

QUATRE-VINGT-TROISIÈME SESSION

Affaire Weiss

Jugement No 1632

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. Gian Mario Weiss le 29 juin 1996, la réponse de l'OMS en date du 22 novembre, la réplique du requérant du 7 février 1997 et la duplique de l'Organisation du 18 avril 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 italien né en 1951, est entré au service de l'OMS en 1981, sur la base du premier d'une série de contrats à court terme, dont le dernier est venu à expiration en mai 1983. En 1987, il a obtenu un engagement de deux ans en qualité d'administrateur associé, son poste étant financé par le gouvernement italien, et en 1989 l'OMS a prolongé cet engagement jusqu'au 31 mai 1990. En juin 1990, il a obtenu le premier d'une autre série d'engagements à court terme. Le 1^{er} juin 1991, il a été placé au bénéfice d'un engagement de deux ans, en qualité de technicien, de grade P.3, au Programme de lutte contre les toxicomanies (PSA); son poste portait le numéro 1.3836. Dans un formulaire portant le numéro 172, intitulé Notification de décision concernant une demande de poste et signé le 1^{er} mai 1991 par le chef du service du budget, l'administration a décrit le poste 1.3836 comme un poste de durée limitée à une période de vingt-quatre mois. En juin 1993, l'OMS a prolongé cet engagement de deux autres années.

Par lettre datée du 14 novembre 1994, le directeur du Programme lui a fait savoir que l'Organisation n'entendait pas prolonger son engagement au-delà de sa date d'expiration et, dans une lettre du 27 février 1995, un haut fonctionnaire de la Division du personnel a confirmé que son engagement prendrait fin le 31 mai 1995, conformément à l'article 1040 du Règlement du personnel.

Le 28 avril 1995, le requérant a interjeté appel contre cette décision. Dans un rapport daté du 13 mars 1996, le Comité d'appel du siège a recommandé de rejeter son appel, mais de lui payer l'équivalent de trois mois de salaire, sans indemnités, à titre de réparation pour le retard pris par la procédure. Par lettre datée du 3 mai 1996, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général a fait sienne la recommandation du Comité d'appel.

B. Le requérant affirme que la décision qu'il attaque est illégale. Il avance trois arguments. Le premier est que rien ne justifie le non-renouvellement de son engagement, que l'OMS attribue à des contraintes budgétaires. Le second argument est que l'Organisation n'a pas respecté les règles applicables, en particulier l'article 1050.6 relatif à la différence entre les postes de durée indéterminée et les postes de durée déterminée, et l'article 1050.2 relatif à la procédure de réduction des effectifs. Le troisième argument, enfin, est que les manuvres de l'administration ont indûment retardé la procédure d'examen de son appel interne.

Il demande l'annulation de la décision du 3 mai 1996 et sa réintégration à dater du 1^{er} juin 1995, avec le paiement, plus les intérêts, de l'ensemble des traitements et salaires qui lui sont dus depuis cette date, moins les revenus professionnels qu'il aurait éventuellement perçus jusqu'à la date de sa réintégration effective. Il demande également des dommages-intérêts pour le retard dans la procédure interne et 5 000 francs suisses à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'OMS soutient que la décision attaquée relève du pouvoir d'appréciation du Directeur général et qu'elle est justifiée par un manque de fonds. Son poste ayant été de durée limitée, le requérant n'était pas fondé à

invoquer une procédure de réduction des effectifs. L'OMS fait observer que les 13 724 francs suisses qu'elle lui a déjà versés en réparation des retards intervenus dans la procédure interne constituent une réparation suffisante à ce titre.

D. Dans sa réplique, le requérant réfute les arguments utilisés dans la réponse de l'Organisation, développe les siens et élargit ses demandes.

E. Dans sa duplique, l'OMS développe les objections qu'elle avait déjà soulevées dans sa réponse et réaffirme qu'elle n'avait aucune obligation de prolonger l'engagement du requérant. Si le Tribunal se prononce en faveur de celui-ci, l'application de la procédure de réduction des effectifs serait une réparation plus appropriée que la réintégration.

CONSIDÈRE

1. L'OMS a accordé au requérant un engagement prenant effet le 1^{er} juin 1991 pour occuper le poste No 1.3836 au grade P.3. Il était engagé pour deux années, la première à titre probatoire, dans le cadre d'un programme de prévention et de contrôle de l'abus d'alcool et de drogues, connu sous le nom de Programme de lutte contre les toxicomanies (PSA).

2. Un formulaire portant le numéro 172, intitulé Notification de décision concernant une demande de poste en date du 1^{er} mai 1991, contenait la rubrique suivante :

Création approuvée selon les modalités suivantes :

poste de durée limitée pour la période allant du 1.6.91 au 31.5.93 (24 mois) avec prolongation du poste si le besoin subsiste et si les fonds nécessaires sont disponibles.

Un autre formulaire, intitulé Approbation de la description de poste en date du 14 mai 1991, indiquait que le nouveau poste avait une durée allant du 1^{er} juin 1991 au 31 mai 1993.

3. Sur un formulaire intitulé Prolongation/résiliation d'un contrat en date du 3 décembre 1992, le supérieur du requérant demandait que l'engagement de ce dernier soit prolongé de deux ans jusqu'au 31 mai 1995. Le 19 janvier 1993, le directeur du personnel a signé un avis de mouvement de personnel accordant la prolongation d'engagement demandée pour une durée qui était dite déterminée. L'Organisation n'a produit aucune preuve à l'appui d'une quelconque décision de prolonger le poste d'une autre période de durée limitée.

4. Dans une lettre datée du 14 novembre 1994, le directeur du Programme a informé le requérant que la source qui permettait le financement de votre poste pour quatre ans n'existe plus et que le poste 1.3836 cesserait d'être financé le 31 mai 1995. D'après le directeur, étant donné que le contrat se terminait à cette date, il n'y avait pas moyen de le prolonger dans le cadre du Programme. A la suite d'un échange de correspondance, le chef de l'administration des contrats et de l'information, à la Division du personnel, a informé le requérant, dans une lettre datée du 27 février 1995, que son contrat ne serait pas renouvelé et que son engagement prendrait donc fin le 31 mai, conformément à l'article 1040 du Règlement du personnel.

5. Le 28 avril 1995, le requérant a saisi le Comité d'appel du siège. Un long retard, imputable à l'Organisation, a été pris dans l'examen de cet appel, mais les audiences se sont terminées le 14 février 1996, et le Comité a présenté son rapport le 13 mars 1996. Il y déclarait en conclusion que le poste 1.3836 était un poste au siège, financé par des fonds extrabudgétaires, qu'à ce titre il était de durée limitée et ne relevait pas de la procédure de réduction des effectifs prévue à l'article 1050 du Règlement du personnel, et que l'avis de non-renouvellement adressé au requérant le 27 février 1995 avait été conforme aux dispositions applicables du Statut et du Règlement du personnel. Le Comité ne trouvait rien qui étaye l'accusation [portée par le requérant] d'examen incomplet des faits sur laquelle il avait fondé son appel en invoquant l'article 1230.1.2 du Règlement du personnel. Il a recommandé que cet appel soit rejeté, mais que soit versé au requérant l'équivalent de trois mois de traitement à titre de réparation pour le retard intervenu qui, d'après le Comité, avait été source de préjudices. Dans une lettre datée du 3 mai 1996, le Directeur général a informé le requérant qu'il acceptait les recommandations du Comité. L'Organisation a donc versé au requérant trois mois de traitement à titre de compensation pour le retard intervenu.

6. Le requérant attaque cette décision pour deux raisons : d'une part, parce qu'aucun fait ne l'a justifiée et, d'autre

part, parce que l'Organisation n'a pas respecté les dispositions du Statut et du Règlement du personnel. Il demande une réparation supérieure compte tenu du retard excessif intervenu.

Sur le respect des règles applicables

7. La disposition sur laquelle l'Organisation s'est appuyée pour notifier au requérant sa cessation de service, à savoir l'article 1040, se lit comme suit :

En l'absence de toute offre et de toute acceptation de prolongation, les engagements temporaires, tant de durée déterminée qu'à court terme, prennent fin automatiquement lors de l'achèvement de la période de service convenue. Cependant, tout membre du personnel engagé pour une durée déterminée d'une année ou plus, que l'Organisation a décidé de ne pas réengager, reçoit notification de ce fait trois mois au plus tard avant la date d'expiration du contrat. Tout membre du personnel qui ne désire pas être pris en considération pour un nouvel engagement notifie son intention dans le même délai.

Le requérant soutient qu'il aurait dû recevoir la notification prévue à l'article 1050.

8. L'article 1050.2 se lisait antérieurement comme suit :

Quand un poste de durée illimitée qui se trouve occupé est supprimé, il est procédé à une réduction d'effectifs, conformément aux dispositions fixées par le Directeur général sur la base des principes suivants...

Les principes en question sont énoncés dans des clauses numérotées de 1 à 5. Cela étant, le Tribunal, dans plusieurs jugements rendus depuis 1982, s'est prononcé sur des affaires dans lesquelles un poste de durée illimitée, qui était supprimé, avait été occupé par un membre du personnel de l'OMS engagé pour une période déterminée qui expirait à la même date. Il s'agissait, dans ces jugements, de savoir si l'article à appliquer était l'article 1040 ou 1050. Le Tribunal a considéré qu'en l'absence d'une disposition réglementaire formelle la procédure de réduction des effectifs doit être appliquée lors de la suppression d'un poste de durée illimitée, même si le titulaire du poste n'a été engagé qu'au titre d'un contrat de durée déterminée : voir les jugements 470 (affaire Perrone), 515 (affaire Vargas), 891 (affaire Morris) et 974 (affaire Birendar Singh). Comme suite à ces jugements, l'Organisation a modifié les dispositions pertinentes de son Règlement du personnel et de son Manuel. Les premières se lisent dorénavant comme suit :

1050.2 Quand un poste de durée illimitée qui se trouve occupé -- ou un poste occupé par un membre du personnel engagé à titre de fonctionnaire de carrière -- est supprimé, il est procédé à une réduction d'effectifs, conformément aux dispositions fixées par le Directeur général sur la base des principes suivants :

...

1050.3 Les résiliations prévues dans le présent article sont subordonnées à un préavis d'au moins trois mois pour les membres du personnel engagés à titre de fonctionnaires de carrière ou dont l'engagement pour une durée déterminée d'un an ou plus a été confirmé et d'au moins un mois pour les autres membres du personnel.

1050.4 Un membre du personnel dont l'engagement est résilié en application du présent article reçoit, compte dûment tenu des dispositions de l'article 380.2, une indemnité conformément au barème suivant :

...

1050.5 L'engagement d'un membre du personnel qui a servi l'Organisation de façon satisfaisante pendant cinq ans ou plus sera considéré comme résilié au titre du présent article s'il n'a pas été renouvelé en raison de l'abolition d'un poste ou en prévision de son abolition.

1050.6 Les postes de durée indéterminée sont ceux qui continuent d'exister à moins qu'il n'ait été expressément décidé de les abolir et jusqu'à ce qu'il en soit ainsi décidé. Les postes de durée déterminée viennent automatiquement à expiration au terme de la période pour laquelle ils ont été établis à moins qu'il n'ait été expressément décidé de les maintenir. Le Directeur général définit les catégories de postes relevant de chacune des deux définitions ci-dessus.

9. Il n'est pas contesté que le poste 1.3836, occupé par le requérant, a été créé pour une période définie de deux ans et qu'il s'agit donc d'un poste de durée limitée. Conformément aux règles, ce poste aurait automatiquement cessé d'exister au bout des deux années en question, à moins qu'une décision expresse n'ait été prise pour le prolonger. Bien que l'Organisation ait décidé de maintenir le poste, rien n'indique, comme relevé au considérant 3 ci-dessus, qu'elle ait décidé de le maintenir pour une autre période déterminée. Tout ce que le Tribunal peut déduire des pièces qui lui ont été soumises, c'est qu'après l'expiration de la période de deux années pour laquelle le poste a été créé, celui-ci a été prolongé indéfiniment pour autant que le besoin subsiste et [que] les fonds nécessaires [soient]

disponibles. Le formulaire intitulé Notification de décision concernant une demande de poste -- mentionné au considérant 2 ci-dessus -- offre, après les mots création approuvée selon les modalités suivantes, les choix suivants :

poste de durée limitée pour la période [dates à indiquer], avec prolongation du poste si le besoin subsiste et si les fonds nécessaires sont disponibles;

illimitée, si le besoin subsiste et si les fonds nécessaires sont disponibles.

Il n'y a donc rien d'incohérent dans l'existence d'un poste de durée limitée et d'un poste de durée illimitée, assujettis aux mêmes critères.

10. Les principes régissant les catégories de postes, déterminées par le Directeur général, relevant des deux définitions susmentionnées sont énoncés au paragraphe II.9.260 du Manuel, qui se lit comme suit :

Les dispositions relatives à la réduction des effectifs ne s'appliquent pas aux postes de durée limitée; les titulaires de ces postes ne sont pas concernés par ces dispositions et ne peuvent prétendre en bénéficier. Les postes de durée limitée prennent fin automatiquement lors de l'achèvement de la période pour laquelle ils ont été créés, à moins qu'il ne soit expressément décidé de les maintenir. Cette période est spécifiée sur les listes pertinentes de postes approuvés ou dans les propositions de budget pour les programmes ainsi que dans les avis de vacance et les descriptions de postes. Les postes de durée limitée comprennent :

260.1 les postes financés par des fonds autres que le budget ordinaire, que ces postes se trouvent au siège ou dans un bureau régional...

11. Le Comité d'appel du siège a déclaré, en conclusion, que le poste 1.3836 était un poste au siège, financé par des fonds extrabudgétaires, et qu'il s'agissait, à ce titre, d'un poste de durée limitée ne relevant pas de la procédure de réduction des effectifs. En fait, le Comité aurait dû examiner les définitions contenues dans le Règlement du personnel et décider laquelle s'appliquait au poste du requérant. Ce n'est que si la définition applicable était celle d'un poste de durée limitée que les catégories de postes définies par le Directeur général deviendraient pertinentes.

12. L'Organisation soutient qu'elle n'était pas tenue d'expliquer, au moment de la prolongation du contrat, que le poste était de durée limitée. Mais là n'est pas la question. L'Organisation n'a produit aucune pièce sur la décision de maintenir le poste 1.3836; or, en l'absence d'une décision établissant que ce poste était institué pour une autre période limitée, son maintien ne pouvait être que pour une durée illimitée.

13. Le Tribunal conclut que le poste, d'une durée limitée à l'origine, est devenu un poste de durée illimitée et que le requérant pouvait donc prétendre voir appliquer la procédure de la réduction des effectifs prévue à l'article 1050.2, lequel dispose au point 5 que :

l'engagement d'un membre du personnel n'est pas résilié tant qu'une mutation raisonnable n'a pas été proposée à l'intéressé, dans la mesure où une telle proposition est immédiatement possible.

La résiliation de l'engagement du requérant en application de l'article 1040 n'était donc pas valable.

Sur la justification de la résiliation

14. Le requérant avance comme autre argument que son poste n'était pas lié à un financement particulier et que, de toute façon, le Programme de lutte contre les toxicomanies disposait de suffisamment de fonds pour continuer de le financer. L'Organisation répond que la direction a le droit de déterminer les priorités des programmes et de décider en conséquence s'il y a lieu ou non de prolonger tel ou tel engagement.

15. Le Tribunal reconnaît que c'était sur la base de sa propre évaluation de ce qui était dans le meilleur intérêt du Programme et de l'Organisation que le directeur du Programme devait décider de l'utilisation des fonds extrabudgétaires alloués ou annoncés pour ce programme. En décidant de ne pas prolonger l'engagement du requérant, il n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation.

Sur le retard apporté à la procédure de recours interne

16. Enfin, le requérant objecte au montant qu'il s'est vu accorder pour le retard apporté à la procédure de recours interne. Le montant que le Directeur général lui a accordé sur recommandation du Comité d'appel du siège équivalait à trois mois de traitement sans indemnités, à savoir 13 724 francs suisses.

17. Aux termes de l'article 1230 du Règlement du personnel, le Comité d'appel doit remettre son rapport dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la date de réception de la déclaration complète de l'appelant, et le Directeur général doit informer ce dernier de sa décision dans un délai de soixante jours à compter de la réception du rapport du Comité. Ainsi, le délai total prévu est de cinq mois environ. En l'espèce, le requérant a présenté sa déclaration d'appel le 26 mai 1995 et s'est vu communiquer la décision finale le 3 mai 1996, soit plus de six mois au-delà du délai maximum admis.

18. Le requérant considère que la somme de 13 724 francs suisses est insuffisante, d'autant plus qu'il a conservé son domicile à Genève dans l'idée qu'une décision serait prise sur son recours dans le délai prévu de cinq mois. D'après lui, il a subi des pertes dépassant la somme accordée, mais ne chiffre pas sa réclamation.

19. L'Organisation fait valoir que la somme que le représentant du requérant a réclamée était de 10 000 dollars des Etats-Unis, c'est-à-dire moins que l'équivalent de trois mois de traitement qui lui ont été effectivement versés. Le requérant rétorque que le chiffre de 10 000 dollars n'était qu'un exemple d'une indemnité que le Tribunal avait accordée pour retard excessif dans le jugement 1319 (affaire Moscoso).

20. Puisque, comme il sera expliqué plus loin, en exécution du présent jugement le requérant doit recevoir des arriérés de traitement à compter du 1^{er} juin 1995, aucune autre indemnité ne lui est due à titre de réparation pour le retard intervenu dans la procédure de recours interne.

Sur la réparation

21. La défenderesse soutient que, si le requérant devait avoir gain de cause, le Tribunal devrait, au lieu d'ordonner sa réintégration, faire appliquer directement par l'Organisation la procédure de réduction des effectifs. Elle cite le jugement 891 (affaire Morris) à l'appui de son point de vue selon lequel cette procédure peut être mise en œuvre même s'il n'y a pas réintégration.

22. Dans l'affaire sur laquelle portait le jugement 891, il s'agissait de savoir si le poste supprimé était de durée illimitée ou limitée. Le Tribunal a estimé que le poste, après avoir commencé par être un poste de durée limitée, était devenu, lorsqu'il avait été prolongé, un poste de durée illimitée et que le requérant était donc en droit de se voir appliquer la procédure de réduction des effectifs. Bien que le requérant ait demandé sa réintégration afin d'être mis au bénéfice de ladite procédure, le Tribunal a estimé que cela n'était pas nécessaire : l'Organisation pouvait appliquer cette procédure sans réintégrer le requérant. Les questions de la non-validité du préavis de résiliation et des conséquences qui en découlent, soulevées dans le jugement 1045 (affaire Mitastein), ne l'ont pas été dans l'affaire Morris. Dans l'affaire Mitastein, le fait que le préavis de résiliation n'était pas valable impliquait que le contrat de la requérante était renouvelé implicitement et qu'elle avait le droit non seulement de se voir appliquer la procédure de réduction des effectifs, mais également de percevoir le traitement et les indemnités qui lui étaient dus au titre de son contrat, déduction faite de toutes indemnités ou gains qu'elle pourrait avoir perçus dans l'intervalle.

23. En l'espèce, le requérant peut également prétendre à une réintégration avec versement du traitement, des indemnités et des prestations dus au titre de son contrat, déduction faite de toutes indemnités ou de tous gains qu'il peut avoir perçus ou qu'il peut percevoir avant que son engagement ne prenne fin une fois la procédure de réduction des effectifs menée à son terme ou après son redéploiement en vertu de cette procédure.

24. Compte tenu toutefois de l'ampleur des suppressions de postes récemment survenue à l'OMS, le Tribunal offre à l'Organisation l'option alternative de verser au requérant une indemnité équivalant aux sommes qui lui sont dues comme indiqué au considérant 23 ci-dessus -- sans le réintégrer effectivement dans un poste correspondant à son grade et à son expérience -- et de mener à bien la procédure de réduction des effectifs dans les mêmes conditions.

25. Le requérant a droit à des intérêts sur les sommes dues au taux de 8 pour cent l'an à compter des dates d'échéance, ainsi qu'aux dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision attaquée est annulée.

2. L'Organisation doit soit réintégrer le requérant comme indiqué au considérant 23, soit lui verser l'indemnité indiquée au considérant 24.

3. Elle lui appliquera la procédure de réduction des effectifs.

4. Elle lui versera des intérêts sur les sommes dues au taux de 8 pour cent l'an.

5. Elle lui versera 2 000 francs suisses à titre de dépens.

6. Les autres conclusions du requérant sont rejetées.

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