

*Traduction du Greffe, seul
le texte anglais fait foi.*

106^e session

Jugement n° 2779

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la troisième requête dirigée contre l'Union internationale des télécommunications (UIT), formée par M. G. A.-S. le 11 mai 2007 et régularisée le 10 juillet, la réponse de l'Union du 15 octobre 2007, la réplique du requérant du 10 janvier 2008 et la duplique de l'UIT du 21 février 2008;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

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

A. Le requérant, ressortissant espagnol né en 1946, est entré au service de l'UIT en 1982. A l'époque des faits, il était employé en qualité de traducteur/réviseur au titre d'un contrat permanent de grade P.4. Il devait prendre sa retraite le 30 novembre 2006, date à laquelle il atteindra l'âge statutaire de la retraite à l'Union. Sur une recommandation du chef du Département des conférences adressée à M. R., chef du Département du personnel et de la protection sociale, le Secrétaire général de l'UIT décida de détacher le requérant au Département des conférences du Secrétariat général, en qualité de chef par intérim de la Section espagnole de traduction, avec effet au 20 décembre 2004, et de lui verser une indemnité spéciale de fonctions non soumise à retenue pour pension, au grade P.5, à compter du 20

mars 2005 et jusqu'à nouvel avis. Par mémorandum du 25 janvier 2005, le requérant informa le Secrétaire général qu'il n'était pas en mesure d'accepter ce poste, eu égard notamment au fait qu'il était sur le point de former un recours interne portant sur une autre question. Le 31 janvier, il eut un entretien avec M. R. au sujet de sa situation professionnelle et il commença ensuite à exercer, à titre intérimaire, les fonctions correspondant audit poste.

Dans un courriel du 3 février 2005 adressé à M^{me} G., assistante du Secrétaire général, le requérant expliqua qu'il était parvenu à un accord de principe avec M. R. en vertu duquel le poste de chef de la Section espagnole de traduction serait mis au concours et lui-même serait nommé à ce poste et se verrait accorder un contrat de durée déterminée de deux ans. En raison de cette prolongation, son départ à la retraite serait retardé et il serait assuré d'au moins vingt-quatre mois de service ouvrant droit à pension au grade P.5. Il ajoutait qu'il estimait cet accord satisfaisant pour les deux parties.

Le poste de chef de la Section espagnole de traduction ayant été mis au concours le 15 avril 2005, le requérant s'y porta candidat. Le 27 juillet, il adressa au Secrétaire général un courriel faisant état de l'accord qu'il avait conclu avec M. R. Il ajoutait que la prolongation était sa seule raison d'accepter ce poste, car la Section était dans une «situation calamiteuse», et il pria le Secrétaire général de confirmer cet accord. Le 1^{er} août, M. R. et le chef du Département des conférences furent invités, au nom du Secrétaire général, à faire part de leurs observations sur la question dans les plus brefs délais. Le lendemain, M. R. répondit qu'il n'avait jamais offert un contrat de deux ans parce qu'il n'était pas en mesure de le faire. Il expliqua également qu'à son avis la prolongation résoudrait à la fois les problèmes du requérant et ceux de la Section. Dans un courriel adressé le 3 août à M. R., le requérant déclara que M^{me} G. avait été très surprise par le contenu de l'accord. Elle avait critiqué M. R., indiquant qu'il n'était pas habilité à faire des promesses concernant les éventuelles décisions du Secrétaire général. Elle conseillait au requérant d'oublier cet accord. Le 5 août, M. R. répondit au requérant qu'il s'occupait de tout cela.

Par décision du 8 septembre 2005, le requérant fut muté au poste vacant et promu au grade P.5 avec effet rétroactif au 1^{er} août. Le 16 décembre, il adressa au Secrétaire général un courriel lui rappelant qu'il avait accepté le poste à la condition que son contrat soit prolongé au moins jusqu'en août 2007 et le priant de prendre une décision concernant cette prolongation. N'ayant pas reçu de réponse, le requérant écrivit le 20 février 2006 à M. R. pour lui demander d'appuyer sa demande de prolongation auprès du Secrétaire général. Il insistait sur le fait que M. R. avait engagé sa parole, et expliquait qu'il avait des décisions importantes à prendre concernant sa situation personnelle et professionnelle quelques mois avant la date de son départ à la retraite et qu'il était frustré de ne pas avoir reçu de réponse du Secrétaire général. M. R. répondit le 21 février en niant avoir engagé sa parole. Il indiquait que le Secrétaire général était au courant des demandes du requérant et déciderait, si nécessaire, de prolonger son contrat. Dans sa réponse au courriel de M. R. envoyée le lendemain, le requérant exposa le contenu de l'accord contesté et réclama un entretien avec le Secrétaire général et M. R.

Dans un mémorandum du 22 septembre 2006 auquel il avait joint la demande écrite de prolongation présentée par le requérant, le chef du Département des conférences et des publications pria instamment M. R. d'examiner cette demande. Les raisons invoquées à l'appui de la prolongation étaient la charge de travail attendue pour la période à venir, la difficulté de trouver un remplaçant convenable et la nécessité de bénéficier du concours du requérant pour les préparatifs de la Conférence mondiale des radiocommunications qui allait s'ouvrir en octobre 2007. Le 5 octobre 2006, le requérant écrivit au Secrétaire général pour lui demander de confirmer la prolongation de son contrat jusqu'au 1^{er} août 2007. Par un mémorandum en date du 10 octobre 2006, M. R. informa le requérant que le Secrétaire général avait décidé de ne pas prolonger son contrat. Le 11 octobre, le requérant demanda au Secrétaire général de reconsidérer sa décision, mais il fut informé par un mémorandum du 16 octobre que le Secrétaire général avait rejeté sa demande. Par conséquent, son contrat expirerait le 30 novembre 2006.

Le 29 novembre 2006, le requérant forma un recours interne contre cette décision. Il cessa son service le lendemain. Dans son rapport daté du 31 janvier 2007, le Comité d'appel recommanda que le nouveau Secrétaire général maintienne la décision du 16 octobre 2006. Par lettre du 13 février 2007, le requérant fut informé que le Secrétaire général avait décidé de suivre la recommandation du Comité. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant soutient que, lorsqu'il avait été pressenti à la fin de 2004 pour exercer les fonctions de chef de la Section espagnole de traduction à titre intérimaire, il avait décliné cette offre parce qu'il approchait de l'âge statutaire de la retraite et qu'il pensait que l'augmentation de traitement correspondante — sous la forme d'une indemnité spéciale de fonctions — ne serait pas soumise à retenue pour pension. Il craignait également que le Secrétaire général de l'époque n'ait un parti pris contre lui car il avait déjà formé deux recours internes. Il avait été injustement traité par le Secrétaire général et pensait que, s'il acceptait le poste, la mauvaise volonté et la malveillance dont il était l'objet auraient des incidences négatives sur ses dernières années de service.

Le requérant affirme qu'il s'est entretenu avec M. R. le 31 janvier 2005 et que celui-ci lui a proposé un compromis lui permettant d'assumer immédiatement les fonctions de chef de la Section espagnole de traduction à titre intérimaire. Le poste serait mis au concours et le requérant y serait nommé en juin. Son contrat permanent serait alors converti en contrat de durée déterminée de deux ans avec effet à la date de sa nomination. Ainsi, il bénéficierait pendant deux ans d'un traitement plus élevé ouvrant droit à pension et son engagement serait prolongé au-delà de l'âge statutaire de la retraite. Le requérant prétend que l'UIT, représentée par M. R., a fait une offre valable de prolongation de son engagement. En acceptant cette offre, il a fait naître un contrat juridiquement contraignant que l'Union a rompu de manière unilatérale. Il soutient qu'ayant «exécuté sa part du contrat» il était en droit d'attendre de l'UIT qu'elle respecte ses engagements. La mauvaise foi dont l'Union a ainsi fait preuve lui a

causé un préjudice moral. Citant la jurisprudence du Tribunal, il soutient que la responsabilité juridique qui incombe à l'Union en vertu de ce contrat n'est pas affectée par le fait que son accord avec M. R. a été conclu verbalement. En outre, alors que l'Union a eu de nombreuses occasions de contester les termes de l'accord en réponse à ses multiples communications écrites et orales, elle lui a rarement répondu et n'a contesté ses affirmations qu'après qu'il eut occupé le poste pendant plus d'un an et demi et que son départ à la retraite fut devenu imminent. Le requérant fait valoir qu'un tel comportement serait «incompréhensible» en l'absence d'accord entre les parties.

Le requérant soutient également qu'il s'est fié à l'offre de M. R. à son détriment, acceptant au sein d'une section «perturbée et dysfonctionnelle» un poste dont il ne voulait pas au départ, puis l'occupant loyalement jusqu'à sa retraite. L'Union n'est par conséquent plus en droit de contester l'accord. En outre, l'UIT s'est enrichie sans cause à ses dépens, car elle n'a eu à lui verser ni traitement ni indemnités ou autres émoluments entre la date de son départ à la retraite et le 1^{er} août 2007, date d'expiration de la prolongation convenue de son contrat.

Enfin, il allègue que la décision de ne pas prolonger son contrat au-delà de l'âge statutaire de la retraite était une erreur de droit en ce qu'elle résultait du parti pris, de la mauvaise volonté et de la malveillance que le Secrétaire général nourrissait à son égard parce qu'il avait formé deux recours internes.

Le requérant sollicite la communication de certains documents et demande au Tribunal d'ordonner une procédure orale et de faire comparaître plusieurs témoins. Il réclame 222 000 francs suisses à titre de dommages-intérêts pour perte de traitement et de prestations de pension. Il demande par ailleurs 250 000 francs à titre de dommages-intérêts pour tort moral, 25 000 dollars des Etats-Unis à titre de dépens et le versement d'intérêts au taux de 8 pour cent l'an à compter du 1^{er} décembre 2006 jusqu'à complet paiement des indemnités qui pourraient lui être dues en vertu du jugement.

C. Dans sa réponse, l'Union fait observer que les conclusions du requérant relatives aux dommages-intérêts pour tort moral, aux dépens et aux intérêts, qui ne figuraient pas dans son recours interne, sont irrecevables pour non-épuisement des voies de recours interne. Sur le fond, elle affirme qu'elle ne s'est nullement engagée à prolonger le contrat du requérant au-delà de la date statutaire de la retraite : au cours de l'entretien du 31 janvier 2005, M. R. a évoqué la possibilité d'une telle prolongation mais en expliquant que celle-ci serait subordonnée le moment venu aux exigences du service et à l'accord du Secrétaire général. Conformément aux Statut et Règlement du personnel, ni M. R. ni le chef du Département des conférences n'avaient le pouvoir de prendre un engagement ferme concernant la prolongation du contrat d'un fonctionnaire de grade P.5, et le requérant ne pouvait l'ignorer. En outre, le Secrétaire général n'a à aucun moment décidé de prolonger le contrat du requérant et il n'a pas non plus laissé espérer qu'il le ferait.

Contrairement aux dires de l'intéressé, l'UIT affirme que le fait qu'elle n'a pas répondu aux courriels de ce dernier demandant confirmation de son prétendu accord avec M. R. aurait dû être interprété comme un rejet implicite de ces demandes. Toute décision administrative portant modification des conditions d'emploi d'un fonctionnaire doit, pour être effective, être matérialisée par un acte administratif. D'après l'Union, c'est là un principe reconnu du droit de la fonction publique internationale qui est repris dans le Règlement du personnel. En outre, comme le requérant l'a lui-même indiqué dans un courriel adressé à M. R., il a été averti en avril 2005 par l'assistante du Secrétaire général que M. R. n'avait pas compétence pour prendre un tel engagement.

L'Union rejette l'argument du requérant selon lequel elle n'est plus en droit de contester l'existence de son accord avec M. R. Citant la jurisprudence, elle souligne que le requérant n'est pas en mesure de prouver qu'il a subi un préjudice résultant de son détachement puis de sa promotion. En outre, le Secrétaire général étant la seule personne ayant le pouvoir de conclure un tel accord, il n'était pas raisonnable pour le requérant de se fier aux déclarations de M. R. De plus, l'UIT ne

s'est pas enrichie sans cause à ses dépens puisque, au moment de son départ à la retraite, un autre fonctionnaire a été nommé à son poste et a bénéficié d'une indemnité spéciale de fonctions conformément au Statut du personnel.

L'UIT conteste vigoureusement les affirmations du requérant selon lesquelles le Secrétaire général nourrissait à son égard «parti pris, mauvaise volonté et malveillance», faisant valoir qu'aucune preuve ne vient étayer ces affirmations. Au contraire, en promouvant le requérant au poste de chef de la Section espagnole de traduction au grade P.5, le Secrétaire général lui a manifesté de la confiance, et non de l'hostilité. La décision de ne pas prolonger son contrat au-delà de l'âge statutaire de la retraite a été prise conformément au Statut du personnel.

En ce qui concerne la demande de production de documents formulée par le requérant, la défenderesse souligne qu'elle a produit tous les documents relatifs à l'affaire.

D. Dans sa réplique, le requérant réfute plusieurs éléments de la réponse de l'Union. Il affirme qu'en raison de l'accord passé avec M. R. il a décidé d'abandonner un recours relatif à une demande de promotion qu'il avait formé antérieurement, considérant que l'accord lui permettrait d'obtenir les mêmes réparations que celles qu'il sollicitait dans le cadre de ce recours. Il soutient que, si M. R. a passé un accord sans en avoir le pouvoir, c'est à lui et à l'Union d'en supporter les conséquences. L'Union avait l'obligation d'informer officiellement le requérant qu'elle ne s'estimait pas liée par l'accord dont il se prévalait. En outre, comme l'UIT n'était pas disposée à régler ce différend en acceptant la transaction qu'il avait proposée avant de saisir le Tribunal, il prie instamment ce dernier de lui accorder des dommages-intérêts exemplaires.

E. Dans sa duplique, l'Union maintient que M. R. n'a pas pris, et ne pouvait pas prendre, l'engagement de prolonger le contrat du requérant au-delà de l'âge statutaire de la retraite. Elle rejette l'affirmation du requérant selon laquelle il a décidé d'abandonner son recours en raison de l'accord qu'il avait passé avec M. R. et explique que le recours

interne en question concernait une modification de la date de son avancement d'échelon annuel. L'Union estime que les commentaires du requérant à cet égard démontrent de sa part une mauvaise foi évidente. Elle réitère par ailleurs ses principaux arguments.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant conteste une décision de ne pas prolonger son contrat au-delà de l'âge statutaire de la retraite. Il avance quatre arguments principaux. Premièrement, il affirme que l'offre de l'UIT, faite par M. R., chef du Département du personnel et de la protection sociale, de prolonger son contrat au-delà de l'âge statutaire de la retraite pour une période d'au moins deux années à compter de son acceptation de l'offre, constitue un contrat juridiquement contraignant. L'Union a rompu ce contrat, ce qui lui ouvre droit aux réparations demandées.

2. Deuxièmement, il fait valoir qu'il s'est fié aux promesses de M. R. à son détriment et que l'UIT n'est par conséquent plus en droit de contester leur existence.

3. Troisièmement, il soutient que l'Union s'est enrichie sans cause en ne prolongeant pas son contrat au-delà de l'âge statutaire de la retraite.

4. Quatrièmement, il allègue que la décision du Secrétaire général de ne pas prolonger son contrat était motivée par le parti pris, la mauvaise volonté et la malveillance que lui avaient valu ses deux précédents recours contre l'UIT.

5. La première question à trancher est celle de savoir si le requérant a reçu la promesse que son contrat serait prolongé au-delà de l'âge statutaire de la retraite s'il acceptait en contrepartie le poste de chef de la Section espagnole de traduction. Concernant les circonstances et le comportement des parties à l'époque des faits, le

Tribunal observe ce qui suit : l'exposé, par le requérant, du contenu de l'accord contesté est resté tout à fait constant sur toute la durée de sa correspondance; les dénégations de M. R. servent uniquement les intérêts de celui-ci et n'ont pas été adressées directement au requérant malgré ses nombreuses demandes; l'explication donnée par ce dernier depuis le début, à savoir qu'il ne serait prêt à accepter la nomination que s'il était assuré de bénéficier de deux années de revenus soumis à retenue pour pension, est convaincante. Compte tenu des circonstances et du comportement des parties, le Tribunal estime qu'une promesse a bien été faite par le chef du Département du personnel et de la protection sociale.

6. La deuxième question est celle de savoir si la promesse émane d'une personne ayant compétence ou réputée avoir compétence pour la faire. Les éléments du dossier montrent qu'après la conclusion d'un accord entre le requérant et M. R., M^{me} G. a dit au premier que M. R. n'était pas habilité à faire la promesse en question. En outre, les nombreuses demandes de confirmation de l'accord adressées par le requérant au Secrétaire général montrent bien que l'intéressé savait que M. R. n'avait pas le pouvoir nécessaire. En outre, on peut également déduire de l'ancienneté du requérant à l'UIT et du fait qu'il occupait un poste à responsabilité qu'il savait ou aurait dû savoir que M. R. n'avait pas ce pouvoir. Le Tribunal conclut de ce qui précède que M. R. n'avait pas compétence et ne pouvait être considéré par le requérant comme ayant compétence pour faire la promesse dont ce dernier prétend obtenir l'exécution (voir le jugement 782, au considérant 1). Dès lors que M. R. n'avait pas le pouvoir de faire cette promesse, la conclusion relative à la rupture du contrat ne peut être accueillie. De même, étant obligé dans ces circonstances de considérer que le requérant savait que M. R. n'avait pas compétence pour faire cette promesse, le Tribunal ne saurait davantage accueillir l'argument selon lequel l'Union n'est plus en droit de contester l'existence de l'accord.

7. Bien que la principale conclusion soit rejetée, d'autres questions restent à trancher. L'UIT soutient que la conclusion relative aux dommages-intérêts pour tort moral est irrecevable. Cette

affirmation doit être rejetée. La demande de dommages-intérêts pour tort moral concerne un dommage indirect et le Tribunal a donc tout pouvoir de l'accueillir (voir le jugement 2609, au considérant 10). Comme l'a conclu le Tribunal, M. R. a promis au requérant, alors qu'il n'était pas habilité à cet effet, que son engagement serait prolongé au-delà de l'âge statutaire de la retraite. Il a par ailleurs entretenu chez le requérant le faux espoir que cette promesse serait honorée. Bien que, tout au long d'une période d'environ dix-huit mois, le requérant ait fait savoir clairement à de multiples reprises qu'il estimait avoir reçu une promesse, le Secrétaire général n'a pas saisi les occasions qui lui étaient ainsi données de lever le malentendu, et il l'a laissé agir sans le détromper. Enfin, le Secrétaire général n'a pas statué en temps voulu sur la demande de prolongation du requérant, violant ainsi l'obligation de respecter la dignité de celui-ci. A tout le moins, le Secrétaire général aurait dû faire savoir au requérant, lorsque la question a été portée pour la première fois à son attention, que l'Union ne s'estimait pas engagée. Cette manière d'agir a causé au requérant un préjudice moral dont il doit recevoir réparation sous forme de dommages-intérêts. Par conséquent, le Tribunal ordonnera à l'UIT de lui verser 25 000 francs suisses à titre de dommages-intérêts pour tort moral. Le requérant a également droit à des dépens, que le Tribunal fixe à 750 francs.

8. Le Tribunal juge inutile d'ordonner la production des documents demandés par le requérant ou la tenue d'une procédure orale.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. L'UIT versera au requérant 25 000 francs suisses à titre de dommages-intérêts pour tort moral.
2. Elle lui versera également 750 francs à titre de dépens.
3. Toutes les autres conclusions sont rejetées.

Ainsi jugé, le 30 octobre 2008, par M. Seydou Ba, Président du Tribunal, M^{me} Mary G. Gaudron, Vice-Présidente, et M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 février 2009.

SEYDOU BA
MARY G. GAUDRON
DOLORES M. HANSEN
CATHERINE COMTET