



Tribunal administratif

Distr.
LIMITEE

AT/DEC/788
21 novembre 1996

ORIGINAL : FRANCAIS

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 788

Affaire No 869 : BONHOMME

Contre : Le Secrétaire général
de l'Organisation des
Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Hubert Thierry, vice-président,
assurant la présidence; M. Mikuin Leliel Balanda; M. Mayer Gabay;

Attendu que le 7 décembre 1993, Bernard Bonhomme, ancien
fonctionnaire du Programme des Nations Unies pour le développement,
ci-après dénommé PNUD, a introduit une requête qui ne remplissait
pas les conditions de forme fixées par l'article 7 du Règlement du
Tribunal;

Attendu que le 24 juillet 1995, le requérant, après avoir
procédé aux régularisations nécessaires, a de nouveau introduit une
requête dans laquelle il priait notamment le Tribunal :

"...

c) d'ordonner ... au défendeur de verser au requérant,
à titre d'indemnisation de ce préjudice, une somme égale à
six mois de salaire au taux correspondant au niveau L-5,
échelon VI, à la date à laquelle le défendeur prendra
formellement la décision de payer l'indemnisation accordée et
ordonnera le paiement;

d) de dire et juger que le contrat d'engagement du
requérant a couru jusqu'à son terme initialement fixé
(20 août 1993) et que, faute d'une rupture anticipée par
accord mutuel entre les parties conformément aux dispositions
pertinentes des Statut et Règlement du personnel, le

requérant est juridiquement et légitimement créancier des obligations inexécutées envers lui par le PNUD, son cocontractant débiteur, à compter de janvier 1993;

e) d'ordonner en conséquence au défendeur de payer au requérant la totalité des salaires et indemnités qui lui sont dus contractuellement pour la période allant de janvier 1993 au 20 août 1993, ... majorée d'un intérêt de retard au taux courant du marché en France, pays de résidence du requérant, pour toute la durée de l'inexécution jusqu'à la date du paiement intégral et effectif des sommes dues;

f) d'ordonner en outre au défendeur de verser au requérant, à titre de dédommagement pour le retard abusif apporté au paiement des salaires dus et d'indemnisation du dommage matériel, professionnel et moral causé par l'inexécution des obligations contractuelles du défendeur, en particulier par le manque de diligence de l'Administration et l'inobservation des pratiques, règles et procédures pertinentes de l'Organisation, une somme égale à six mois de salaire au taux correspondant au niveau L-5, échelon VI, à la date à laquelle le défendeur prendra formellement la décision de payer l'indemnisation accordée et ordonnera le paiement."

Attendu que le 28 août 1995, le requérant a introduit un mémoire supplétif soumis à la suite des faits nouveaux survenus dans son affaire depuis le dépôt de sa requête;

Attendu que le défendeur a produit sa réplique le 18 janvier 1996;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 12 février 1996;

Attendu que le requérant a introduit un document supplétif le 30 septembre 1996;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le 21 août 1992, le requérant assumait au service du Bureau pour le service de projets du PNUD les fonctions de conseiller technique principal à Djibouti en vertu d'un engagement pour une durée déterminée d'un an au titre de la Série 200 du Règlement du

personnel venant à expiration le 20 août 1993. Selon le rapport, avant cela, le requérant avait effectué différents contrats à durée déterminée au sein du PNUD à Cotonou (Bénin) et à Ouagadougou (Burkina-Faso). Il a été mis fin à son engagement à Djibouti à partir du 8 janvier 1993, soit près de sept mois avant la date d'expiration. Le contrat du requérant pour une durée déterminée d'un an courait depuis trois mois lorsque la Représentante résidente du PNUD à Djibouti a reçu du Ministre djiboutien de l'agriculture et du développement rural une lettre datée du 22 novembre 1992. Dans cette lettre, le Ministre de l'agriculture et du développement rural affirme : "la direction de ce Projet, c'est à dire le Chef de Projet National et le CTP [Conseiller technique principal], au titre de la contribution du P.N.U.D. est totalement défaillante ... En conséquence ... je vous saurais gré de bien vouloir envisager de relever de ses fonctions [le requérant] ... et de procéder ... à son remplacement dans les meilleurs délais possibles..."

Le 9 décembre 1992, la Représentante résidente du PNUD a informé le requérant par écrit de la façon suivante :

"J'ai le regret de vous informer que le Ministre de l'agriculture et du développement rural m'a demandé de vous relever de vos fonctions. ...

Par conséquent, cette lettre équivaut à un préavis d'un mois à compter du jour où vous la recevez, je vous serais reconnaissante de vous mettre en contact avec nos services administratifs pour prendre les mesures appropriées pour votre départ."

Par télécopie datée du 11 décembre 1992, l'Administrateur assistant et Directeur du Bureau pour le service des projets informait le requérant de ce qui suit :

"VU LES CIRCONSTANCES ENTOURANT LA POURSUITE DE VOS SERVICES À DJIBOUTI ET L'IMPOSSIBILITÉ DANS LAQUELLE NOUS NOUS TROUVONS DE VOUS AFFECTER AILLEURS, NOUS SOMMES DISPOSÉS À SOUMETTRE VOTRE DOSSIER À L'ADMINISTRATEUR DU PNUD AUX FINS DE LA CESSATION DE VOS SERVICES À COMPTER DU 8 JANVIER 1993.

VOUS AUREZ DROIT, CONFORMÉMENT AUX DISPOSITIONS DE L'ANNEXE III DU STATUT DU PERSONNEL, À UNE INDEMNITÉ DE LICENCIEMENT ÉQUIVALANT À SIX MOIS DE TRAITEMENT. JE TIENS À PRÉCISER QU'IL VOUS SERA VERSÉ AU TITRE DES JOURS DE CONGÉ ACCUMULÉS UNE SOMME D'ARGENT QUI SERA INCLUSE DANS LE MONTANT FINAL DE VOS DROITS."

Dans une lettre datée du 12 décembre 1992, qu'il a adressée à la Représentante résidente du PNUD, le requérant accusait réception de la lettre de celle-ci, en date du 9 décembre 1992 et l'assurait de son "entière disponibilité pendant ce mois de préavis, pour consolider les acquis du projet (il y en a ...) et préparer l'avenir". En réponse au requérant datée du 20 décembre 1992, la Représentante résidente du PNUD remercia celui-ci de sa compréhension à l'égard de la position prise par le Gouvernement djiboutien sur le projet, et regrettait son départ prématuré.

Le 11 janvier 1993, le requérant quittait Djibouti. Dans une lettre datée du 14 janvier 1993 adressée au Bureau pour le service des projets, le requérant soutenait que son départ de Djibouti n'avait pas valeur de licenciement au sens du Règlement du personnel :

"Dès à présent, je suis entièrement à la disposition du Bureau pour le Service des Projets pour toute mission au Siège ou sur le terrain, jusqu'à l'expiration de mon contrat 'fixed-term' [à durée déterminée] prévu au 20 août 1993. [Le bureau du PNUD] n'a heureusement pas mis fin à mon contrat selon le Règlement du personnel (chapitre IX, article 9.1.b)."

Dans une lettre datée du 19 février 1993, au Secrétaire général - par l'intermédiaire de l'Administrateur assistant et Directeur du Bureau pour le service des projets - le requérant soutenait que son départ de Djibouti n'avait pas automatiquement mis fin à son engagement. Il soulignait qu'aucune des communications que le Bureau pour le service des projets lui avait adressées ne valait révocation de son contrat conformément au Règlement du

personnel. Il a par conséquent demandé à être réaffecté. Il a proposé que la période qui s'était écoulée entre son départ de Djibouti et le commencement de sa nouvelle affectation soit considérée comme congé annuel anticipé.

Selon le rapport de la Commission paritaire de recours, par télécopie datée du 22 février 1993, le Chef du personnel des projets (Bureau pour le service des projets) informait le requérant que la date de son licenciement de l'Organisation avait été ramenée au 11 janvier 1993 de manière à la faire correspondre à celle de son départ de Djibouti. Selon le rapport de la Commission paritaire de recours, par télécopie datée du 25 février 1993, le requérant confirmait réception des "Separation Documents" (documents de cessation de service), mais faisait valoir ce qui suit :

"Ces documents n'altèrent en rien la lettre de recours que j'ai adressée, le 22 février 1993, [au] Directeur du Bureau pour le Service des Projets; ...

Cette situation extrêmement pénalisante pour moi, sans que j'en porte la moindre responsabilité, n'a pas fait l'objet d'une fin anticipée de contrat qui respecte scrupuleusement le Règlement du personnel."

Le 14 février 1994, le requérant a fait appel de la décision devant la Commission paritaire de recours.

Le rapport de la Commission paritaire de recours a été adopté à l'unanimité le 4 mai 1995. Ses considérations étaient ainsi conçues :

"29. La Commission a d'abord examiné la question de la recevabilité du recours. Elle a noté que le recours avait été formé après l'expiration du délai fixé dans la disposition 111.2 du Règlement du personnel. Cependant, eu égard au fait que le requérant avait été affecté à l'extérieur et qu'il avait continué de discuter de la question avec divers fonctionnaires du PNUD au Siège, la Commission a décidé de recevoir le recours à titre exceptionnel.

...

31. La Commission a ensuite examiné les motifs de la résiliation de l'engagement du requérant. Elle a noté à ce sujet que le Gouvernement n'avait pas été satisfait de l'avancement du projet, situation qu'il attribuait pour une bonne part au travail non satisfaisant du requérant. En conséquence, le Gouvernement avait demandé le remplacement du requérant conformément au Statut et au Règlement du PNUD. Comme ce type de projet est normalement entrepris sur la base d'un accord tripartite - le Gouvernement, le PNUD et l'Agent d'exécution -, la Commission a considéré que l'intervention du Gouvernement était valable.

32. En ce qui concerne les termes du contrat, la Commission a d'abord examiné la lettre de nomination que le requérant a signée lorsqu'il a reçu un engagement d'un an. Les dispositions pertinentes du paragraphe 3 de cette lettre sont ainsi conçues :

'Le présent engagement peut être résilié avant sa date d'expiration conformément aux dispositions pertinentes du Statut et du Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies, auquel cas l'Administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement donnera par écrit un préavis d'un mois.

- Si votre engagement est ainsi résilié, l'Administrateur vous versera l'indemnité prévue dans les dispositions pertinentes du Statut et du Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies. (L'expiration normale de l'engagement à son terme n'exige le versement d'aucune indemnité.)'

33. Cela étant, la Commission n'a pas accepté la prétention du requérant selon laquelle le PNUD était tenu de le garder pendant la durée du contrat qui restait à courir, à savoir sept mois. La Commission a par conséquent cherché à établir si le défendeur s'était ou non conformé aux dispositions pertinentes de la lettre de nomination et du Statut et du Règlement du personnel lorsqu'il a mis fin à l'engagement du requérant.

34. La Commission a noté qu'au paragraphe 3 de la lettre de nomination susmentionnée, il était stipulé qu'il pouvait être mis fin à l'engagement avant sa date d'expiration. Conformément à ce paragraphe et à la disposition 209.5 du Règlement du personnel, une indemnité de licenciement devait être versée s'il était ainsi mis fin au contrat. Le barème

de ces indemnités figure à l'annexe III a) de l'article 9.3 du Statut du personnel. Conformément à ce barème, les parties ont négocié et accepté un montant équivalant à sept semaines de traitement au lieu des sept mois du contrat qui restaient à courir. La Commission a noté en outre que par la suite, le requérant avait été rapatrié dans son pays d'origine, la France.

35. La Commission a aussi pris note des efforts faits par le PNUD, sans succès, pour placer le requérant ailleurs. La Commission est d'avis qu'effectivement le PNUD devait, comme il l'a fait, ne ménager aucun effort pour placer le requérant ailleurs eu égard à son service passé. Tout en regrettant que ces efforts ne se soient pas concrétisés, la Commission n'a cependant pas estimé que le PNUD était tenu de garder le requérant pendant la durée du contrat qui restait à courir.

36. La Commission constate que l'avancement du projet n'avait pas été satisfaisant et que le défendeur a par conséquent agi conformément aux dispositions du Règlement du personnel et aux termes de la lettre de nomination lorsqu'il a mis fin à l'engagement de durée déterminée du requérant.

37. La Commission constate en outre que le requérant a participé à la négociation concernant le montant de l'indemnité de licenciement et qu'il a été d'accord avec le défendeur sur ce montant. La Commission constate aussi que le requérant s'est vu offrir et a reçu le montant de l'indemnité de licenciement.

38. La Commission ne fait par conséquent aucune recommandation à l'appui du recours."

Par lettre du 1er août 1995, le requérant a été informé, dans les termes ci-après, que le Secrétaire général avait décidé, à la lumière du rapport de la Commission, de maintenir la décision contestée :

"Le Secrétaire général a examiné votre affaire à la lumière du rapport de la Commission. La Commission a constaté que vous aviez participé aux négociations concernant le montant de l'indemnité de licenciement et que vous aviez été d'accord sur ce montant. La Commission a aussi constaté que vous vous étiez vu offrir et aviez reçu le montant convenu de l'indemnité de licenciement, et elle n'a fait aucune recommandation à l'appui de votre recours.

Par la suite, votre conseil a écrit au Secrétaire général le 10 mai 1995, prétendant que rien n'indiquait qu'un télex daté du 23 décembre 1992 qui documentait votre participation à la négociation d'un licenciement à l'amiable ait été écrit ou autorisé par vous. Alors pourtant que la procédure était terminée et eu égard à la situation tout à fait exceptionnelle, le Secrétaire général a fait des recherches plus poussées et a maintenant obtenu des renseignements supplémentaires qui corroborent pleinement la conclusion selon laquelle vous avez, en fait, participé aux négociations concernant le montant de l'indemnité de licenciement et été d'accord sur ce montant. Veuillez trouver ci-joint, pour votre information, deux documents émanant d[un] fonctionnaire du PNUD qui déclare formellement qu'il a traduit en anglais un texte préparé par vous en français, qu'il vous a expliqué le sens de la traduction anglaise et que, le 23 décembre 1992, il a transmis le texte sous forme de télex au Bureau pour le service des projets en sa qualité d'assistant administratif du Représentant résident.

En conséquence, le Secrétaire général a décidé de rejeter votre recours."

Le 24 juillet 1995, le requérant a introduit auprès du Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. Le requérant n'a pas consenti à la rupture de son contrat d'engagement à durée déterminée. En l'absence d'accord mutuel des parties sur la rupture anticipée de son contrat, le requérant a été victime d'une rupture unilatérale de son contrat.

2. Les règles pertinentes, en matière de rupture anticipée d'engagements à durée déterminée, n'ont pas été suivies par le PNUD. Le requérant a, de ce fait, été privé du bénéfice des procédures régulières de l'Organisation dans l'exercice de son recours devant la Commission paritaire de recours.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. La rupture anticipée du contrat du requérant par le PNUD est conforme aux procédures pertinentes en la matière.

2. Les conditions de la rupture anticipée du contrat du requérant ont fait l'objet d'un accord mutuel exprès entre le PNUD et lui.

Le Tribunal, après avoir délibéré du 1er au 21 novembre 1996, rend le jugement suivant :

I. Le Tribunal doit déterminer s'il a été régulièrement mis fin à l'emploi du requérant, moyennant un préavis d'un mois et une indemnisation correspondante à sept semaines de son salaire, ou si, au contraire, comme le requérant le prétend, il a été contraint de cesser d'exercer ses fonctions à Djibouti sans avoir été régulièrement licencié. Dans ce cas, l'Administration serait tenue de lui payer son salaire pour la période restant à courir entre la date de son départ de Djibouti et celle à laquelle son contrat devait expirer.

II. Le contrat du requérant, conclu pour un an, prévoyait explicitement que, l'Administrateur du PNUD pouvait y mettre fin, avant la date de son expiration, moyennant un préavis d'un mois et que, dans ce cas, il serait versé au requérant une indemnité de licenciement conformément aux dispositions du Statut du personnel des Nations Unies.

III. Le requérant a été mis à la disposition du Ministère de l'agriculture de Djibouti, à partir du 21 août 1992, en qualité de

Conseiller technique principal du projet intitulé : "Schéma directeur pour la mise en valeur des ressources en eau". Dès le 27 novembre toutefois, le Ministère de l'agriculture de Djibouti a demandé à la Représentante résidente du PNUD le remplacement du requérant, faute que le projet en question ait reçu un commencement d'exécution ou qu'une programmation ait été mise au point. La demande du Ministre a été communiquée au requérant par la Représentante résidente du PNUD par une lettre du 9 décembre 1992 où il était précisé que : "Cette lettre équivaut à un préavis d'un mois à compter du jour où vous la recevrez."

Le requérant a quitté Djibouti le 11 janvier 1993. Toutefois, avant son départ, un fac-similé expédié de Djibouti et signé par la Représentante résidente du PNUD faisait connaître que le requérant réclamait une indemnisation de cessation de service de sept semaines de son salaire et il n'est pas contesté qu'il ait effectivement perçu cette indemnité.

IV. Il apparaît ainsi au Tribunal que le requérant a été l'objet d'un licenciement selon des modalités conformes aux articles 209.4 et 209.5 du Règlement du personnel des Nations Unies et des dispositions de son contrat tant au sujet du préavis de licenciement que de l'indemnisation. Cette conclusion doit toutefois être confirmée à la lumière des arguments du requérant.

V. Le requérant soutient qu'il n'a pas véritablement reçu un préavis de licenciement et s'appuie à ce sujet sur les termes quelque peu elliptiques de la lettre qui lui a été adressée le 9 décembre 1992 par la Représentante résidente du PNUD. Selon le propos du requérant, le préavis mentionné dans cette lettre eût constitué seulement "la fixation du délai donné au requérant pour quitter Djibouti à la suite de la demande du Ministère de l'agriculture adressée à la Représentante résidente". Le Tribunal

n'accepte pas cette argumentation. Il est clair en effet que le préavis mentionné par la Représentante résidente du PNUD ne pouvait être, en l'espèce, que le préavis de licenciement prévu par le Statut du personnel et le contrat de l'intéressé tandis que l'hypothèse d'un "préavis de départ", de même durée, ne repose sur aucun fondement juridique et sur aucune nécessité logique.

VI. Le requérant soutient qu'il n'a pas participé à une négociation ou à un accord concernant l'indemnité de licenciement fixée à sept semaines de son traitement. Le défendeur soutient, au contraire, que l'indemnité a été fixée en accord avec le requérant; il produit à ce sujet le témoignage du Chef de l'administration du PNUD à Djibouti à l'époque des faits. Le Tribunal n'estime pas utile de trancher cette controverse, dès lors que le requérant a effectivement perçu l'indemnité dont il s'agit, manifestant par là son acceptation étant entendu que, pour le Tribunal, le requérant avait reçu un préavis de licenciement. A cet égard l'argument du requérant selon lequel la somme versée "constituait à ses yeux une provision à valoir sur ses droits et congés ou ses salaires futurs" n'est pas de nature à entraîner la conviction du Tribunal.

Le requérant soutient enfin que la Représentante résidente du PNUD n'était pas compétente pour lui signifier le préavis d'un mois en vue de son licenciement. Cette compétence aurait dû, selon le requérant, être exercée par l'Administrateur du PNUD ou par le Directeur du personnel du PNUD. Le Tribunal considère qu'en tout état de cause la décision de la Représentante résidente, habilitée à agir sur place pour le compte du PNUD, a été confirmée par les autorités supérieures du PNUD.

VII. Le Tribunal constate que le requérant n'a pas démontré l'irrégularité du licenciement dont il a été l'objet.

VIII. Par ces motifs, le Tribunal rejette la requête.

(Signatures)

Hubert THIERRY
Vice-président, assurant la présidence

Mikuin Leliel BALANDA
Membre

Mayer GABAY
Membre

New York, le 21 novembre 1996

R. Maria VICIEN-MILBURN
Secrétaire