

VINGT-DEUXIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire BRACHE

Jugement No 137

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), formée par le sieur Brache, Guillermo-Rafael, en date du 21 décembre 1967, régularisée le 27 février 1968, la réponse de l'Organisation en date du 5 juin 1968, la réplique du requérant du 15 septembre 1968 et la duplique de l'OMS, datée du 11 octobre 1968;

Vu les explications données par l'Organisation dans un mémoire date du 12 février 1969 en réponse aux questions posées par le Tribunal de céans et les observations présentées en réplique par le requérant dans un mémoire date du 24 février 1969;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal; vu le Statut et le Règlement du personnel de l'Organisation mondiale de la Santé; vu la disposition 1040 du Règlement du personnel de la PAHO;

Ouï en audience publique, le 24 octobre 1969, Me Jacques Mercier, conseil du requérant, et M. Franck Gutteridge, agent de l'OMS;

Vu les pièces du dossier d'ou ressortent les faits suivants :

A. Le sieur Brache a été engagé par le Bureau sanitaire panaméricain, le 16 mars 1967, en qualité d'assistant technique de la section des moyens visuels dans la Division de l'éducation professionnelle. Son contrat d'engagement était de deux années, dont une année de stage. Le 19 septembre 1967, il fut licencié pour services non satisfaisants.

B. Le Bureau sanitaire panaméricain est le secrétariat administratif de l'Organisation panaméricaine de la Santé et fait office de bureau régional de l'Organisation mondiale de la Santé. Il est le successeur direct du Bureau sanitaire international, organisme permanent qui avait été fondé en 1902 pour s'occuper des questions sanitaires dans le continent américain, sous la Direction générale de la Conférence sanitaire internationale. Le Code sanitaire panaméricain, adopté par la Conférence en 1924, est le document juridique de base du Bureau, dont l'appellation fut modifiée la même année, le nouveau titre étant "Bureau sanitaire panaméricain (PASB)".

C. Au début de 1947, une nouvelle organisation, intitulée l'"Organisation sanitaire panaméricaine" - dont le nom devint, en 1958, "Organisation panaméricaine de la Santé (PAHO)" - fut établie et le PASB en devint le secrétariat. Une controverse assez vive eut lieu alors au sujet des rapports de cet organisme avec l'Organisation mondiale de la Santé, qui avait été fondée en 1948 et dont la Constitution prévoyait, à l'article 45, que "chacune de ses organisations régionales ferait partie intégrante de l'Organisation". Selon la formule acceptée à l'époque, qui figure à l'article 54, "l'Organisation sanitaire panaméricaine, représentée par le Bureau sanitaire panaméricain" sera "intégrée en temps voulu dans l'Organisation". La première étape de cette intégration fut l'accord conclu par le Directeur général de l'OMS et le Directeur du PASB et entré en vigueur le 1er juillet 1949. Conformément à cet accord, le PASB devait faire office de bureau régional de l'OMS pour le nouveau continent, et son Directeur devait faire fonction de Directeur régional de l'OMS. Par respect de la tradition, le PASB conserva son nom, auquel le titre "Bureau régional" fut simplement ajouté. En outre, à partir de 1949, le PASB ne fut plus seul à employer et à rémunérer tout son personnel. En vertu de l'accord, l'OMS avait, en effet, transféré la plupart de son personnel, qui était jusqu'alors établi à New York, au Bureau PASB situe à Washington, mais ce personnel continuait d'émarger au budget de l'OMS.

D. L'intégration fonctionnelle et administrative du personnel du PASB et de celui de l'OMS est maintenant chose faite. Les deux catégories de personnel travaillent cote à cote dans les mêmes locaux et il n'existe pas de ligne de démarcation claire entre l'activité du PASB en tant que bureau régional et celle qu'il accomplit en tant qu'organe de la PAHO. Selon une déclaration du Directeur au Conseil exécutif de l'OMS en 1950 : "Les membres du personnel,

qui émargent au budget de l'une ou l'autre des deux organisations, sont mélangés et repartis dans les différents services du Bureau, ou ils exercent leurs fonctions sans égard à l'origine des fonds qui alimentent leurs activités respectives." Les membres du personnel, quelle que soit la source de leur rémunération, peuvent tous adhérer à l'association du personnel du PASB.

E. L'intégration a été poussée plus loin encore du fait d'accords conclus en mars 1950 et janvier 1951 par l'OMS et le PASB en ce qui concerne la nomination des membres du personnel et leurs droits au transfert. Cependant, bien que le PASB fut appelé à fonctionner comme un tout, des dispositions distinctes devaient être appliquées pour l'engagement de chaque catégorie de personnel. Tous les membres du personnel du Bureau régional de l'OMS sont assujettis au Statut du personnel de l'OMS. Bien que le Directeur régional se soit vu déléguer le pouvoir de procéder à des nominations, certains membres de ce personnel ne peuvent être nommés qu'avec l'accord du Directeur général. Le personnel du PASB est lui aussi nommé par le Directeur régional, mais, cette fois, en sa qualité de Directeur du PASB et ce personnel est assujetti au Statut du personnel de la PAHO. Le Directeur général doit toutefois être consulté avant la nomination des membres du personnel des catégories supérieures occupant des postes de Direction. Enfin, des arrangements administratifs ont été pris en vertu de l'accord conclu en 1951 par le Directeur du PASB et le Directeur général de l'OMS, pour permettre au personnel du PASB de s'affilier à la Caisse commune des pensions des Nations Unies.

E. Le Statut et le Règlement du personnel de la PAHO ont été assimilés à ceux de l'OMS, sauf pour ce qui est de différences mineures répondant aux conditions particulières du lieu d'affectation. L'article 11 du Statut du personnel de la PAHO et de celui de l'OMS a trait au règlement des différends : le paragraphe 1 prévoit l'établissement d'un organe administratif chargé de faire des recommandations au sujet des appels de membres du personnel contre les décisions de l'administration; le paragraphe 2 prévoit que tout différend qui ne sera pas réglé par voie de recours interne pourra être porté devant le Tribunal administratif des Nations Unies. Le Conseil exécutif de l'OMS ayant décidé, en 1948, d'utiliser temporairement le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, en attendant que des dispositions aient été prises pour donner effet à l'article 11.2 du Statut du personnel de l'OMS, le Directeur général a fait une déclaration reconnaissant la compétence du Tribunal de ceans en ce qui concerne le personnel de l'OMS, compétence que le Tribunal exerce encore à présent. Le Conseil Directeur de la PAHO, en revanche, décida, en octobre 1951, que l'article 11.2 du Statut du personnel de la PAHO ne prendrait pas effet avant que des accords ne soient intervenus avec le Tribunal administratif des Nations Unies. Depuis 1951, tous les appels concernant le personnel du PASB ont été soumis au Conseil d'enquête et d'appel du PASB; une note de bas de page, faisant référence à l'article 11.2, dont le libellé est reproduit à la règle 1040 du Statut du personnel de la PAHO, dispose : "Le PASB n'a pas de tribunal administratif, le Conseil d'enquête et d'appel étant le dernier recours possible."

G. L'offre de nomination reçue par le requérant le 16 mars 1967 et confirmée par une lettre du 22 mars suivant, faisait état d'un engagement au "PASB, Bureau régional de l'OMS" et précisait que le Statut du personnel de la PAHO, dont un exemplaire était joint à l'offre de nomination, ferait partie intégrante du contrat d'engagement. Au cours de son emploi, la rémunération du sieur Brache provenait exclusivement de fonds de la PAHO. Le Règlement du personnel de la PAHO fut invoqué lorsqu'il fut mis fin à son emploi le 19 septembre 1967.

H. Le requérant demande au Tribunal de lui reconnaître la qualité de membre ordinaire du personnel de l'OMS et de déclarer sa requête recevable. Il sollicite l'annulation de son licenciement et sa réintégration avec effet au 19 septembre 1967 en attendant que le Directeur général examine son recours. Il soutient que le Tribunal est compétent en vertu de la déclaration faite par le Directeur général de l'OMS. Lorsqu'il a été engagé par le PASB, affirme-t-il, il est devenu assujetti au Statut et au Règlement du personnel de l'OMS, puisque le PASB est le Bureau régional de l'OMS pour le continent américain, et son statut est donc celui d'un membre ordinaire de l'OMS, la source de sa rémunération étant sans pertinence. Il en voit pour preuve le fait qu'il a été admis à la Caisse commune des pensions des Nations Unies, à laquelle ont accès exclusivement les membres du personnel des organisations affiliées à la Caisse, ou l'OMS, et non la PAHO, est membre de la Caisse.

I. L'OMS conteste la compétence du Tribunal en la matière. Elle affirme que la déclaration faite par le Directeur général pour reconnaître cette compétence ne concerne que les fonctionnaires de l'OMS. Or le requérant n'est pas un fonctionnaire de l'OMS et se trouve assujetti au Statut et au Règlement du personnel, non pas de l'OMS, mais de la PAHO. Nonobstant les arrangements d'ordre pratique qui ont été pris pour donner effet à l'article 54 de la Constitution de l'OMS, l'intégration complète de la PAHO et de l'OMS n'a pas encore été réalisée et le PASB fait seulement office de bureau régional de l'OMS. Le fait que des fonctionnaires du PASB aient été assimilés à des fonctionnaires de l'OMS pour les besoins de la sécurité sociale ne saurait modifier les caractéristiques essentielles

de leur statut. En outre, l'OMS se trouverait dans l'incapacité d'exécuter tout jugement concernant un membre du personnel du PASB, car le Directeur du PASB ne relève pas de l'autorité hiérarchique du Directeur général de l'OMS.

CONSIDERE :

1. Il résulte des pièces du dossier que le sieur Brache était un agent du Bureau sanitaire panaméricain, titulaire d'un contrat le soumettant au Règlement du personnel de celui-ci. Or même si cette Organisation a contracté des liens étroits avec l'OMS et si notamment son Bureau de Washington fait office de Bureau régionale à cette dernière, elle n'en constitue pas moins un organisme indépendant ayant un personnel propre ne dépendant que d'elle.

En l'absence actuellement de tout accord sur ce point entre les deux organisations, les fonctionnaires de l'Organisation panaméricaine ne peuvent bénéficier des garanties juridictionnelles dont jouissent les fonctionnaires de l'OMS en vertu de l'article 1040.1 du Règlement du personnel.

D'ailleurs, d'après la disposition 1040 du Règlement du personnel du Bureau sanitaire américain, "le PASB n'a pas de tribunal administratif, le Conseil d'enquête et d'appel étant le dernier recours possible".

Il suit de là que l'OMS est fondée à soutenir que le Tribunal administratif n'est pas compétent pour connaître de la requête du sieur Brache.

2. Le Tribunal reconnaît que sa déclaration d'incompétence a pour effet regrettable de priver le sieur Brache de tout recours juridictionnel pour statuer sur l'illégalité alléguée de la rupture de son contrat d'engagement. Mais, tant une juridiction d'attribution, il est impérativement tenu par les dispositions statutaires qui ont déterminé sa compétence; et il ne peut appartenir qu'à l'Organisation intéressée d'apprécier si elle estime opportun de doter ses agents d'une garantie aujourd'hui accordée à la grande majorité des fonctionnaires internationaux.

Sur les dépens :

Eu égard au doute dans lequel le requérant pouvait légitimement se trouver sur la question de compétence du Tribunal, ce dernier, qui a d'ailleurs lui-même dû ordonner un supplément d'instruction, estime équitable, malgré le rejet de la requête, d'allouer au sieur Brache une somme de 3.000 francs suisses à titre de dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La requête est rejetée.

2. Il est alloué au sieur Brache une somme de 3.000 francs suisses à titre de dépens.

Ainsi jugé par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 novembre 1969.

(Signe)

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Bernard Spy

