, dans le cadre de l'article 13.1 du Statut.

De ce qui précède découle nécessairement l'irrecevabilité de la requête.

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 au Tribunal.

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

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