

SOIXANTE-DOUZIEME SESSION

Affaire CHARFEDDINE

Jugement No 1159

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. Abdessatar Charfeddine le 7 novembre 1990 et régularisée le 8 décembre, la réponse de l'OMS du 13 mars 1991, la réplique du requérant du 4 mai et la duplique de l'Organisation en date du 10 juillet 1991;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, l'article 4.4 du Statut du personnel et les articles 050, 1040, 1050.2.3 et 1050.2.4 du Règlement du personnel de l'OMS;

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 tunisien né en 1942, est entré au service de l'OMS en janvier 1971 et a été affecté au Zaïre en qualité de technicien de laboratoire. Son engagement a pris fin en janvier 1976, mais il a d'abord été mis en congé de maladie puis, à sa demande, en congé sans traitement. A partir du mois d'août 1977, il a bénéficié de plusieurs contrats successifs et a été affecté d'abord aux Comores puis, à partir du 13 janvier 1985, au Bénin. Son dernier contrat devait arriver à expiration le 31 décembre 1985.

Le 17 janvier 1986, le requérant a reçu un télex l'informant que son poste avait été supprimé et que son engagement prendrait fin le 16 avril 1986; il était prié de considérer ce télex comme étant le préavis de trois mois prévu par l'article 1040 du Règlement du personnel pour la notification du non-renouvellement d'un engagement. Au début du mois d'avril 1986, le requérant a été placé en congé de maladie, qui a été déterminé comme devant durer jusqu'au 23 mai 1986, et la date de sa cessation de service fixée au 24 mai. En raison de son état de santé, cette date devait par la suite être reportée au 29 septembre 1987, puis au 31 octobre de la même année.

Le 6 juin 1986, le requérant a saisi le Comité régional d'appel pour l'Afrique d'un recours dirigé contre le non-renouvellement de son engagement. Dans son rapport en date du 21 novembre 1988, le Comité a recommandé le rejet de l'appel. Par lettre du 14 décembre 1988, le directeur régional a notifié au requérant qu'il avait accepté cette recommandation.

Le 15 février 1989, le requérant a saisi le Comité d'appel du siège d'un recours dirigé contre la décision du directeur régional. Dans son rapport en date du 19 juin 1990, le Comité recommanda que des efforts énergiques soient mis en oeuvre afin de trouver au requérant un poste au sein de l'Organisation et, à défaut de lui trouver une affectation avant la fin de l'année 1990 au plus tard, de lui verser l'équivalent de deux années de salaire ainsi qu'une indemnité raisonnable. Par lettre du 14 août 1990, le Directeur général informa le requérant qu'il avait décidé d'accepter partiellement la recommandation du Comité et que, par conséquent, des efforts seraient poursuivis afin de lui trouver un nouveau poste au sein de l'Organisation; son contrat de deux ans qui avait expiré le 31 décembre 1985 devait être considéré comme ayant été renouvelé pour une période de même durée, soit jusqu'au 31 décembre 1987; enfin, il lui serait alloué une indemnité d'un montant équivalant à douze mois de rémunération, plus 1.000 francs suisses à titre de dépens. C'est cette lettre qui constitue la décision entreprise dans la présente requête.

B. Le requérant soutient que la décision de l'OMS de mettre fin à son engagement est entachée de plusieurs vices. Il estime qu'elle constitue une rupture abusive de son contrat de travail et lui a causé de graves préjudices.

Il fait valoir qu'en décidant brutalement de ne pas renouveler son contrat arrivé à expiration le 31 décembre 1985, l'administration a violé les dispositions de l'article 1040 du Règlement du personnel. Celles-ci prévoient que "tout membre du personnel engagé pour une durée déterminée d'une année ou plus, que l'Organisation a décidé de ne pas

réengager, reçoit notification de ce fait trois mois au plus tard avant la date d'expiration du contrat". Or le requérant n'a reçu notification de la fin de son engagement que le 17 janvier 1986, soit après la date d'expiration de son contrat le 31 décembre 1985.

Il soutient par ailleurs qu'en vertu des principes régissant la fonction publique internationale, il était en droit d'espérer non seulement le renouvellement de son contrat de durée déterminée, mais également l'obtention d'un contrat de durée indéterminée.

Le requérant accuse l'Organisation de détournement de pouvoir car, affirme-t-il, c'est contre la volonté des autorités des Comores qu'il a été déplacé de ce pays, et c'est un responsable de l'Organisation qui se trouve à l'origine du refus de ces autorités d'agréer sa candidature pour un autre poste dans ce pays. En affectant à ce poste un candidat extérieur à l'Organisation, l'administration a violé l'article 4.4 du Statut du personnel et les articles 1050.2.3 et 1050.2.4 du Règlement.

L'Organisation a par ailleurs fait preuve de partialité et de favoritisme en refusant de réengager le requérant alors que l'un de ses collègues, dont le contrat avait également été résilié et qui se trouvait dans la même situation que lui, a bénéficié d'une prolongation d'un an de son contrat. Le requérant estime qu'en agissant de la sorte, l'Organisation a violé l'article 050 du Règlement du personnel.

Le requérant accuse également l'Organisation de mauvaise foi. En dépit de ses promesses, l'administration n'a déployé aucun effort sérieux pour lui trouver un poste correspondant à ses qualifications, et son attitude a été dilatoire.

Le requérant reproche enfin à l'Organisation de n'avoir pas tenu suffisamment compte de son état de santé et affirme que le traitement dont il a fait l'objet lui a causé des préjudices d'ordre moral, professionnel et financier qui ont gravement affecté sa famille.

Il demande au Tribunal d'ordonner l'annulation de la décision du Directeur général contenue dans sa lettre du 14 août 1990 et l'exécution des engagements exprimés dans cette lettre tendant à sa réintégration, au renouvellement de son contrat pour deux ans à compter du 1er janvier 1986, à l'allocation à titre d'indemnité de douze mois de rémunération, et à l'octroi de ses dépens. A titre subsidiaire, et à défaut de sa réintégration au sein de l'Organisation le 31 mars 1991 au plus tard, le requérant demande au Tribunal d'ordonner l'annulation de la décision du 14 août 1990; le paiement des salaires et indemnités assortis d'un intérêt de 15 pour cent l'an pour une période allant du 1er novembre 1987 jusqu'à l'exécution de la décision du Tribunal; le paiement, à titre de réparation du préjudice matériel qu'il a subi, d'une somme globale de 350.000 dollars des Etats-Unis et, à titre de réparation du tort moral que lui a causé, ainsi qu'à sa famille, la décision attaquée, une somme de 200.000 dollars; et le versement, à titre de dépens, d'une somme de 20.000 francs suisses.

C. Dans sa réponse, l'OMS soutient que la décision de ne pas renouveler le contrat du requérant est légitime. Il s'agit du non-renouvellement d'un contrat arrivé normalement à terme et, étant au bénéfice d'un engagement temporaire, le requérant n'avait aucun droit légitime d'escompter un renouvellement de son contrat. Si la mise en oeuvre de cette décision a souffert du non-respect du délai de notification prévu par le Règlement du personnel, ce qui a pu porter tort au requérant à la fois d'un point de vue moral et matériel, ces torts ont été réparés par le renouvellement de son contrat pour une période de deux ans, conformément à la jurisprudence récente du Tribunal.

La défenderesse affirme avoir essayé de réaffecter le requérant mais que ses efforts dans ce sens ont échoué en raison du fait que la spécialité du requérant - technicien de laboratoire - ne fait plus l'objet de demande. Elle ajoute que depuis la fin du contrat du requérant, aucun nouveau poste de technicien de laboratoire n'a été créé, et qu'au 1er janvier 1990 il n'y avait plus dans toute l'Organisation aucun poste de ce genre dans la catégorie des services organiques.

L'Organisation rejette les accusations de partialité et de favoritisme. Elle ne voit pas en quoi la prolongation d'un an de contrat de l'un des collègues du requérant constitue une violation de l'article 050 du Règlement du personnel, car elle n'a porté aucun préjudice au requérant.

La défenderesse nie avoir manqué à sa parole et avoir eu une attitude dilatoire. Elle soutient que de sérieux efforts ont été faits pour trouver au requérant une nouvelle affectation, mais que ses recherches ont été compliquées et retardées par divers facteurs liés au type de qualification du requérant, aux langues qu'il parle et, dans un cas au

moins, à son manque de bonne volonté qui l'a conduit à refuser une possibilité de réaffectation, et dans un autre cas à son état de santé.

L'Organisation affirme que le souci de prendre en compte l'état de santé du requérant a guidé toute son attitude. C'est ainsi que, dès le 7 avril 1986, après avoir subi des examens médicaux supplémentaires à Paris, il a immédiatement été mis en congé de maladie jusqu'au 23 mai 1986. L'Organisation a encore convié une commission médicale, en a accepté les recommandations en étendant le congé de maladie au 29 septembre 1987, et a par conséquent rétroactivement prolongé l'engagement du requérant jusqu'au 31 octobre 1987.

La défenderesse soutient enfin que les sommes proposées dans la décision du Directeur général du 14 août 1990, ajoutées à celles qui ont déjà été versées, offrent une compensation équitable au préjudice subi par le requérant. Elle considère que la requête ne tend essentiellement qu'à imposer à l'OMS un versement supplémentaire et demande au Tribunal de maintenir la décision contestée, qu'elle s'engage à mettre en oeuvre.

D. Dans sa réplique, le requérant affirme que les recherches pour lui trouver un nouveau poste n'ont commencé qu'après le 17 janvier 1986 et ont été limitées à un seul programme, celui de la lutte contre le paludisme, alors qu'il existait des postes pouvant lui convenir dans d'autres domaines. De plus, son curriculum vitae, que l'administration a fait circuler, n'était pas à jour.

Le requérant soutient que, contrairement à ce que prétend l'Organisation, c'est en octobre 1985 et non pas en avril 1986, lors de la période de préavis, qu'il est tombé malade. L'aggravation de son état de santé aurait pu être évitée s'il avait bénéficié de soins convenables en temps voulu.

Si le titre de technicien de laboratoire a été effectivement supprimé, cela n'a affecté en rien les fonctions qui y correspondent, et qui continuent d'exister sous l'appellation de spécialiste scientifique.

Le requérant conteste le motif invoqué par l'Organisation pour ne pas l'employer dans le programme SIDA selon lequel il n'était pas médicalement apte pour y servir. Ce motif est d'ailleurs contredit par l'avis du Service médical lui-même.

De même, il nie avoir refusé une affectation au Mali : s'il n'a pas rempli le formulaire de candidature, c'est simplement parce que cela lui paraissait inutile, l'administration étant déjà en possession de son curriculum vitae.

Enfin, il rejette l'offre du Directeur général et demande au Tribunal de condamner l'OMS au versement d'une somme globale de 726.000 dollars des Etats-unis à titre de compensation.

E. Dans sa duplique, la défenderesse discute certaines des questions que le requérant soulève dans sa réplique. Elle nie avoir supprimé le titre de technicien de laboratoire tout en conservant les fonctions qui y correspondent et fait observer que ce qui importe c'est le fait que les pays n'ont plus besoin de ce type d'assistance. Elle s'étonne de ce que le requérant, qui avait accepté la décision du Directeur général de ne pas renouveler son engagement, trouve à présent que celle-ci est entachée de plusieurs vices; elle affirme avoir correctement appliqué l'avis du Service médical en n'affectant pas le requérant au programme de lutte contre le SIDA sur le terrain. Elle fait observer que les explications du requérant sur son refus de remplir le formulaire de candidature pour le poste au Mali sont démenties par ses propres observations au Comité d'appel du siège, dans lesquelles il affirmait n'avoir jamais postulé pour ce poste.

CONSIDERE :

1. Le requérant conteste la décision définitive prise par le Directeur général de l'OMS le 14 août 1990. Les termes de cette décision ont été résumés au dernier paragraphe du point A ci-dessus. Les conclusions du requérant sont exposées sous B in fine.

La décision de ne pas renouveler l'engagement du requérant

2. Le requérant soutient qu'il avait droit, en vertu des principes qui régissent la fonction publique internationale, non seulement au renouvellement de son contrat, mais également à l'octroi d'un engagement permanent et à une carrière stable. A l'appui de ce point de vue, il invoque notamment le fait qu'il ait rendu à l'Organisation pendant quinze ans des services satisfaisants.

3. Le contrat de durée déterminée du requérant est venu à expiration le 31 décembre 1985. L'article 1040 du Règlement du personnel, intitulé "Fin des engagements temporaires", dispose que :

"En l'absence de toute offre et de toute acceptation de prolongation, les engagements temporaires, tant de durée déterminée qu'à court terme, prennent fin automatiquement lors de l'achèvement de la période de service convenue. Cependant, tout membre du personnel engagé pour une durée déterminée d'une année ou plus, que l'Organisation a décidé de ne pas réengager, reçoit notification de ce fait trois mois au plus tard avant la date d'expiration du contrat. Tout membre du personnel qui ne désire pas être pris en considération pour un nouvel engagement notifie son intention dans le même délai."

Les termes de cet article sont clairs : un engagement de durée déterminée prend fin à l'échéance de la période de service établie dans le contrat, de sorte que cette disposition ne saurait être interprétée comme offrant un espoir quelconque de prolongation. Par ailleurs, comme l'Organisation le fait valoir, si l'existence d'un poste donné dépend de celle d'un projet, le titulaire du poste a d'autant moins raison d'escompter le renouvellement de son contrat, car il est possible de modifier le projet ou d'y mettre un terme.

C'est précisément ce qui s'est passé dans le cas du requérant : il a été mis fin au projet pour lequel il travaillait et, en conséquence, il a fallu mettre un terme à son engagement.

L'Organisation n'avait aucune obligation, en vertu des principes régissant la fonction publique internationale ou du Statut et Règlement du personnel, de maintenir en emploi le requérant. En effet, sa seule obligation était de lui expliquer pourquoi son engagement de durée déterminée ne serait pas renouvelé. Elle s'est acquittée de cette obligation.

Le préavis de non-renouvellement du contrat

4. Le requérant soutient que la décision attaquée ne répare qu'une partie des préjudices qu'il aurait subis. Il allègue, en effet, dans sa réplique, qu'en raison du refus initial de renouveler son contrat, sa femme et ses trois enfants ainsi que lui-même ont souffert "d'énormes préjudices". Il précise que : le choc moral que la décision a provoqué a aggravé son état de santé, déjà chancelant; il a été obligé de recourir à des emprunts; enfin, l'éducation scolaire de ses enfants a été gravement perturbée. Par conséquent, il se considère en droit de recevoir à titre de dommages-intérêts les sommes indiquées sous B et D ci-dessus.

5. L'Organisation reconnaît qu'elle n'a pas respecté le délai de préavis de trois mois prévu à l'article 1040 du Règlement du personnel et qu'elle a pu ainsi porter préjudice au requérant. C'est pourquoi, explique-t-elle, le Directeur général a décidé, dans sa lettre du 14 août 1990, que le préavis de fin du contrat de deux ans venu à expiration le 31 décembre 1985 et notifié au requérant le 17 janvier 1986 seulement ne devait être considéré comme prenant effet que deux ans plus tard, le 31 décembre 1987.

6. Le Tribunal estime que le requérant confond deux conclusions, l'une tendant au versement de dommages-intérêts pour le refus de renouveler son contrat, l'autre visant le paiement de compensation du non-respect de la durée de trois mois du préavis. Pour ce qui concerne la question du non-renouvellement, la conclusion du requérant est mal fondée : pour les motifs exposés au considérant 3 ci-dessus, la décision était légitime et les objections du requérant ne peuvent qu'être rejetées. Quant au non-respect de la durée du préavis, la décision du Directeur général en date du 14 août 1990 de prolonger son engagement de deux ans constitue une réparation largement suffisante, et rien ne justifierait le versement d'une somme plus importante à ce titre.

La décision de prolonger le contrat du requérant pour des raisons de santé

7. Le requérant reproche à l'Organisation de n'avoir pas pris en temps voulu les mesures qu'appelait son état de santé.

Ce grief n'est pas justifié. Immédiatement après les examens médicaux qu'il a subis en France, au début du mois d'avril 1986, le requérant a été mis en congé de maladie jusqu'au 23 mai 1986. Son engagement a ensuite été prolongé rétroactivement, en raison de son état de santé, jusqu'au 31 octobre 1987. Si cette décision n'a été notifiée au requérant qu'en mars 1988, l'Organisation ne saurait être tenue pour responsable des lenteurs qui ont affecté les différentes étapes de la procédure suivie. En tout état de cause, le requérant est malvenu de se plaindre de cette décision qu'il a expressément acceptée par sa lettre du 13 avril 1988.

L'absence de réaffectation

Les possibilités de réaffectation

8. Le requérant soutient que l'OMS n'a pas fait d'efforts sérieux pour lui trouver un nouveau poste. Pour sa part, la défenderesse répond que, en raison notamment de l'aide qu'elle avait déjà apportée aux pays de la région, ceux-ci n'avaient plus besoin de techniciens de laboratoire.

9. L'Organisation a effectivement essayé d'affecter le requérant à plusieurs postes. L'un de ceux-ci, brigué par le requérant, faisait partie du programme de lutte contre le paludisme aux Comores. Toutefois, le gouvernement de ce pays n'ayant pas agréé sa nomination, l'Organisation ne pouvait qu'y renoncer. Certes, le requérant y voit l'intervention malveillante d'un collègue avec lequel il s'était disputé lors d'un séjour antérieur dans ce même pays. Il n'apporte cependant aucune preuve de ses accusations. Or le fardeau de la preuve lui incombe, et il ne s'en est pas déchargé.

Il s'est également porté candidat à un poste de "spécialiste scientifique" de grade P.4 dans le programme du SIDA, mais le Comité de sélection a choisi une autre personne. Même à supposer - comme il le prétend - que le directeur régional lui ait fait une promesse concernant ce poste, l'Organisation ne pouvait passer outre la procédure qui est prévue pour le pourvoi des postes vacants de ce genre.

Quant à la recommandation du directeur régional de considérer le requérant pour d'autres postes du programme du SIDA, l'Organisation ne l'a pas considéré médicalement apte à les occuper. Il fait remarquer qu'il avait déjà été déclaré apte pour être affecté à un projet de lutte contre l'onchocercose au Mali et qu'on peut donc supposer qu'il l'était aussi pour le programme du SIDA. Toutefois, la défenderesse rétorque que, même s'il avait été déclaré apte pour le projet au Mali, il n'était pas, de ce fait, nécessairement apte à travailler également pour le programme du SIDA, dont les exigences étaient différentes. Le Tribunal ne voit aucune raison de mettre en doute la validité de cet argument.

Enfin, un poste d'administrateur technique est devenu vacant pour le même projet au Mali. Il ressort pourtant des écritures que le requérant a adressées au Comité d'appel du siège qu'il a lui-même admis s'être abstenu de poser sa candidature parce qu'il estimait que les fonctions afférentes à ce poste ne correspondaient pas à ses qualifications et à son expérience.

10. Le Tribunal conclut de ce qui précède que, la défenderesse ayant déployé de sérieux efforts pour réaffecter le requérant, les moyens qu'il a avancés à ce sujet ne peuvent être retenus.

Les prétendues omissions de la défenderesse

11. Le requérant affirme également que, si les efforts de l'Organisation n'ont pas abouti, c'est parce que, d'une part, sa disponibilité n'a été notifiée aux divers bureaux de la région qu'après l'expiration de son contrat; d'autre part, le curriculum vitae joint à cette notification n'était pas à jour.

12. La notification a été faite par formulaire daté du 12 février 1986 qui précisait que le poste du requérant serait supprimé à compter du 1er avril 1986. Bien que son contrat soit venu à échéance le 31 décembre 1985, ce n'est que le 17 janvier 1986, date à laquelle le préavis a été donné, que la période de trois mois de ce préavis a commencé; en conséquence, au moment où la notification a été adressée aux bureaux régionaux, le contrat du requérant était encore en vigueur.

Quant à son curriculum vitae, ce texte ne figure pas parmi les pièces qu'il a produites. Toutefois, c'est la connaissance de langues autres que le français qui semble avoir été le point décisif pour déterminer son aptitude à d'autres affectations. Or, à cet égard, le fait de diffuser un texte mis à jour n'aurait en rien modifié cet élément.

Les allégations de traitement discriminatoire

13. Le requérant invoque le cas d'un autre fonctionnaire qui se serait trouvé dans une situation semblable pour soutenir qu'il a lui-même fait l'objet de traitement discriminatoire en ce que l'Organisation a renouvelé le contrat de cet agent.

Les explications fournies par la défenderesse à ce sujet sont satisfaisantes : si elle a prolongé d'une seule année

l'engagement de cet autre fonctionnaire, cela avait pour but de conférer à celui-ci le droit de prendre une retraite anticipée à l'âge de 55 ans, possibilité qui, de toute façon, n'existait pas dans le cas du requérant.

La prétendue violation des dispositions applicables

14. Le requérant prétend enfin que l'Organisation a méconnu les articles 1050.2.3 et 1050.2.4 du Règlement du personnel, lesquels ont la teneur suivante :

"1050.2.3. les membres du personnel engagés à titre de fonctionnaires de carrière ont priorité pour être conservés. Le Directeur général peut fixer des priorités parmi le personnel temporaire;

1050.2.4. dans tout groupe prioritaire sont conservés de préférence les membres du personnel qui s'acquittent le mieux de leurs fonctions et, quand ce critère n'est pas déterminant, les membres du personnel ayant le plus d'ancienneté de service".

15. Ces deux dispositions visent à établir les principes qui doivent guider le Directeur général lorsqu'un poste de durée illimitée est supprimé. Toutefois, l'article 1050.2.3 distingue entre les fonctionnaires de carrière et le personnel temporaire. Alors que les premiers "ont priorité", le Directeur général, qui "peut fixer des priorités", est doté d'un pouvoir d'appréciation dans le cas du personnel temporaire. Par conséquent, il n'avait pas l'obligation de donner la priorité à un fonctionnaire, tel le requérant, qui n'était titulaire que d'un engagement temporaire. Le moyen du requérant sur ce point est donc mal fondé.

Le sort de la requête

16. Comme il ressort de ce qui précède, la décision attaquée n'est entachée d'aucun vice de nature à justifier son annulation. Le Tribunal considère comme suffisante la réparation offerte par le Directeur général dans sa lettre du 14 août 1990 - soit l'octroi à titre rétroactif d'un engagement de deux ans et le versement d'une compensation équivalente à douze mois de rémunération et de 1.000 francs suisses à titre de dépens. Par conséquent, les conclusions du requérant sont rejetées dans leur ensemble.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. José Maria Ruda, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 29 janvier 1992.

(Signé)

Jacques Ducoux
Mella Carroll
José Maria Ruda
A.B. Gardner