

SOIXANTIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire GIESER

Jugement No 782

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre le Laboratoire européen de biologie moléculaire (LEBM), formée par M. Manfred Gieser le 23 avril 1986, la réponse du Laboratoire datée du 19 juin, la réplique du requérant du 23 juillet, la duplique du Laboratoire en date du 22 août, le mémoire complémentaire du requérant du 15 septembre et les commentaires du Laboratoire à son sujet en date du 10 octobre 1986;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, l'article R 2.1.15 et la section 6.1 du Statut et Règlement du personnel du LEBM en vigueur jusqu'au 31 décembre 1985, ainsi que l'annexe RD.4.04 du Règlement du personnel en vigueur depuis le 1er janvier 1986;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par le requérant;

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

A. Le requérant, ressortissant de la République fédérale d'Allemagne né en 1939, travaillait depuis 1965 pour la maison Horst Schulz de Heidelberg en vertu d'un engagement sans limite de temps. En 1976, cette maison obtint un contrat pour installer des équipements sanitaires au LEBM et le requérant fut désigné comme surveillant des travaux. Alors que l'ouvrage était presque achevé, en 1977, le Laboratoire s'intéressa à engager le requérant à son service. Après des conversations avec des fonctionnaires supérieurs - dont le contenu est contesté -, M. Bach, qui était alors directeur de l'administration, lui offrit le 8 novembre 1977 un engagement en qualité d'installateur, qu'il accepta le 14 novembre. Il entra en fonctions le 1er décembre. La durée du contrat devait être de "trois ans pour commencer" avec une période probatoire de six mois. Le 5 juin 1978, son supérieur, M. Vrugt, qui était le chef mécanicien du service d'entretien, écrivit au directeur de l'administration en louant le travail de l'intéressé et en faisant observer, dans un postscriptum, que celui-ci, avant d'entrer en fonctions, avait toujours soutenu fermement que le LEBM devrait bientôt convertir son emploi de durée déterminée en une nomination à titre permanent. Il reçut une prolongation de son contrat du 1er décembre 1980 au 30 novembre 1983. Le 21 février 1983, son chef écrivit à la Section du personnel pour confirmer que son travail était bon et pour recommander de lui donner un engagement de durée indéterminée. Le 23 février, le Directeur général lui communiqua par écrit que sa situation serait "prise en considération lors de futures discussions sur des offres de contrats de durée indéterminée"; il lui offrait entre-temps une nouvelle prolongation, du 1er décembre 1983 au 30 novembre 1986. M. Gieser accepta l'offre le 15 juillet 1983. Le 24 novembre 1983, il fut promu au grade 5-7 à compter du 1er décembre 1983. Par une note du 5 novembre 1985, le chef du personnel l'informa qu'il ne recevrait pas de nomination de durée indéterminée, ni d'ailleurs une nouvelle prolongation du contrat. Le requérant recourut le 3 décembre 1985 aux termes de la section 6.1 du Statut du personnel, en demandant un contrat de durée indéterminée. Dans une note du 28 janvier 1986, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général répondit que l'article 6.1.02 dispose que "le recours contre toute décision ... de non-renouvellement de contrat" est toutefois irrecevable et que le recours était donc rejeté.

B. Le requérant allègue la violation d'une promesse, qui liait le Laboratoire, de lui accorder un contrat de durée indéterminée à l'achèvement satisfaisant de la période probatoire. Cette promesse lui avait été faite verbalement par M. Bach, qui était alors directeur de l'administration, en présence du directeur technique, M. Beer, et du chef mécanicien du service d'entretien, et que c'était en se fondant sur elle qu'il avait quitté son ancien employeur. M. Bach était compétent pour faire cette promesse étant donné que c'était à lui que le Directeur général avait délégué l'autorité, de 1975 à 1982, de signer des contrats avec les membres du personnel. Le requérant appartient au personnel de service et, ainsi que son chef le disait dans la note du 21 février 1983 à la Section du personnel, il était indiqué de conserver un agent tel que lui, ayant une grande expérience des travaux d'entretien.

En outre, il répond aux conditions prévues à l'annexe RD.4.04 du Règlement du personnel en vigueur depuis le 1er janvier 1986, qui donne droit aux agents tels que lui à des contrats de durée déterminée durant les neuf premières années d'emploi et, par la suite, à des contrats de durée indéterminée si cela est de l'intérêt du Laboratoire et justifié par les qualifications et l'expérience de l'intéressé. Il calcule qu'il gagnera ailleurs environ 1.500 marks de moins par mois et qu'à défaut d'une nouvelle nomination pour les dix-huit ans restant à courir jusqu'à l'âge de soixante-

cinq ans, sa perte s'élèvera à 312.000 marks, compte non tenu des augmentations de traitement. Il demande une nomination de durée indéterminée ou des dommages-intérêts se montant à cette somme, ainsi que 10.000 marks à titre de dépens.

C. Le Laboratoire répond que la requête est mal fondée. Si M. Bach avait compétence pour engager le Laboratoire à ce moment-là, le requérant n'établirait pas l'existence d'une promesse à lui faite. Bon nombre de contrats analogues conclus avec des membres du personnel, qui stipulent que la durée sera de "trois ans pour commencer", n'ont jamais été convertis en contrats de durée indéterminée. Cela ressort de l'article R 2.1.15 du Règlement en vigueur jusqu'au 31 décembre 1985 : "Les membres du personnel sont engagés par contrat d'une durée déterminée de trois ans au plus. Ce contrat peut être renouvelé ou prolongé une ou plusieurs fois, sans que la durée totale dépasse neuf ans ...". Le requérant ne peut pas se fonder sur le postscriptum à la note de son chef en date du 5 juin 1978, du moment que celui-ci n'était pas habilité à engager le LEBM. La qualité du travail est sans pertinence. Le requérant a accepté de son plein gré et sans réserve les prolongations de son engagement. Il ne peut pas prouver qu'il a été incité à quitter son ancien employeur. Ce serait un gaspillage que d'accorder, à lui et à l'autre installateur appartenant au personnel du LEBM, des contrats de durée indéterminée du moment que seul l'un d'eux est nécessaire. Tant l'ancien règlement que le nouveau disent qu'après plusieurs années, des contrats de durée indéterminée "peuvent" être accordés. Il n'y a là aucune obligation.

D. Dans sa réplique, le requérant développe ses moyens. Il soutient, pour l'essentiel, qu'il a été incité à quitter son ancien employeur par une promesse valable, qui liait le Laboratoire, d'un contrat de durée indéterminée. Certes, il a accepté des prolongations, mais uniquement parce qu'il était entendu qu'un contrat de durée indéterminée suivrait et qu'il ne renonçait pas à son droit d'en obtenir un. Le LEBM a tort de dire qu'il n'a besoin que d'un seul installateur. En outre, le requérant aurait dû avoir la priorité sur son collègue en raison de la promesse.

E. Dans sa duplique le Laboratoire développe l'argumentation formulée dans la réponse, à laquelle, d'après lui, le requérant n'a pas répondu de façon convaincante. Il n'a pas eu besoin d'inciter le requérant par une promesse car il y avait de nombreux candidats pour son poste. M. Bach nie avoir jamais fait la prétendue promesse. En outre, une promesse verbale sans preuve à l'appui n'a pas l'autorité d'un engagement écrit.

F. Dans un mémoire complémentaire, le requérant soutient que le Laboratoire a présenté volontairement un exposé erroné des faits et que sa participation à la caisse de pensions qui, selon le Laboratoire lui-même, n'est ouverte qu'aux membres du personnel ayant un contrat de durée indéterminée montre qu'il était réputé être titulaire d'un tel contrat. Dans des commentaires à ce propos, le Laboratoire rejette cette version des faits et relève qu'il a offert la possibilité de participer à la caisse de pensions à tous les membres du personnel et non pas seulement à ceux qui ont un contrat de durée indéterminée.

CONSIDERE :

Sur le droit au respect des promesses

1. En vertu du principe de la bonne foi, le bénéficiaire d'une promesse a le droit d'en exiger le respect. Ainsi, un fonctionnaire international peut obliger l'organisation dont il est l'agent à exécuter les promesses qu'elle lui a faites.

Sans doute le droit au respect des promesses est-il subordonné à certaines conditions. Pour qu'il puisse être exercé avec succès, il faut notamment : que la promesse reçue soit effective, c'est-à-dire qu'elle consiste dans l'assurance de faire, de ne pas faire ou de tolérer un acte; qu'elle émane d'une personne compétente ou censée compétente pour la donner; que la violation de la promesse soit préjudiciable à celui qui s'en prévaut; que l'état de droit n'ait pas changé entre la date de la promesse et le moment où elle doit être honorée.

En revanche, peu importe que la promesse prenne telle ou telle forme, qu'elle soit écrite ou verbale, expresse ou implicite. L'auteur d'une promesse effective est contraint de tenir parole, même s'il s'est exprimé de vive voix ou si l'assurance qu'il a émise résulte simplement de sa manière d'agir ou des circonstances.

Sur la promesse invoquée par le requérant

2. Le requérant a été employé pendant douze ans par la maison Horst Schulz, à Heidelberg, comme technicien en installations sanitaires, sur la base d'un contrat de durée indéterminée. En 1976 et 1977, la maison Schulz a été chargée par le Laboratoire de travaux d'installation auxquels le requérant collabora. Ce fut l'occasion pour le requérant de nouer des rapports avec le Laboratoire et, prétend-il, d'être invité par lui à entrer à son service, ce qu'il

accepta. Ainsi, le 8 novembre 1977, il fut engagé par le Laboratoire en tant qu'installateur à partir du 1er décembre 1977 pour une période fixée d'abord ("zunächst") à trois ans. Le Laboratoire renouvela ce contrat pour le même temps en 1980 et 1983. Le 5 novembre 1985, le chef du personnel du Laboratoire informa le requérant que son contrat, prenant fin le 30 novembre 1986, ne serait pas prolongé ni remplacé par un engagement de durée indéterminée. Le requérant appela de cette décision auprès du Directeur général, qui refusa d'entrer en matière le 28 janvier 1986.

La présente requête a été déposée devant le Tribunal le 23 avril 1986. Faisant valoir que le requérant a le droit d'être engagé pour une durée indéterminée en vertu d'une promesse qu'il avait reçue avant de prendre son emploi, elle tend : alternativement, à la conclusion d'un contrat de durée indéterminée ou au paiement de 312.000 marks allemands; en outre, à l'allocation de 10.000 marks allemands à titre de dépens.

3. Selon le requérant, la promesse qu'il invoque est établie par les déclarations de trois personnes : M. Bernard Bach, directeur de l'administration, M. Ottokar Beer, directeur technique, et M. Sietse Vrugt, ingénieur, sous les ordres duquel il était placé au début de ses fonctions. En qualité de directeur de l'administration, M. Bach avait le pouvoir d'engager des fonctionnaires. C'est lui qui, d'après le requérant, a promis à ce dernier la mise au bénéfice d'un engagement de durée indéterminée après un certain temps. Interrogé par le Laboratoire sur la teneur des pourparlers qu'il avait eus en 1977 avec le requérant, M. Bach répondit le 21 mai 1986 qu'il était habilité à signer des contrats, même de durée indéterminée, avec les membres du personnel, à l'exception des chercheurs. Toutefois, les négociations en question ayant eu lieu il y a neuf ans durant lesquels il avait engagé 150 agents environ et reçu plus de 500 candidats, il ne pouvait pas se souvenir avec précision du contenu de tous les entretiens qu'il avait accordés. En outre, écrivait-il, il serait étonné d'avoir affirmé autre chose que ce que prévoyait le Statut du personnel, à savoir la possibilité de faire suivre un contrat à terme d'un engagement de durée indéterminée. Il ajoutait que, dans ses relations personnelles avec le Directeur général, il s'était rendu compte de la nécessité de s'en tenir aux documents contractuels écrits. Telles qu'elles ont été résumées, les déclarations de M. Bach ne démontrent pas la réalité de la promesse alléguée par le requérant. Tout au plus laissent-elles supposer que l'éventualité d'un engagement de durée indéterminée avait été envisagée.

M. Beer a assisté aux pourparlers qui ont précédé l'entrée du requérant au service du Laboratoire. Dans une lettre du 8 novembre 1985, il déclare se rappeler fort bien qu'à l'époque où le requérant a changé d'emploi, la conclusion d'un engagement de durée indéterminée avait été "in Aussicht gestellt". Certes, cette expression ne signifie pas simplement qu'un engagement de durée indéterminée avait été examiné. Cependant, elle n'implique pas non plus, contrairement à l'interprétation du requérant, l'existence d'une promesse proprement dite. En vérité, "in Aussicht stellen" doit se traduire par "ouvrir une perspective" ou "laisser espérer". Ainsi comprise, la déclaration de M. Beer est plus favorable au requérant que celle de M. Bach, mais elle ne suffit pas à étayer la thèse d'une promesse effective.

En revanche, le troisième participant à l'entrevue de 1977, M. Vrugt, appuie sans réserve l'argumentation du requérant. Le 5 juin 1978, il avait adressé à M. Bach un rapport dans lequel il louait l'activité du requérant pendant la période d'essai et proposait de le faire bénéficier d'un échelon supplémentaire. Puis, aux termes d'une note qui figure au pied de la même pièce, il affirmait : 1) que le requérant n'avait accepté un contrat à terme qu'à la condition d'obtenir par la suite un engagement de durée indéterminée; 2) que, selon les déclarations de la direction de l'administration et du personnel, s'agissant de fonctions absolument indispensables au Laboratoire, les contrats temporaires seraient transformés en un engagement de durée indéterminée après deux périodes d'emploi ou lors de l'admission d'un tel engagement; 3) qu'en conséquence, eu égard aux fonctions qui devaient lui être attribuées, le requérant était assuré que son premier contrat serait remplacé par un engagement de durée indéterminée. Cette note n'étant pas signée, M. Vrugt en certifia l'exactitude en 1985 à la demande du Laboratoire.

Dans ces conditions, il se justifie de considérer comme dûment prouvée la promesse invoquée par le requérant. Il n'y a aucune raison de mettre en doute l'impartialité des déclarations que M. Vrugt a émises quelque six mois après la signature du premier contrat du requérant et confirmées ultérieurement. Au contraire, M. Vrugt, qui est encore au service du Laboratoire, n'avait manifestement pas intérêt à s'opposer à lui en travestissant les faits.

En tout cas, le Tribunal estime inutile d'entendre personnellement MM. Bach, Beer et Vrugt. Les deux premiers ne sauraient s'exprimer oralement avec plus de précision que par écrit sur des événements lointains qui ne les touchaient pas directement. Quant à M. Vrugt, il se bornerait selon toute vraisemblance à répéter ce qu'il a écrit en 1978 et déclaré exact en 1985.

4. Il s'impose d'autant plus de tabler sur les assertions de M. Vrugt que les circonstances dans lesquelles le requérant se trouvait en 1977 les rendent plausibles. A cette époque, le requérant travaillait depuis douze ans dans une entreprise privée et, en raison des qualités que nul ne lui conteste, pouvait compter garder le poste qu'il occupait en vertu d'un contrat d'une durée illimitée. Dès lors, il paraît hautement improbable qu'il eût renoncé à une place stable pour se contenter d'une situation précaire, même si cette mutation lui valait une augmentation de salaire. Autrement dit, comme l'a affirmé M. Vrugt, il y a lieu d'admettre que le requérant a subordonné son entrée au service du Laboratoire à l'obtention d'un engagement de durée indéterminée du moins après un certain temps et que cette condition a été acceptée.

5. Certes, le 4 janvier 1978, le requérant écrivit au Laboratoire qu'ayant été engagé pour trois ans, sans avoir la certitude d'atteindre dix ans de service, il désirait rester membre de l'institution d'assurance de son pays. Toutefois, contrairement à ce que prétend le Laboratoire, cette déclaration n'implique pas que le requérant ne comptait pas bénéficier un jour d'un contrat de durée indéterminée. En effet, elle a été émise un mois seulement après l'entrée du requérant au Laboratoire, soit encore durant la période d'essai. Or il est compréhensible qu'avant d'être assuré de donner satisfaction à ses nouveaux chefs, le requérant ait renoncé à abandonner les droits qu'il avait acquis contre sa caisse nationale d'assurance, dans l'espoir d'obtenir du Laboratoire des prestations qui, à cette époque, n'étaient qu'éventuelles.

D'ailleurs, le 1er janvier 1982, à la suite d'une circulaire adressée par le Laboratoire à son personnel, le requérant s'est affilié à la caisse d'assurance de son employeur avec effet rétroactif au 1er décembre 1977. Par conséquent, la plus grande partie des contributions payées par le requérant à l'établissement allemand depuis cette date a été transférée au Laboratoire. Si ces faits ne prouvent pas à eux seuls qu'un engagement de durée indéterminée avait été promis au requérant, ils confirment cependant les déductions que le Tribunal a déjà tirées des autres éléments du dossier en faveur de l'existence d'une telle promesse.

6. Le Laboratoire objecte à tort qu'au moment de la conclusion de ses contrats à terme, le requérant les a signés sans faire de réserves.

Tout d'abord, en 1977, fort de l'assurance qui lui avait été donnée, le requérant n'avait aucun motif de préciser qu'il entendait bénéficier un jour d'un engagement de durée indéterminée. Une telle précision était d'autant moins utile qu'en ce qui concerne sa durée, le premier contrat du requérant contient le mot "zunächst", ce qui signifie qu'il devait être suivi d'autres.

Puis, en 1980, le requérant pouvait également se dispenser de faire dépendre d'une condition expresse l'acceptation du deuxième contrat. En effet, selon la note de M. Vrugt, ce n'était en principe qu'après deux périodes d'emploi que le requérant devait être engagé pour une durée indéterminée.

Enfin, par lettre du 23 février 1983, le Directeur général avait informé le requérant qu'en raison de problèmes de structure et d'organisation et de la révision projetée du Statut du personnel, il ne pouvait pas momentanément donner suite à la proposition de le faire bénéficier d'un engagement de durée indéterminée. En même temps, il l'assurait qu'à l'occasion de discussions futures sur l'offre d'engagements de cette nature, il réexaminerait sa situation. Au vu de cette lettre, en signant tel quel un nouveau contrat de trois ans, le requérant n'avait pas à craindre de compromettre ses chances d'obtenir plus tard un engagement de durée indéterminée.

7. Il ressort des considérants précédents que le requérant se prévaut à bon droit de la promesse d'un engagement de durée indéterminée. Cette promesse répondait aux conditions énoncées sous chiffre 1 : effective, elle émanait d'un organe qui s'est reconnu compétent et qui, en tout cas, pouvait être considéré comme tel par le requérant; en outre, sa violation est propre à causer au requérant le dommage qu'il allègue; de plus, les dispositions pertinentes du Statut du personnel n'ont pas été modifiées de 1977 à 1985. Par conséquent, la décision de mettre fin aux services du requérant à l'expiration du troisième contrat à terme transgresse une obligation que le Laboratoire avait assumée. Aussi, en principe, le requérant est-il fondé à exiger son maintien en fonctions pour une durée indéterminée.

Il est cependant disposé à accepter, alternativement, le paiement d'une indemnité qu'il fixe à 312.000 marks allemands. Pour sa part, le Laboratoire a supprimé un des deux postes d'installateur qu'il avait créés, et confié à un collègue du requérant l'emploi qui subsiste. Dans ces conditions, il paraît opportun de laisser au Laboratoire la faculté de choisir entre l'octroi d'un engagement de durée indéterminée au requérant et le versement d'une indemnité en sa faveur.

Le montant de 312.000 marks allemands réclamé par le requérant prête à discussion. Selon la requête, il résulte de la multiplication de 18, soit du nombre d'années pendant lesquelles le requérant comptait travailler encore pour le Laboratoire, par la somme de 18.000 marks allemands, à laquelle il évalue son manque à gagner en cas de retour dans une entreprise privée. Or non seulement ce calcul n'est pas tout à fait exact ($18 \text{ fois } 18.000 = 324.000$), mais il ne prend pas en considération les changements qui peuvent survenir au sein du Laboratoire et sur le marché du travail dans la République fédérale d'Allemagne D'ailleurs, même si le requérant devait s'attendre à subir une perte de 18.000 marks allemands par an, il n'aurait droit au plus qu'à la valeur capitalisée de ce montant. En définitive, le Tribunal arrête "ex aequo et bono" à 150.000 marks allemands l'indemnité que le Laboratoire est invité à payer au requérant s'il refuse de l'engager pour une durée indéterminée.

Sur les dépens

8. Le requérant obtient gain de cause en principe et, le cas échéant, recevra une indemnité appréciable. Dès lors, la somme de 10.000 marks allemands qu'il demande à titre de dépens n'est pas excessive.

Par ces motifs

DECIDE :

1. Le Laboratoire est invité à engager le requérant pour une durée indéterminée ou à lui verser une indemnité de 150.000 marks allemands.
2. Le Laboratoire est invité à verser au requérant 10.000 marks allemands à titre de dépens.
3. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président du Tribunal, M. Jacques Ducoux, Vice-président, et Tun Mohamed Suffian, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 12 décembre 1986.

André Grisel
Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
A.B. Gardner