

QUATRE-VINGT-CINQUIÈME SESSION

Affaire Schmidtkunz

Jugement No 1781

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. Hans-Walter Schmidtkunz le 10 juin 1997 et régularisée le 17 juin, la réponse de l'OMS du 17 septembre, la réplique du requérant en date du 30 octobre 1997 et la duplique de l'Organisation du 30 janvier 1998;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de débat oral formulée par le requérant;

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

A. Le requérant, ressortissant allemand né en 1939, est entré au service de l'OMS en 1972 en qualité de fonctionnaire de gestion, de grade P.3, au sein de l'Unité de gestion administrative. En juillet 1974, l'Organisation a reclassé son poste au grade P.4 et lui a attribué ce grade. En avril 1978, elle l'a affecté à un poste de technicien, de même grade, au Programme du développement et de la formation continue du personnel. Il a obtenu une promotion personnelle au grade P.5 en janvier 1981.

Lors d'une réunion du Comité du développement de la gestion du siège, en juillet 1995, le Directeur général a accepté une proposition de fusion du Programme du développement du personnel et du Bureau du développement de la gestion en une seule et même nouvelle unité appelée Bureau du développement de la gestion et du personnel. A son retour de congé dans les foyers, le 7 août 1995, le requérant a été informé par le Sous-directeur général à la fois de la fusion et de la décision du Directeur général de nommer un autre fonctionnaire au poste de chef du nouveau Bureau, sans ouvrir de concours. Il a rencontré le Directeur général le 15 août et lui a fait part de ses objections quant au processus de sélection utilisé.

Il a ensuite écrit une note qu'il a remise au Sous-directeur général le 17 août. Elle était intitulée «Note relative à l'application de l'accord conclu avec le Directeur général (le 15 août 1995) en ce qui concerne le futur statut du Dr Schmidtkunz à l'OMS». Il était écrit dans ce document que son affectation à un «programme prioritaire», non cité, «prendrait effet le 22 août 1995», date à laquelle il lui «serait attribué à titre exceptionnel trois échelons supplémentaires dans [son] grade actuel».

Par la circulaire No 71 datée du 18 août 1995, l'administration a annoncé la fusion avec effet au 22 août 1995 et a révélé le nom du chef de la nouvelle unité.

Dans un mémorandum du 21 août 1995, le Sous-directeur général a dit au requérant : «Je crains qu'un malentendu ne se soit produit à l'occasion de vos entretiens avec le Directeur général et moi-même»; il lui a fait savoir que l'administration était en train d'étudier la «possibilité» de le muter dans un nouveau secteur d'activité compte tenu de sa «déception bien compréhensible» de ne pas avoir été nommé chef de la nouvelle unité. Par des «Dispositions relatives au personnel» datées du 9 avril 1996, l'administration l'a muté au Bureau du directeur de la Division du développement des ressources humaines pour la santé, avec un contrat de durée déterminée devant durer quarante-cinq mois, c'est-à-dire jusqu'à la date de son départ à la retraite. Mais il n'a obtenu aucun échelon supplémentaire dans son grade et a soulevé cette question auprès de son nouveau supérieur hiérarchique, du Sous-directeur général et du médiateur.

Dans un mémorandum daté du 26 juillet 1996, il a demandé au Directeur général de prendre une décision définitive quant à «l'application de l'accord» auquel il a déclaré être parvenu avec le Directeur général le 15 août 1995, accord qui prévoyait sa «promotion personnelle au grade P.6 ou une augmentation d'échelon équivalente» dans le grade P.5. Le 30 juillet 1996, il a informé le Comité d'appel du siège de son intention d'attaquer «le refus de

l'administration de l'OMS de respecter un accord». Dans un mémorandum du 9 septembre 1996, le directeur du personnel lui a fait savoir que, selon le Directeur général, «il n'y a eu absolument aucun engagement de pris [en sa faveur] en ce qui concerne la question de sa rémunération ou de sa promotion personnelle».

Dans son rapport du 6 février 1997, le Comité d'appel a recommandé au Directeur général le rejet de l'appel. Par lettre datée du 11 mars 1997, le Directeur général a fait sienne cette recommandation. Telle est la décision entreprise.

B. Le requérant affirme que la décision attaquée est illégale. Il allègue un parti pris personnel et la violation d'un accord valable qui liait les parties, conclu avec le Directeur général, et prévoyant entre autres sa promotion personnelle à condition qu'il renonce à contester la nomination du chef du nouveau Bureau. Il fait observer que le Directeur général n'a pas nié l'existence d'un tel accord. La défenderesse a certes respecté les termes de l'accord dans la mesure où ceux-ci l'invitaient à le muter dans un autre service et à prolonger son engagement jusqu'à la date de son départ en retraite. Mais en refusant de lui accorder les augmentations d'échelon prévues, elle a été de mauvaise foi et s'est «enrichie de manière indue». Puisqu'il a renoncé à son droit de contester ce qu'il considérait comme une nomination irrégulière, l'OMS ne saurait échapper à son obligation d'appliquer la partie de l'accord prévoyant de lui accorder une promotion personnelle ou des augmentations d'échelon.

Il demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner que lui soient attribués trois échelons supplémentaires dans son grade à dater du 1^{er} avril 1996, «avec le rétablissement complet et le paiement de toutes les prestations, arriérés de salaire, droits à pension et autres émoluments, depuis la date rétroactive à laquelle s'appliquera le jugement jusqu'à ce jour». Il réclame 50 000 francs suisses à titre de dommages-intérêts pour préjudice moral, 7 500 francs à titre de dépens et toute autre réparation que le Tribunal voudra bien juger appropriée.

C. Dans sa réponse, l'Organisation affirme que l'entretien que le requérant a eu le 15 août 1995 avec le Directeur général n'avait pour but que d'étudier s'il pouvait être muté dans une autre division. Le compte rendu «unilatéral» de l'accord que le requérant a rédigé reflète sans doute ce qu'il a lui-même cru comprendre de l'entretien, mais sûrement pas ce qu'en a retenu le Directeur général, qui ne l'a ni approuvé ni signé. De toute façon, le Sous-directeur général l'avait averti dès le 21 août 1995 qu'il y avait un risque de «malentendu».

Quant au fait qu'il n'ait pas contesté la nomination du chef du Bureau du développement de la gestion et du personnel, c'est lui, et lui seul, qui a décidé de renoncer à son droit d'interjeter appel. Sa décision ne change rien au fait que ses accusations d'enrichissement sans cause sont totalement infondées, puisqu'il ne peut les étayer par aucun fait ou point de droit.

D. Dans sa réplique, le requérant maintient ses arguments. S'agissant des termes de son accord avec le Directeur général, il demande instamment au Tribunal d'entendre les parties afin de déterminer ce qui «correspond à la vérité». Quand bien même les éléments essentiels d'un accord n'étaient pas réunis, sa requête devrait être admise, puisque c'est sur la foi de la promesse qui lui a été faite qu'il a changé d'avis à son propre détriment en faisant confiance aux «déclarations» du Directeur général.

E. Dans sa duplique, l'OMS fait remarquer que le seul point «essentiel» au sujet duquel les deux parties sont d'accord est le fait que le requérant a eu un entretien avec le Directeur général et que cet entretien a débouché sur sa mutation dans une autre division. L'Organisation ne voit pas la nécessité d'un débat oral : le Directeur général nie avoir promis au requérant une promotion ou des augmentations d'échelon, comme le directeur du personnel le lui a d'ailleurs fait savoir dans le mémorandum du 9 septembre 1996. Le Directeur général ne l'a pas non plus incité, comme le suggèrent ses accusations selon lesquelles l'Organisation s'est indûment enrichie et a abusé de sa bonne foi, à renoncer à son droit de recours. De toute façon, il ne saurait être question de dommages-intérêts.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est entré au service de l'OMS le 16 janvier 1972 au grade P.3. Le 1^{er} juillet 1974, il a été promu au grade P.4 et, le 1^{er} janvier 1981, il s'est vu accorder une promotion à titre personnel au grade P.5. Il soutient que l'OMS n'a pas respecté un accord verbal qu'il avait passé avec le Directeur général en août 1995 aux termes duquel il devait bénéficier d'une augmentation de trois échelons dans ce grade. Il demande au Tribunal d'annuler la décision définitive du Directeur général du 11 mars 1997 rejetant son recours interne, d'ordonner à l'OMS de lui

accorder les échelons en question à compter du 1^{er} avril 1996 et de lui octroyer des dommages-intérêts pour tort moral ainsi que les dépens.

2. A l'époque des faits, le requérant était employé dans le cadre du Programme du développement du personnel. Par suite de contraintes financières, l'OMS a décidé, en juillet 1995, de fusionner ce programme avec le Bureau du développement de la gestion pour en faire une nouvelle unité appelée Bureau du développement de la gestion et du personnel.

3. D'après le requérant, à son retour de congé le 7 août 1995, il a été informé qu'un citoyen autrichien, spécialiste au Bureau du développement de la gestion, qui n'avait été promu au grade P.5 qu'en 1993, avait été nommé par le Directeur général au poste de chef de la nouvelle unité, sans que soit appliquée la procédure normale de mise au concours prévue à l'article 410.4 du Règlement du personnel.

4. Mécontent de cette nomination, le requérant s'est entretenu de cette question le 8 août 1995 avec le Sous-directeur général, qui lui a déclaré qu'il ne pouvait rien y faire mais lui a suggéré de demander au Directeur général pourquoi il n'avait pas été lui-même retenu.

5. Dans son exposé des faits, le requérant indique qu'il a vu le Directeur général le 15 août 1995; que la seule raison que celui-ci lui a donnée était qu'il n'y avait aucun Autrichien à la tête d'une unité, alors que «les Allemands sont représentés à ce niveau»; que le Directeur général lui-même lui a expressément offert une promotion à titre personnel au grade P.6 ou une augmentation équivalente d'échelon au grade P.5 «à titre de compensation pour de ne pas avoir été choisi» et qu'il a accepté de le muter à un «programme prioritaire» au sein de l'Organisation. D'après le requérant, au début du mois d'octobre, il a «pris la décision» de renoncer à son droit de faire appel de la nomination du chef de la nouvelle unité, alors qu'il n'avait lui-même toujours pas été réaffecté ni promu. Il n'a rien dit au Directeur général ou à qui que ce soit d'autre au sujet de cette renonciation qui, explique-t-il, était implicite dans l'accord qu'il avait conclu avec le Directeur général et dont l'exécution aurait été compromise par un appel.»

6. Ce n'est qu'en avril 1996 que le requérant a été muté à un autre poste P.5 et il n'objecte pas à cette mutation en tant que telle. Mais, ayant épuisé les voies de recours internes, il invoque trois arguments à l'appui de sa demande d'augmentation de trois échelons dans le grade P.5.

a) L'OMS n'a pas respecté l'accord verbal aux termes duquel elle devait lui octroyer ces échelons.

b) Elle n'est pas fondée à revenir sur les déclarations du Directeur général car le requérant a agi en se fondant sur elles; elles l'ont amené «à modifier sa position à son détriment» en renonçant à son droit de recours contre la nomination du nouveau chef du Bureau du développement de la gestion et du personnel, de sorte que l'OMS doit maintenant les respecter.

c) L'OMS s'est «indûment enrichie» à ses dépens en ne lui accordant pas les trois échelons en cause.

7. Les trois arguments du requérant tournent autour de la question de savoir si le Directeur général lui a effectivement promis trois échelons dans son grade. Sa thèse repose sur sa propre relation de ce qui s'est passé pendant la réunion, appuyée par une note de la même époque concernant l'exécution de l'accord conclu avec le Directeur général qu'il a lui-même écrite le 17 août 1995. Après avoir mentionné cinq décisions supposément prises concernant sa «réaffectation», il écrit au point 6 de la note :

«Au moment de sa réaffectation, [il] se verra accorder à titre exceptionnel trois échelons supplémentaires dans son grade actuel.»

8. Le 17 août 1995, le requérant a eu un entretien avec le Sous-directeur général et lui a remis une copie de sa note. Il lui a adressé un mémorandum en date du 18 août 1995 qui fait clairement ressortir que le principal objet de la discussion avait été sa réaffectation et qui contient, au sujet du point 6 de la note susmentionnée, la simple observation suivante :

«Concernant la *question* d'une augmentation de traitement (point 6 de ma note), je vous ai rapporté *la remarque positive* faite par le Directeur général pendant mon entretien avec lui. Mais il s'agit d'un point qui peut attendre jusqu'à ce que vous ayez pu en parler avec lui.» (Italiques ajoutés.)

9. Dans un mémorandum du 21 août, le Sous-directeur général a répondu ce qui suit :

«Je crains qu'un malentendu ne se soit produit à l'occasion de vos entretiens avec le Directeur général et moi-même. Nous recherchons actuellement la possibilité de vous muter dans un nouveau secteur d'activité après la déception compréhensible qu'a provoquée chez vous le fait que nous n'avez pas été nommé à la tête de la nouvelle unité née de la fusion. Ce n'est pas parce que nous estimons que vous avez subi une discrimination au cours de cette opération que nous envisageons cette mesure.»

Le requérant a répondu par un mémorandum daté du 22 août auquel il joignait une autre copie de sa note. Il a également envoyé ensuite copie de cette note au Directeur général.

10. L'Organisation fait valoir ce qui suit :

«Trois jours après son entretien avec le Directeur général, le requérant a simplement fait référence à la 'remarque positive' du Directeur général concernant une augmentation d'échelon en indiquant qu'il s'agissait là d'une question dont le Directeur général et le Sous-directeur général devaient encore discuter ... les termes mêmes employés par le requérant contredisent son affirmation selon laquelle le Directeur général lui a fait verbalement la promesse formelle de lui accorder l'augmentation en question.»

11. Cependant, l'observation faite par le requérant dans son mémorandum du 18 août 1995 est tout à fait compatible avec le point 6 de sa note, même si elle ne reprend pas les mêmes termes. Par ailleurs, la réponse du 21 août 1995 du Sous-directeur général ne dément pas le point 6 de cette note et le Directeur général n'y a pas non plus apporté de démenti, après avoir reçu copie de la note que le requérant lui a adressée le 22 août 1995.

12. Le Tribunal a considéré constamment -- par exemple dans le jugement 782 (affaire Gieser) -- qu'un fonctionnaire international a le droit, sous réserve que certaines conditions soient remplies, de voir exécuter «une promesse faite par l'organisation dont il est l'agent. Il doit néanmoins exister «un accord incontestable et intégral de volonté sur tous les aspects de la relation contractuelle» (voir le jugement 803, affaire Grover, au considérant 3).

13. En l'occurrence, l'affirmation du requérant est confirmée par la note qu'il a écrite au moment des faits. A aucun stade de la procédure, que ce soit dans la réponse de l'Organisation ou dans sa duplique, celle-ci n'a soumis de démenti direct de la part du Directeur général, qui a été la seule autre personne présente à l'entretien du 15 août 1995. Le Directeur général peut certes communiquer à l'intérieur de l'Organisation par l'entremise d'autres fonctionnaires agissant en son nom, mais alors la défenderesse doit fournir au Tribunal les preuves les plus convaincantes qu'elle puisse offrir. En l'occurrence, il aurait fallu un démenti direct du Directeur général lui-même.

14. Le Tribunal conclut que le requérant a apporté la preuve de la promesse sur laquelle il se fonde et l'Organisation doit lui accorder une augmentation de trois échelons dans son grade à compter du 1^{er} avril 1996. Il a également droit aux dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. L'Organisation accordera au requérant une augmentation de trois échelons au grade P.5 à compter du 1^{er} avril 1996.
2. Elle lui versera 7 500 francs suisses à titre de dépens.
3. Les autres conclusions du requérant sont rejetées.

Ainsi jugé, le 8 mai 1998, par M^{me} Mella Carroll, Vice-Présidente, M. Mark Fernando, Juge, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 9 juillet 1998.

(Signé)

Mella Carroll
Mark Fernando

James K. Hugessen

A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.