

QUATRE-VINGT-TROISIÈME SESSION

Affaire Carballo

Jugement No 1633

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. Manuel Carballo le 26 février 1996, la réponse de l'OMS du 30 septembre 1996, la réplique du requérant du 3 janvier 1997 et la duplique de l'Organisation du 26 mars 1997;

Vu l'article II, paragraphe 5, 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 britannique né en 1941, est entré au service de l'OMS en 1973 en tant que consultant. Il a obtenu des contrats de durée déterminée de 1978 à 1993, les deux derniers étant d'une durée de cinq ans. Au moment des faits, il occupait un poste de grade P.6 au sein de la Division pour la mobilisation des ressources.

Par une lettre du 25 octobre 1993, le directeur de la Division du personnel l'informa que, s'il n'était pas possible de trouver une source de financement pour un poste convenant à ses qualifications malgré les efforts entrepris dans ce sens, son contrat ne serait pas renouvelé. Pour respecter le délai réglementaire de trois mois de préavis, son contrat était prolongé jusqu'au 31 janvier 1994.

Par lettre en date du 31 janvier 1994, le directeur du personnel proposa au requérant d'être placé en congé sans traitement pendant trois mois en attendant que l'Organisation poursuive la recherche d'un poste. Il précisait qu'à la fin de cette période il serait mis fin à ses services si aucun poste n'avait été trouvé. Mais, finalement, le congé fut prolongé jusqu'au 31 octobre 1994. A cette date, l'OMS ne l'informa pas du résultat des recherches entreprises et ne l'avertit pas qu'elle mettait fin à ses services.

Depuis le 1^{er} février 1994, le requérant bénéficie d'une série de contrats de courte durée dont certains à mi-temps. Par lettres en date des 8 novembre, 12, 17 et 20 décembre 1994, et enfin du 28 janvier 1995, le requérant -- ou sa femme en son nom quand il était à Sarajevo -- demanda des précisions sur son statut, ainsi que sur les décisions que l'Organisation comptait prendre à son égard. Par lettre du 15 février 1995, sa femme demanda au Directeur général de l'OMS de prendre une mesure corrective.

Le 21 avril 1995, le requérant introduisit un recours interne contre la décision implicite de rejet de la demande du 15 février. Dans son rapport en date du 6 novembre 1995, le Comité d'appel a recommandé l'octroi au requérant d'un contrat d'une durée d'au moins deux ans à partir du 1^{er} novembre 1994, sa réaffectation à un poste correspondant à ses qualifications, expérience et grade, le paiement de son salaire, des indemnités et autres allocations depuis le 1^{er} novembre 1994, 15 000 francs suisses de dommages-intérêts et 2 000 francs suisses de dépens. Le Directeur général n'a pas informé le requérant de sa décision et ne lui a pas transmis une copie du rapport dans le délai de soixante jours civils énoncé à l'article 1230.3.1 du Règlement du personnel de l'OMS. Le requérant attaque donc la décision implicite rejetant son recours.

Par lettre du 14 mars 1996, le Directeur général a transmis le rapport du Comité d'appel au requérant. Il acceptait de donner un contrat de deux ans au requérant, de lui payer son salaire, indemnités et allocations, ainsi que de lui verser la totalité des dommages-intérêts et 500 francs à titre de dépens.

Depuis le 1^{er} juillet 1995, le requérant travaille, sur la base de contrats de courte durée, à mi-temps pour la

Division de la santé de la famille à l'OMS et à mi-temps pour l'Organisation internationale des migrations (OIM).

B. Le requérant soutient qu'il n'a jamais été mis fin à ses services. Il était en congé sans traitement, ce qui implique qu'il était encore membre du personnel, et il n'a jamais reçu le préavis réglementaire de trois mois. De plus, il estime qu'il occupait un poste de durée indéterminée selon la définition donnée par la jurisprudence du Tribunal, et que l'OMS aurait dû, par conséquent, mener à bien un processus de réduction des effectifs avant de mettre fin à ses services. Il en conclut que son contrat a été tacitement renouvelé et que l'Organisation a manqué à son obligation de lui verser ses salaire, indemnités et allocations.

Le requérant affirme que l'OMS a usé à son égard de manœuvres dilatoires qui ont aggravé le préjudice qu'il a subi. Elle n'a pas rempli son obligation de répondre dans un délai raisonnable à son recours interne. La manière dont elle a traité son cas était gravement préjudiciable à sa réputation professionnelle et à sa carrière. Enfin, l'Organisation a eu de nombreuses occasions depuis trois ans de l'affecter à un poste pour lequel il était parfaitement qualifié, mais le Directeur général s'y est toujours opposé.

Le requérant demande le renouvellement de son contrat de durée déterminée pour une durée de cinq ans à partir du 1^{er} novembre 1994, sa réaffectation à un poste correspondant à ses qualifications, expérience et grade, le paiement de son salaire, des indemnités et autres allocations depuis le 1^{er} novembre 1994, des dommages-intérêts pour le préjudice à sa réputation professionnelle et à sa carrière, des dommages-intérêts pour le manquement de l'Organisation de prendre une décision sur son recours interne dans un délai raisonnable, ainsi que 6 000 francs suisses à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation soutient que le litige ne porte plus que sur la durée du nouveau contrat, la réaffectation du requérant à un poste spécifique et le montant des dommages-intérêts, ainsi que des dépens.

Concernant la durée du renouvellement du contrat, elle fait observer que le requérant avait demandé, par lettre datée du 4 mars 1995, un renouvellement non inférieur à deux ans, ce qui laisse entendre qu'il était prêt à accepter une telle durée. L'OMS explique que, de toute façon, sa situation financière ne lui permettait pas d'aller au-delà. Elle soutient que les Statut et Règlement du personnel, de même que les termes du contrat du requérant, indiquent clairement que le renouvellement d'un contrat de durée déterminée est subordonné à l'existence des fonds nécessaires. Enfin, selon la jurisprudence du Tribunal, la décision de renouvellement d'un contrat, et donc la durée de ce renouvellement, relève du pouvoir d'appréciation du Directeur général.

Concernant la réaffectation à un poste spécifique, l'OMS ne pouvait se conformer à la recommandation du Comité d'appel car un tel poste n'existait pas et les fonds manquaient pour le créer.

Enfin, en ce qui concerne les sommes réclamées, elle affirme avoir agi de bonne foi et n'avoir commis aucune faute. Elle reconnaît qu'elle aurait dû informer le requérant de son statut après l'expiration de son congé sans traitement mais estime que les 15 000 francs suisses déjà versés représentent une juste compensation du préjudice.

D. Dans sa réplique, le requérant soutient que, en l'absence de décision de l'Organisation, son contrat a été tacitement reconduit pour une durée de cinq ans, conformément à la jurisprudence du Tribunal. Sa lettre en date du 4 mars 1995 n'a reçu aucune réponse et ne peut donc servir à justifier la décision de renouvellement pour deux ans. Il réaffirme que l'administration a eu maintes occasions de trouver un poste correspondant à ses qualifications avec les ressources financières nécessaires.

Le requérant modifie ses conclusions. Sa demande de paiement de salaire depuis le 1^{er} novembre 1994 ayant été satisfaite depuis le dépôt de la requête, il demande le paiement d'intérêts sur les sommes qui lui ont été versées avec retard sans aucune explication. Au vu des 15 000 francs suisses versés par la défenderesse, il abandonne ses demandes de dommages-intérêts. Il maintient ses autres conclusions.

E. Dans sa duplique, l'Organisation rappelle que le renouvellement d'un contrat n'est pas un droit mais relève du pouvoir d'appréciation du Directeur général. Il en va de même de la durée du nouveau contrat que déterminent, non pas celle des contrats précédents, mais les besoins de l'Organisation et les fonds disponibles. Elle confirme qu'il n'a pas été possible de réaffecter le requérant à un poste spécifique correspondant à ses qualifications. Elle rejette la demande de paiement d'intérêts car, si elle regrette le retard de certains versements, elle n'a jamais eu la volonté de nuire au requérant et lui a déjà versé 15 000 francs suisses à titre de dommages-intérêts.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est entré au service de l'OMS en 1973 et il a été employé depuis 1978 sur la base d'une série de contrats de durée déterminée. Il a obtenu deux contrats d'une durée déterminée de cinq ans entre le 1^{er} janvier 1984 et le 31 décembre 1993.
2. Par lettre datée du 25 octobre 1993, le directeur de la Division du personnel lui a fait savoir que l'Organisation n'avait pas les fonds nécessaires pour financer la prolongation de son contrat au-delà du 31 décembre 1993, date prévue pour la suppression de son poste. L'Organisation a cependant prolongé son contrat jusqu'au 31 janvier 1994 afin de respecter la disposition réglementaire qui prévoit que le préavis de non-renouvellement est de trois mois.
3. Après discussion, l'OMS a proposé au requérant, par lettre du 31 janvier 1994, de le placer en congé sans traitement pour trois mois, du 1^{er} février au 30 avril 1994, et de payer pour cette période à la fois ses cotisations et celle de l'Organisation à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies et à l'Assurance-maladie du personnel. Il a accepté cette offre.
4. Dans un mémorandum daté du 5 avril 1994, le directeur du personnel l'a informé de la prolongation de six mois de son congé sans traitement, jusqu'au 31 octobre 1994. Le requérant -- ou sa femme en son nom -- a écrit à l'OMS les 8 novembre et 12, 17 et 20 décembre 1994 pour s'enquérir de son statut contractuel. Il n'a pas reçu de réponse. Il a de nouveau écrit à l'Organisation, le 28 janvier 1995, en demandant que lui soient communiquées immédiatement les décisions que l'OMS comptait prendre pour remplir ses obligations. Dans une lettre du 15 février 1995, son épouse a demandé au Directeur général, en application de l'article 1230.8.1 du Règlement du personnel, de prendre une mesure corrective. Le Directeur général n'a pas répondu dans le délai de soixante jours civils prévu à l'article 1230.8.3. Le 4 mars, le requérant a adressé, de Sarajevo, une lettre au directeur du personnel dans laquelle il déclarait qu'il espérait pouvoir compter sur une prolongation non inférieure à deux ans, à partir du 1^{er} novembre 1994, dans le même grade et avec les augmentations d'échelon appropriées. Dans cette même lettre, le requérant faisait des observations sur un projet d'accord entre l'OMS et l'Organisation internationale des migrations (OIM), concernant le partage de ses services. Ce partage est effectivement intervenu à partir du 1^{er} juillet 1995. Dans sa lettre, le requérant a déclaré que plusieurs points importants méritaient encore d'être éclaircis, notamment l'utilisation de la moitié de son temps de travail par l'OMS, le respect intégral des obligations de l'Organisation depuis le 1^{er} novembre 1994, et son statut contractuel. Il a fait une autre remarque concernant des descriptions de poste de l'OMS qui exigeaient une formation médicale ou en santé publique.
5. En l'absence de réponse à cette lettre du 4 mars, sa femme, qui se trouvait à Genève, a écrit le 18 mars 1995 une autre lettre dans laquelle elle exprimait sa profonde préoccupation et demandait une réponse précise et rapide à tous les points de la lettre de son mari du 4 mars. N'ayant pas reçu de réponse, le requérant a introduit, le 21 avril, un avis de recours interne auprès du Comité d'appel du siège. Dans son mémoire daté du 24 avril, il a demandé le renouvellement de son contrat de durée déterminée pour cinq ans à partir du 1^{er} novembre 1994. Le rapport du Comité d'appel, daté du 6 novembre 1995, a été soumis au Directeur général le 9 novembre. Le Directeur général n'ayant pas informé le requérant de sa décision dans les soixante jours civils suivants -- c'est-à-dire avant le 8 janvier 1996 -- comme l'exige l'article 1230.3.1, l'intéressé a formé sa requête le 26 février 1996 en attaquant le rejet implicite de son recours.
6. Le 14 mars 1996, le Directeur général a pris une décision sur la base des recommandations du Comité d'appel. Il a fait sienne la recommandation de prolonger de deux ans le contrat de durée déterminée du requérant, à partir du 1^{er} novembre 1994, conformément à la proposition de l'Administration et à la déclaration faite par l'intéressé en mars 1995. Il a également accepté la recommandation de verser au requérant 15 000 francs suisses de dommages-intérêts pour le préjudice porté à sa réputation professionnelle et à sa carrière. Le Directeur général n'a toutefois pas suivi le Comité d'appel dans sa recommandation de réaffecter le requérant à un poste correspondant à ses qualifications, expérience et grade.
7. L'Organisation affirme que la question de fond consiste à savoir si le requérant a droit à une prolongation de contrat de cinq ans au lieu de deux. Elle justifie cette durée de deux ans en citant la lettre que le requérant lui a adressée le 4 mars 1995.
8. L'Organisation ne saurait se prévaloir de la volonté apparente du requérant, exprimée en mars 1995, d'accepter une prolongation de contrat de deux ans : puisqu'elle n'a pas répondu à sa lettre du 4 mars, elle n'a pas accepté sa

demande. En avril 1995, le requérant a demandé une prolongation de contrat d'une durée de cinq ans et, ce faisant, a donc retiré toute offre d'arrangement basée sur une prolongation de deux ans.

9. Lorsque le congé sans traitement du requérant est arrivé à expiration le 31 octobre 1994, l'Organisation n'a pas pris de décision, pendant seize mois, quant à la prolongation ou à la non-prolongation de son contrat, qui a donc été prolongé automatiquement. Il ne s'agit pas de savoir si, avant l'expiration de son contrat à la fin du mois d'octobre 1994, l'OMS aurait pu décider de le prolonger de deux ans seulement, mais de déterminer quelle est la conséquence de cette absence de décision à ce moment-là. La réponse à cette question est que la prolongation automatique de son contrat à partir du 1^{er} novembre 1994, quelle qu'ait été la durée de cette prolongation, aurait été normale. Comme le lui a dit le directeur du personnel, la pratique normale aurait consisté à lui offrir cinq ans supplémentaires si le financement avait été assuré. C'était à l'Organisation d'établir, avant l'expiration de son contrat, si le financement était assuré. Comme elle ne l'a pas fait au moment opportun, le requérant doit bénéficier d'une prolongation de contrat d'une durée normale pour son cas, soit cinq ans. Il en résulte que la décision du Directeur général du 14 mars 1996 -- prise après la formation de la présente requête -- de prolonger son contrat de deux ans doit être annulée. Les droits du requérant découlent de l'absence de décision avant le 31 octobre 1994.

10. Comme il est indiqué ci-dessus, au considérant 4, le requérant est employé par l'OIM depuis le 1^{er} juillet 1995, dans le cadre d'un accord de partage de ses services avec l'OMS. Par lettre datée du 1^{er} juillet 1996, cette Organisation a demandé à l'OMS de prolonger son contrat de douze mois à partir du 1^{er} avril 1996, c'est-à-dire jusqu'au 31 mars 1997. Elle n'a reçu aucune réponse écrite. En revanche, le directeur du personnel a écrit au requérant une lettre datée du 26 juillet 1996, dans laquelle il lui donnait préavis d'expiration de son contrat avec l'OMS le 31 octobre 1996. Par lettre du même jour, l'OIM a demandé à l'OMS de prolonger le prêt des services du requérant d'au moins six mois à partir du 1^{er} novembre 1996 et a offert de rembourser la totalité des coûts à l'OMS.

11. Le requérant affirme dans sa réplique qu'il n'a pas eu connaissance, à ce jour, d'une quelconque réponse de l'OMS à l'OIM et qu'il n'a pas reçu de salaire depuis le 31 octobre 1996, alors qu'il travaille effectivement pour l'OIM.

12. Il a présenté des demandes de réparation à différents titres. Il a retiré sa demande de dommages-intérêts pour préjudice à sa réputation professionnelle et à sa carrière, et pour absence de décision dans un délai raisonnable. Restent ses demandes de réaffectation à un poste correspondant à ses qualifications, expérience et grade, de paiement des intérêts pour le versement tardif de ses salaires, allocations et autres éléments de rémunération, et de paiement des dépens.

13. Etant donné que l'OIM souhaite le garder, la question de son droit à être affecté à un poste lui convenant à l'OMS ne se poserait que si l'accord conclu avec l'OIM prenait fin avant l'expiration de son contrat de cinq ans.

14. Il a droit au paiement des intérêts sur ses arriérés de salaire, en application du principe de l'égalité de traitement, lequel vise au maintien d'une parité entre les fonctionnaires qui perçoivent leur rémunération à la date où elle était due et ceux qui reçoivent la leur longtemps après cette date (voir le jugement 1403, affaire Tejera Hernandez).

15. Il demande une somme à titre de dépens. Le Tribunal lui accorde 5 000 francs suisses à ce titre.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision implicite du Directeur général de rejeter les demandes du requérant est annulée.
2. L'Organisation devra accorder au requérant un contrat d'une durée déterminée de cinq ans à partir du 1^{er} novembre 1994.
3. Si l'accord entre l'OMS et l'Organisation internationale des migrations relatif au partage des services du requérant prend fin avant le 31 octobre 1999, l'Organisation devra réaffecter l'intéressé, pour le reste de la période de cinq ans, à un poste correspondant à ses qualifications, expérience et grade.

4. Elle lui versera, à dater du 1^{er} novembre 1996, les salaires, allocations et autres éléments de rémunération dus, y compris les cotisations à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies et à l'Assurance-maladie du personnel.

5. Elle lui paiera les intérêts, au taux de 8 pour cent l'an, sur les salaires, allocations et autres éléments de rémunération versés en retard, depuis les dates auxquelles ils étaient dus, et ce, à partir du 1^{er} novembre 1996.

6. Elle lui paiera 5 000 francs suisses à titre de dépens.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, M^{me} Mella Carroll, Juge, et M. Mark Fernando, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 juillet 1997.

(Signé)

William Douglas
Mella Carroll
Mark Fernando
A.B. Gardner